

Handling 2025 nr 82

Redovisning av uppdrag om att utreda ansvarsförhållande vid byggnation av idrottshallar

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker yrkande från V, S och MP den 21 mars 2025 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2024-02-01 § 26 till grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden, att utreda ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Grundskolenämndens, idrotts- och föreningsnämndens samt stadsfastighetsnämndens redovisning och inriktning av en gemensam lokalbehovsprocess för idrottshallar i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas.
3. Kommunfullmäktige upphäver beslut fattat 2014-02-06 § 11 punkt 1, avseende att dåvarande lokalnämnden (nuvarande stadsfastighetsnämnden) ska förvalta lokaler för förskole- och skollokaler samt att idrotts- och föreningsnämnden ska förvalta idrottsanläggningar.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Daniel Bernmar (V) yrkade bifall till yrkande från V, S och MP den 21 mars 2025 och avslag på övriga yrkanden.

Axel Josefson (M) och tjänstgörande ersättaren Emmyly Bönfors (C) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag och avslag på övriga yrkanden.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkade bifall till yrkande från V, S och MP den 21 mars 2025 och tilläggsyrkande från SD den 8 april 2025.

Kommunstyrelsen beslutade först utan omröstning att bifalla Daniel Bernmars yrkande.

Vid omröstning beträffande bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från SD röstade Axel Josefson (M), Daniel Bernmar (V), Hampus Magnusson (M), Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Blerta Hoti (S), Martin Wannholt (D), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP), Elisabet Lann (KD), tjänstgörande ersättarna Marie Brynolfsson (V) och Emmyly Bönfors (C) samt ordföranden Jonas Attenius (S) avslag.

Jörgen Fogelklou (SD) röstade bifall.

Kommunstyrelsen beslutade med tolv röster mot en att avslå tilläggsyrkandet från SD.

Göteborg den 9 april 2025
Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Mathias Sköld

Tilläggsyrkande

2025-03-06

Rev. 2025-04-08



N 4, KS 2025-03-12, SLK-2024-01212

Tilläggsyrkande angående – Redovisning av uppdrag om att utreda ansvarsförhållande vid byggnation av idrottshallar.

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Förslaget till nya bestämmelser och riktlinjer beträffande idrottshallar ändras så att Kommunstyrelsen beslut 2019-12-11 § 937 (i samband med antagande av 2020 års lokalförsörjningsplan), att fullmåttshallar ska vara norm vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar, även fortsättningsvis skall gälla.

Yrkandet

Aktuellt förslag till ny riktlinje ändras så att normen även fortsättningsvis vara att fullstorlekshallar skall vara norm vid om- och nybyggnation av hallar.

Om- och nybyggnation av idrottshallar är en betydande investering. Det är av denna anledning en självklarhet att maximera nyttan av investeringen genom att idrottshallarna kan nyttjas för så många olika idrotter och aktiviteter som möjligt. Riktlinjen skall därför även fortsättningsvis vara att fullstorlekshallar skall vara norm vid om- och nybyggnation av idrottshallar.

Yrkande

Vänsterpartiet, Socialdemokraterna och Miljöpartiet

2025-03-21

Nr 16

Yrkande angående – Redovisning av uppdrag om att utreda ansvarsförhållande vid byggnation av idrottshallar

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2024-02-01 § 26 till grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden, att utreda ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Grundskolenämndens, idrotts- och föreningsnämndens samt stadsfastighetsnämndens redovisning och inriktning av en gemensam lokalbehovsprocess för idrottshallar i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas.
3. Kommunfullmäktige upphäver beslut fattat 2014-02-06 § 11 punkt 1, avseende att dåvarande lokalnämnden (nuvarande stadsfastighetsnämnden) ska förvalta lokaler för förskole- och skollokaler samt att idrotts- och föreningsnämnden ska förvalta idrottsanläggningar.

Yrkandet

Utredningen avseende ansvarsförhållandet gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden lämnar i stort ett ändamålsenligt förslag. Den tydliggör ansvarsfördelningen och kostnadsfördelning mellan förvaltningar vid byggnation och förvaltning av idrottshallar, vilket väntas leda till förbättringar utifrån dagens situation där flera oklarheter råder.

Eftersom förslaget innebär relativt stora förändringar av stadens arbetssätt och processer mellan flera förvaltningar ställer det krav på implementeringen. Hur de olika delarna av utredning kommer falla ut i praktiken omfattar flera osäkerhet. Det gäller särskilt den gemensamma behovsplaneringen av olika typer av idrottshallar, inkluderande fullmåttsbehovet. I förslaget till beslut i det aktuella tjänsteutlåtandet föreslår stadsledningskontoret att kommunstyrelsen upphäver beslut 2019-12-11 § 937 punkt 3 om att säkerställa att fullmåttshallar blir norm vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar. Med hänvisning till ovan beskrivna skäl vad gäller implementeringen av stora förändringar mellan flera förvaltningar bör beslutet inte upphävas. Skulle realiseringen av den gemensamma behovsplaneringen mellan förvaltningarna fungera på ett tillfredställande sätt och leva upp till intentionerna i utredningens förslag kan det däremot finnas anledning att ompröva beslutet om fullmåttshallar som norm. Till dess bör dock beslutet fortsatt gälla.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-02-13

Ärendenummer SLK-2024-01212

Handläggare

Lina Lif Reinhardt

Telefon: 031-368 03 24

E-post: lina.lif.reinhardt@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag om att utreda ansvarsförhållande vid byggnation av idrottshallar

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2024-02-01 § 26 till grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden, att utreda ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Grundskolenämndens, idrotts- och föreningsnämndens samt stadsfastighetsnämndens redovisning och inriktning av en gemensam lokalbehovsprocess för idrottshallar i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas.
3. Kommunfullmäktige upphäver beslut fattat 2014-02-06 § 11 punkt 1, avseende att dåvarande lokalnämnden (nuvarande stadsfastighetsnämnden) ska förvalta lokaler för förskole- och skollokaler samt att idrotts- och föreningsnämnden ska förvalta idrottsanläggningar.

I kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen upphäver beslut 2019-12-11 § 937 punkt 3 om att säkerställa att fullmåtthallar blir norm vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade 2024-02-01 § 26 att ge grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden i uppdrag att utreda ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar.

Kommunens idrottshallar fyller en funktion dels för grundskoleförvaltningen, dels för förenings- och kulturliv som kan hyra lokaler via förmedlingstjänsten hos idrotts- och föreningsförvaltningen. Nuvarande styrning innebär att det finns en otydlighet kring hur planering, investering, byggnation och förvaltning av idrottshallar ska hanteras.

Grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden föreslår ett gemensamt arbete kring lokalbehovsplanering, funktionsbehov och tekniska krav samt en tydlig ansvars- och kostnadsfördelning vid investering, byggnation och förvaltning av idrottshallar. Nämnderna ger även en rekommendation kring fortsatt arbete avseende hur befintliga idrottshallar såväl som mindre tillkommande idrottshallar kan samnyttjas inom staden och med föreningslivet.

Stadsledningskontoret föreslår att uppdraget förklaras fullgjort, att nämndernas redovisning och inriktning av en gemensam lokalbehovsprocess för idrottshallar antecknas samt att tidigare beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige upphävs.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Ett förtydligande av ansvaret för behovsbedömningarna och funktionskraven som ställs på idrottshallar skapar förutsättningar för att staden investerar i nya anläggningar där behoven är som störst och med en funktion som möter såväl skolan som föreningslivets behov.

Att tydliggöra utgångspunkten avseende ansvarsfördelningen vid investering, byggnation och förvaltning av idrottshallar medför sannolikt att de kostnader som är förknippade med idrottshallar hanteras i den nämnd som enligt reglementet är ansvarig för uppdraget i stadens organisation.

För grundskolenämnden ger det en mer rättvisande lokalkostnad om de belastas med en hyreskostnad som motsvarar behovet för skolidrott och för idrotts- och föreningsnämnden om de belastas med en kostnad i relation till uppdraget att förmedla idrottshallar till föreningslivet.

Att samla behovet och arbeta för en hög grad av samnyttjan av stadens resurser i form av idrottshallar ger förutsättningar för att stadens lokaler och resurser används mer effektivt samtidigt som det kommer enskilda invånare till nytta i så stor utsträckning som möjligt.

Bedömning ur ekologisk dimension

Vid byggnation är den ekologiska dimensionen en del som behöver belysas i relation till de övriga hållbarhetsdimensionerna då det ger en påverkan som behöver avvägas mot både den ekonomiska såväl som den sociala dimensionen.

Idrotts- och föreningsnämnden såväl som stadsfastighetsnämnden har oaktat vem som investerar, bygger och förvaltar samma miljökrav att förhålla sig till såväl nationellt som lokalt genom de mål som kommunfullmäktige formulerat. Att respektive nämnds tekniska krav och anvisningar harmoniseras för att möta målen skapar en tydlighet i hur stadens byggande nämnder avser att omhänderta de krav som ställs oavsett vilken part som ansvarar för hanteringen i de aktuella projekten.

En gemensam planering för att omhänderta behovet av idrottshallar kan bidra till att bygga rätt funktion på rätt plats och i rätt tid vilket medför att stadens resurser kan användas effektivt inte minst genom att utöver att gemensamt bedöma behoven arbeta för en hög grad av samnyttjande så att stadens resurser nyttjas under en större del av året, av veckorna och under dygnet.

Idrottshallar som finns tillgängliga där behoven finns skapar förutsättningar för ett mer hållbart resande om fler kan ta sig till skolans idrottshall såväl som föreningarnas idrottshallar till fots eller med cykel.

Bedömning ur social dimension

Förslaget innebär ett strategiskt grepp kring planeringen av idrottshallar där de nämnder som på olika sätt ansvarar för investering i, byggnation, förvaltning eller nyttjande av hallar gemensamt bedömer behovet för att komma till så stor nytta för stadens elever men

även barn, unga, vuxna och äldre genom de föreningar som bedriver verksamhet i lokalerna utanför skoltid.

En samordning kring tekniska krav och anvisningar samt funktionskrav mellan förvaltningarna skapar förutsättningar för likvärdighet över staden. Utifrån att idrotts- och föreningsnämnden föreslås förvalta samtliga tillkommande fullmåttshallar kan tillgången och samnyttjandet öka då hallarna blir tillgängliga på kvällar, helger och vid skollov något som gynnar föreningslivet.

Bilagor

1. Grundskolenämndens handlingar 2024-12-17 § 229
2. Idrotts- och föreningsnämndens handlingar 2024-12-17 § 179
3. Stadsfastighetsnämndens handlingar 2024-12-17 § 211
4. Rapport – Utredning avseende ansvarsförhållandet gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden

Ärendet

Kommunfullmäktige gav 2024-02-01 § 26 grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden i uppdrag att utreda ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar. Stadsledningskontoret föreslår att uppdraget förklaras fullgjort, att nämndernas redovisning och inriktning av en gemensam lokalbehovsprocess för idrottshallar antecknas samt att tidigare beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige upphävs.

Beskrivning av ärendet

Genom likalydande beslut beslutade grundskolenämnden 2024-12-17 § 229, idrotts- och föreningsnämnden 2024-12-17 § 179 samt stadsfastighetsnämnden 2024-12-17 § 211 att godkänna förslaget kring ansvars- och kostnadsfördelning, rekommendationer kring fortsatt arbete vid ny- och ombyggnationer av idrottshallar samt att förklara uppdraget från kommunfullmäktige fullgjort.

Bakgrund till uppdraget

I staden är det stadsfastighetsnämnden som enligt sitt reglemente har uppgift att tillhandahålla, förvalta och utveckla de verksamhetslokaler med tillhörande utemiljöer som behövs för stadens nämnder. Idrotts- och föreningsnämnden har enligt sitt reglemente i uppdrag att skapa förutsättningar för att kunna idrotta, ha en aktiv fritid och främja folkhälsa vilket innebär att förvalta och utveckla anläggningar som inte anförtröts annan nämnd eller bolag.

Grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden lyfte i sina respektive lokalbehovsplaner 2023 utmaningen med det delade ansvaret för idrottshallar utifrån olika perspektiv, dels utifrån ett planeringsperspektiv, dels utifrån lokalkostnadsperspektiv vilket belystes i Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan 2024.

Tidigare beslut

Kommunfullmäktige beslutade 2014-02-06 § 11 att lokalnämnden (nuvarande stadsfastighetsnämnden) ska vara den nämnd som ansvarar för fastighetsförvaltningen avseende bland annat förskole- och skollokaler samtidigt som idrotts- och föreningsnämnden ska förvalta de lokaler som nämnden själva nyttjar, bland annat idrottshallar. Idrottshallar är en funktion som nyttjas av dels skolor som en del av undervisning, dels av idrotts- och föreningsnämnden vilket innebär att stadens förvaltning av idrottshallar är uppdelad mellan de två nämnderna och vilken part som äger, förvaltar och driftar stadens befintliga idrottshallar varierar.

Kommunfullmäktige beslutade 2017-01-26 § 15 punkt 2 att idrotts- och föreningsnämnden ska ansvara för förmedlingstjänsten vilket innebär att förvaltningen samordnar arbetet med att hyra ut de lokaler som stadens styrelser och nämnder har till förenings- och kulturliv. Det innebär att lokaler, som idrottshallar, under skoltid nyttjas av stadens skolor och att de under kvällar och helger förmedlas till förenings- och kulturlivet via förmedlingstjänsten. Stadens idrottshallar är på sättet en funktion där ansvaret utifrån ett styrningsperspektiv i alla delar inte är så tydligt då det är en gemensam resurs som samnyttjas inom staden samt med förenings- och kulturliv.

Kommunstyrelsen beslutade 2019-12-11 § 937 att fullmättshallar ska vara norm vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar. Grundskolenämndens behov av idrottshallar innebär inte alltid ett behov av fullstora idrottshallar utan behovet av fullstora

idrottshallar är snarare knutet till föreningslivets behov vilket är ett uppdrag som åligger idrotts- och föreningsnämnden att tillgodose.

Uppdrag i lokalförsörjningsplanen 2024

Grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden lyfte i sina respektive lokalbehovsplaner 2023 att det i relation till gällande styrning fanns otydligheter kopplat till:

- Vilken part som ska ansvara för planering, byggnation och förvaltning av fristående idrottshallar som byggs på samma fastighet som en skolbyggnad.
- Vilken part som ska bära kostnaden för de ytor och funktioner som följer av att staden bygger större hallar för att möta ett bredare behov än det som genereras av grundskoleförvaltningen.

Med anledning av dessa aspekter föreslog stadsledningskontoret att grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden skulle få ett gemensamt uppdrag att utreda ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar. Kommunstyrelsen beslutade 2023-12-13 § 901 och kommunfullmäktige beslutade 2024-02-01 § 26 i enlighet med stadsledningskontorets förslag.

Redovisning av uppdraget

Grundskoleförvaltningen, idrotts- och föreningsförvaltningen samt stadsfastighetsförvaltningen har genomfört uppdraget i en arbetsgrupp med representanter från de tre förvaltningarna vilket sammanställts i Rapporten – utredning avseende ansvarsförhållandet mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden (se bilagor). Uppdraget har utförts med utgångspunkt i idrotts- och föreningsnämndens samt stadsfastighetsnämnden gällande reglementen.

I rapporten konstaterats att det faktum att både idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden har ett uppdrag att bygga och förvalta byggnader i staden i vissa fall skapar ett otydligt gränssnitt nämnderna emellan. Förvaltningarna har också gjort olika tolkningar av de beslut som kommunfullmäktige och kommunstyrelsen har fattat inom området samtidigt som det saknas en strukturerad process för när idrotts- och föreningsnämnden respektive stadsfastighetsnämnden ska ansvar för investering, byggnation och förvaltning. För grundskolenämnden uppstår utmaningar i att fullmåttshallar ska vara norm vid ny- och ombyggnation samt de merkostnader som uppstår när behovet inte är knutet till att kunna bedriva idrottsundervisning. Parallellt finns det en utmaning för idrotts- och föreningsnämnden i att tillgängliggöra ändamålsenliga idrottshallar via förmedlingstjänsten när idrottshallar förvaltas av stadsfastighetsnämnden. Utmaningen består dels i att de byggande förvaltningarna ställer olika krav kring bland annat förrådsförmågor, utrustning och låssystem i idrottshallar utifrån att de bygger för olika målgrupper, dels kring hanteringen av anpassningar för att möta föreningslivets behov och rådighet över underhåll, reparationer, byte av utrustning eller passersystem. Idrott- och föreningsförvaltningen och stadsfastighetsförvaltningen arbetar också utifrån olika verksamhetsår vilket gör att hallar som förvaltas av stadsfastighetsförvaltningen inte alltid tillgängliggörs för föreningslivet i samma utsträckning.

I syfte att möta uppdragets intention föreslår grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden att det för idrottshallar införs, en

gemensam process för lokalbehovsplanering, gemensamma funktionsprogram, gemensamma tekniska krav och anvisningar samt en tydligare ansvars- och kostnadsfördelning. Föreslagen processutveckling kan hanteras inom ramen för nuvarande uppdrag i enlighet med gällande reglementen och avses tas fram i samarbete mellan nämnderna. Hanteringen medför att tidigare beslut avseende ansvarsfördelning och fullmåttshallar i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen kan upphävas.

En gemensam process för lokalbehovsplanering avseende idrottshallar

För att skapa en tydlighet i planeringen föreslås att grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen samverkar dels på en övergripande nivå i arbetet med respektive förvaltnings lokalbehovsplan, dels mer konkret i behovsanalys för specifika projekt för att idrottshallar som byggs ska tillgodose såväl skolidrottsbehovet som föreningslivets behov. Planeringen behöver utgå ifrån de volymnyckeltal som beslutats av kommunfullmäktige i kombination med förvaltningarnas lokalbehovsplanering men även införlivas i den taktiska planeringen i samverkan med stadsbyggnadsförvaltningen. Förslaget innebär att fullmåttshallar planeras och byggs där det görs en gemensam bedömning av behovet för såväl grundskolan som föreningslivet på kort och lång sikt.

Gemensamt funktionsprogram samt tekniska krav och anvisningar för idrottshallar

Grundskolenämnden samt idrotts- och föreningsnämnden föreslås samverka i uppdraget kring att ta fram funktionsprogram (kommunfullmäktige 2024-02-01 § 27) för att avväga och harmonisera funktionsbeskrivningar kring idrottshallar. Idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden föreslås samordna sina tekniska krav och anvisningar (TKA) avseende idrottshallar för att skapa en likvärdighet vid byggnation av idrottshallar.

En tydligare ansvars- och kostnadsfördelning

Nämnderna föreslår en ansvarsfördelning utifrån två olika scenarion för att skapa en tydlighet i ansvarsfördelning kring vilken part som investerar, bygger och förvaltar idrottshallar.

- I de fall där det finns ett gemensamt behov av en friliggande fullmåttshall mellan grundskoleförvaltningen samt idrotts- och föreningsförvaltningen och en fullmåttshall på *egen fastighet* med säkra skolvägar bedöms möjlig så bör idrotts- och föreningsnämnden vara den part som investerar, bygger och förvaltar idrottshallen. Grundskolenämnden hyr i de fallen idrottshallen motsvarande behovet för skolan och debiteras en kostnad motsvarande nyttjandegrad (tid) och lokalyta (skolidrottsbehovet).
- I de fall där det finns ett gemensamt behov och en fullmåttshall på *samma fastighet* som skolbyggnaden bedöms möjlig så bör stadsfastighetsnämnden vara den part som investerar och bygger. Det gäller oavsett om idrottshallen är en solitär byggnad eller sammanbyggd med skolbyggnaden. För att tillgängliggöra för föreningslivet ska ägande och förvaltning alltid övergå till idrotts- och föreningsnämnden. Grundskolenämnden hyr även i de fallen idrottshallen motsvarande behovet för skolan.

Idrottshallar som ej är fullmåttshallar förvaltas fortsatt av stadsfastighetsnämnden och förmedlas till föreningslivet vid förmedlingstjänsten genom att idrotts- och föreningsnämnden agerar mellanhyresvärd men förvaltningarna kommer att arbeta vidare med hur det kan hanteras framgent.

Fortsatt arbete kring ansvarsfördelning och styrning

För att tydliggöra och formalisera angiven lokalbehovsplaneringsprocess samt ansvars- och kostnadsfördelning avser nämnderna gemensamt ta fram kompletterande styrande och stödjande dokument. Av dessa ska den praktiska hanteringen kring ansvars- och kostnadsfördelning framgå samt vilken part som gör vad, i vilket skede och hur. Vidare avser nämnderna även utveckla processerna kring hur befintliga idrottshallar såväl som mindre tillkommande idrottshallar bättre kan samnyttjas inom staden och med föreningslivet.

Angränsande utredningar

Stadsledningskontoret har under hösten 2024 utrett valet av att ha kvar den byggande och förvaltande delen för idrotts- och fritidsanläggningar på idrotts- och föreningsnämnden utifrån kommunfullmäktiges uppdrag 2021-11-25 § 13 punkt 2, ärendet ligger nu inför beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige (SLK-2024-00799).

I ärendet lyfter stadsledningskontoret att valet av organisationsform i så stor utsträckning som möjligt bör styras av vad som blir bäst för dem verksamheten är till för. Kontoret konstaterar samtidigt att den frågan är svår att bedöma. Det är lika svårt att bedöma om en överföring av det byggande och förvaltande uppdraget skulle ge någon effektivitetsvinst. Under utredningen har det inte heller framkommit något som tyder på att valet av att ha kvar det förvaltande och byggande uppdraget på idrotts- och föreningsnämnden är eller har varit till nackdel för nämndens målgrupper.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontorets bedömning är att nämnderna återrapporterat uppdraget med en hantering som möter uppdragets intention att tydliggöra ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar.

Nämnderna föreslår en gemensam planering som tar hänsyn till dels grundskoleförvaltningens behov av skolidrott, dels idrotts- och föreningsförvaltningens behov av lokaler för föreningslivet vilket ger förutsättningar för att stadens idrottshallar kan nyttjas mer effektivt. Att både i uppdraget kring funktionsprogram samt i revidering av tekniska krav och anvisningar harmonisera funktionsbehov och tekniska krav skapar också en likvärdighet i stadens utformning av idrottshallar.

En tydlig utgångspunkt för hur grundskolans och föreningslivets behov ska omhändertas samt hur ansvars- och kostnadsfördelning kopplat till behov och ytor ska hanteras ger också förutsättningarna för att hantera stadens resurser effektivt och möta behoven både för stadens verksamheter som för förenings- och kulturliv. Samtidig som det möter kommunfullmäktiges utgångspunkter för samnyttjan och samlokalisering.

Samtliga berörda nämnder har godkänt förvaltningarnas förslag kring ansvars- och kostnadsfördelning samt rekommendationer kring fortsatt arbete vid ny- och ombyggnationer vilket innebär att förvaltningarna kommer arbeta vidare med att formalisera processen och ansvars- och kostnadsfördelningen inom och mellan berörda nämnder. I det ingår även det behov som identifierats kring att arbeta vidare med hur befintliga idrottshallar oavsett storlek såväl som mindre tillkommande idrottshallar kan samnyttjas inom staden och med föreningslivet.

Utifrån uppdraget som beskrivs i lokalförsörjningsplan 2024 bedömer stadsledningskontoret att nämndernas förslag genom den framtagna processen tydliggör

ansvaret för planering, byggnation och förvaltning. En gemensam behovsplanering och kravställan kring idrottshallar innebär dels att de samlade behoven av idrottshallar kan omhändertas, dels att kostnaden för idrottshallar hanteras av den nämnd som enligt gällande reglementen ansvarar för frågan i stadens organisation.

Grundskolenämnden bär på så sätt de kostnader som är förknippade med de lagstadgade verksamheter som nämnden ansvarar för inom grundskolan medan idrotts- och föreningsnämnden ansvarar för det frivilliga uppdrag som kommunen åtagit sig kring att skapa förutsättningar för idrott, en aktiv fritid och främja folkhälsan. En tydligare fördelning av kostnader för idrottshallar innebär också de lokalkostnader som är förknippade med att bedriva grundskola ligger till grund för ersättning som utgår till skolor med enskild huvudman, inte de kostnader som är förknippade med idrotts- och föreningsnämndens uppdrag.

Stadsledningskontoret ser samtidigt att om behoven av idrottshallar ska kunna tillgodoses behöver den samlade behovsbilden även införlivas i stadsplaneringen så att tillräcklig yta för fullmåttshallar tillgodoses där behoven finns, för att inte riskera att behoven åsidosätts då markytorna inte är tillräckliga.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktiges uppdrag 2024-02-01 § 26 till grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden kring att utreda ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar, antecknas och förklaras fullgjort. Stadsledningskontoret bedömer samtidigt att den föreslagna hanteringen behöver tydliggöras genom styrande dokument och stödjande processer nämnderna emellan och kommer fortsatt att följa frågan i syfte att säkerställa att det sker.

Utifrån nämndernas rapportering föreslår stadsledningskontoret att kommunfullmäktiges beslut 2014-02-06 § 11 punkt 1, avseende att lokalnämnden (nuvarande stadsfastighetsnämnden) ska förvalta lokaler för förskole- och skollokaler och att idrotts- och föreningsnämnden ska förvalta idrottsanläggningar till förmån för nämndernas föreslagna hantering, upphävs.

Vidare föreslår stadsledningskontoret också att kommunstyrelsens beslut 2019-12-11 § 937 punkt 3, kring att fullmåttshallar ska bli norm vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar, upphävs. Det innebär att framgent behovet av fullmåttshallar utgår ifrån en gemensam behovsbedömning samt ansvars- och kostnadsfördelning nämnderna emellan vilket innebär att fullmåttshallar planeras och byggs där berörda nämnder bedömer att det finns ett gemensamt behov av fullmåttshallar.

Stadsledningskontorets bedömning är att föreliggande förslag till förändring inte står i motsats till vad stadsledningskontoret belyste i redovisningen av uppdraget att utvärdera valet av att ha kvar den byggande och förvaltande delen för idrotts- och fritidsanläggningar på idrotts- och föreningsnämnden. Skulle beslut fattas om en annan ansvarsfördelning behöver frågan värderas i relation till beslutad förändring.

Magnus Andersson

Ekonomidirektör

Eva Hessman

Stadsdirektör

**Protokollsutdrag**

Sammanträdesdatum: 2024-12-17

§ 229 Ärendenummer GSF-2024-04782**Avrapportering av uppdrag rörande ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar****Beslut**

1. Grundskolenämnden godkänner förvaltningens förslag kring ansvars- och kostnadsfördelning samt rekommendationer kring fortsatt arbete vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar.
2. Grundskolenämnden ställer sig bakom förvaltningens bedömning att följande uppdrag från kommunfullmäktige kan förklaras fullgjort: Idrotts- och föreningsnämnden, stadsfastighetsnämnden samt grundskolenämnden får i uppdrag att utreda ansvarsförhållandena vid byggnation av idrottshallar i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, KF 2024-02-01, § 26.

Ärendet

Ärendet syftar till att återrapportera kommunfullmäktiges uppdrag rörande ansvarsfördelning vid nybyggnation av idrottshallar. Förslaget ämnar tydliggöra ansvar och kostnader mellan berörda förvaltningar och skapa en mer förutsägbar och effektiv hantering vid nybyggnation av idrottshallar. För att förbättra styrningen föreslås en gemensam ansvars- och kostnadsprocess för planering, byggnation och förvaltning av idrottshallar, samordnade tekniska krav och anvisningar samt funktionsprogram.

Handlingar

Grundskoleförvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2024-11-18

Bilaga 1, Utredning avseende ansvarsförhållandet gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden, 2024-11-21

Yrkanden

Ante Bränholm (V) yrkar bifall till förvaltningens förslag.

Beslutsgång

Ordföranden frågar om grundskolenämnden kan besluta i enlighet med förvaltningens förslag och finner bifall.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-11-18

Ärendenummer GSK-2024-04782

Handläggare

Oskar Funnemark

E-post oskar.funnemark@grundskola.goteborg.se

Avrapportering av uppdrag rörande ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

1. Grundskolenämnden godkänner förvaltningens förslag kring ansvars- och kostnadsfördelning samt rekommendationer kring fortsatt arbete vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar.
2. Grundskolenämnden ställer sig bakom förvaltningens bedömning att följande uppdrag från kommunfullmäktige kan förklaras fullgjort: Idrotts- och föreningsnämnden, stadsfastighetsnämnden samt grundskolenämnden får i uppdrag att utreda ansvarsförhållandena vid byggnation av idrottshallar i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, KF 2024-02-01, § 26.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har beslutat om ett uppdrag som syftar till att klargöra ansvar och kostnadsfördelning vid byggnation och förvaltning av idrottshallar. För att förbättra styrning och hantering föreslås en gemensam definierad process för kostnads- och ansvarsfördelning, en systematisk och gemensam behovsplanering samt samordning av tekniska krav och anvisningar mellan stadsfastighetsnämnden och idrotts- och föreningsnämnden, samt samordnade funktionsprogram mellan idrotts- och föreningsnämnden och grundskolenämnden.

Ansvarsfördelning skiljer sig åt när en friliggande fullmättshall byggs på egen fastighet med säkra skolvägar respektive när en fullmättshall byggs på samma fastighet som skolbyggnaden. I det första fallet föreslås att idrotts- och föreningsnämnden ska vara den byggande och förvaltande parten. I det andra fallet föreslås stadsfastighetsnämnden utgöra den byggande parten men där förvaltningen av byggnaden övergår till idrotts- och föreningsnämnden. Grundskolenämnden utgör i båda fallen en hyresgäst och får en kostnad som motsvarar skolbehovet. Kostnaden för fullmättshallar förväntas därmed hanteras av idrotts- och föreningsnämnden i stället för grundskolenämnden.

Den nya styrmiljön för lokalförsörjning, i kombination med förslagets kompletteringar, bedöms ersätta tidigare beslut fattade i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen, då ansvarsfördelning samt fortsatt hantering numera kan omhändertas inom och mellan de berörda förvaltningarna.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget syftar till att hantera de otydligheter samt målkonflikter i kostnadsansvar som uppstår när staden bygger idrottshallar. Vid nybyggnation av idrottshallar, som uppkommer ur skolbehov, debiterar i dagsläget stadsfastighetsnämnden 100 procent av lokalkostnaden till grundskolenämnden. Med kravet att alltid pröva så kallade fullmåttshallar, som överstiger grundskolans idrottsbehov, skapas kostnader för grundskolenämnden bortom det pedagogiska uppdraget. När idrotts- och föreningsnämnden ansvarar för drift och förvaltning av idrottshallen tar de ut en hyra av grundskolenämnden motsvarande nyttjandegrad i tid, 33 procent av lokalkostnaden.

Förslaget innebär att idrotts- och föreningsnämnden ska vara den finansierande, upphandlande, byggande och förvaltande parten för friliggande fullmåttshallar, medan grundskolenämnden blir hyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande skolbehovet. När stadsfastighetsnämnden är den byggande parten av fullmåttshallar ska idrotts- och föreningsnämnden utgöra den beställande parten och ta över förvaltning och verksamhetsdrift. Även här utgör grundskolenämnden hyresgäst vilket innebär att kostnaden för grundskolenämnden blir i stort sett likvärdig oavsett vem som bygger och förvaltar fullmåttshallarna. Förslaget att alla tillkommande fullmåttshallar överförs tillsammans med en förändrad kostnadsfördelningsmodell bedöms kunna ge ökade driftkostnader för idrotts- och föreningsnämnden på sikt. Förslaget innebär också att ersättningsnivåerna till enskilda huvudmän baseras på faktiska hyreskostnader i större utsträckning, då grundskolenämnden inte längre utgör den beställande parten av fullmåttshallar.

Bedömning ur ekologisk dimension

Vid nybyggnation uppstår i princip alltid miljömässiga konsekvenser som inkluderar påverkan på markanvändning, energi- och resursförbrukning, transport och trafik, samt behovet av hållbarhetsåtgärder. Nybyggnation av idrottshallar innebär markanvändning som kan påverka den lokala miljön. Driften av idrottshallar kräver betydande mängder energi och resurser.

Som ett led i att minimera de miljömässiga konsekvenserna förslås att stadsfastighetsnämnden samt idrotts- och föreningsnämnden samordnar sina tekniska krav och anvisningar, inklusive klimat- och miljöanpassningar. Detta för att säkerställa att byggnationen av idrottshallar blir så hållbar som möjligt. Att bygga rätt hall på rätt plats innebär ett resurssparande samtidigt som förslaget innebär att fler idrottshallar tillgängliggörs för föreningslivet utan nyproduktion och därmed även ökar samnyttjan av stadens lokaler samtidigt som miljön påverkas i mindre grad.

Bedömning ur social dimension

För stadens invånare och föreningslivet innebär förslaget en förbättrad samnyttjan och ökad tillgång till idrottshallar. Genom förslaget kan samtliga nybyggda idrottshallar nyttjas av föreningslivet och bättre förutsättningar för befintliga hallar möjliggörs. Då idrotts- och föreningsnämnden föreslås förvalta samtliga tillkommande fullmåttshallar, blir dessa tillgängliga på kvällar, helger och vid skollov, vilket gynnar föreningslivet.

I dagsläget, när idrottshallar byggs av olika förvaltningar, skapas olika standarder, låssystem och utrustning med mera, vilket direkt påverkar både elevers och föreningslivets upplevelse och användning av hallarna. Genom att samordna tekniska krav och anvisningar samt funktionskrav mellan förvaltningarna skapas förutsättningar för ett mer likvärdigt utbud. Samtliga tillkommande fullmåttshallar kommer därmed följa samma standard och kvalitet, vilket gynnar både elever och föreningsliv och skapar ett mer likvärdigt utbud över staden.

Bedömning av barnets bästa

Förslaget innebär att kostnaden för fullmättshallar förläggs på idrotts- och föreningsnämnden. Det innebär att en större andel ekonomiska medel frigörs till det pedagogiska uppdraget för grundskolenämnden. Barnens behov säkerställs i ett funktionsprogram tillsammans med idrotts- och föreningsnämnden och behovet av skolidrott tillgodoses.

I en gemensam behovsplanering skapas förutsättningar för säkra skolvägar samt bättre förutsättningar för att tillhandahålla både friyta och fullgoda idrottshallar. Ett större utbud av föreningsliv möjliggörs samt tillgängligheten under kvällar, helger och lov. Likaså förstärks likvärdigheten i både utbud och kvalitet, där de kan utgå från en behovsdriven gemensam planering över staden.

Samverkan

Information på facklig samverkansgrupp (FSG) 2024-12-09.

Bilagor

1. Utredning avseende ansvarsförhållandet gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden, 2024-11-21

Ärendet

Ärendet syftar till att återrapportera kommunfullmäktiges uppdrag rörande ansvarsfördelning vid nybyggnation av idrottshallar. Förslaget ämnar tydliggöra ansvar och kostnader mellan berörda förvaltningar och skapa en mer förutsägbar och effektiv hantering vid nybyggnation av idrottshallar. För att förbättra styrningen föreslås en gemensam ansvars- och kostnadsprocess för planering, byggnation och förvaltning av idrottshallar, samordnade tekniska krav och anvisningar samt funktionsprogram.

Beskrivning av ärendet

Uppdraget från kommunfullmäktige handlar om att klargöra ansvar och kostnadsfördelning vid byggnation och förvaltning av idrottshallar med syfte att skapa en mer förutsägbar och effektiv hantering. Nuvarande styrning och ansvarsfördelning är otydlig, särskilt när det gäller fristående idrottshallar på skolområden och kostnader för större hallar som möter bredare behov än grundskolans. Stadsledningskontoret föreslog i ett tjänsteutlåtande att grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden gemensamt utreder dessa frågor.

En arbetsgrupp, bestående av representanter från de tre förvaltningarna, påbörjade arbetet med att förtydliga ansvarsförhållandena i maj 2024. Då både idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden har en byggande och förvaltande roll i staden skapas ett oklart gränssnitt dem emellan. Det finns olika tolkningar av beslut om ansvarsfördelning och ingen strukturerad process för när stadsfastighetsnämnden eller idrotts- och föreningsnämnden ska ansvara för investering, byggnation och förvaltning. För grundskolenämnden uppstår utmaningar med normprövningen av fullmåtthallar och hanteringen av kostnader för verksamheter utöver det pedagogiska uppdraget. Idrotts- och föreningsnämnden har svårigheter att få sina behov tillgodosedda när stadsfastighetsnämnden förvaltar idrottshallar kopplade till skolor.

För att förbättra styrningen föreslås en gemensam process för planering, byggnation och förvaltning av idrottshallar, baserad på samarbete mellan grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden. Detta ska ge bättre förutsättningar för att tillgodose både skolidrottsbehov och föreningslivets behov. En systematisk dialog och gemensam behovsplanering föreslås för att effektivisera processen för nybyggnation. Utöver det behöver grundskolenämnden samt idrotts- och föreningsnämnden samordna sina funktionsprogram avseende idrottshallar.

Ansvarsfördelningen bygger på två typfall: när en friliggande fullmåtthall byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, respektive när en fullmåtthall byggs på samma fastighet som skolbyggnaden. I det första fallet föreslås att idrotts- och föreningsnämnden ska vara den byggande och förvaltande parten, medan grundskolenämnden blir hyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande skolbehovet. I det andra fallet föreslås stadsfastighetsnämnden utgöra den byggande parten men där förvaltningen av byggnaden övergår till idrotts- och föreningsnämnden. Grundskolenämnden utgör även här en hyresgäst och får en kostnad som motsvarar skolbehovet. Kostnaden för fullmåtthallar förväntas därmed hanteras av idrotts- och föreningsnämnden i stället för grundskolenämnden.

För att möjliggöra detta behöver tekniska krav och anvisningar samordnas mellan stadsfastighetsnämnden och idrotts- och föreningsnämnden. Förslaget bygger på rådande reglementen och ansvarsfördelning för att påverka organisationerna så lite som möjligt. Förslaget syftar till att skapa en mer enhetlig, tydligare och mer förutsägbar process för byggnation och förvaltning av idrottshallar, vilket ska leda till ett mer jämlikt utbud av idrottshallar över staden och en effektivare hantering av resurser.

Den nya styrmiljön för lokalförsörjning, i kombination med förslaget kompletteringar, bedöms ersätta tidigare beslut fattade i kommunfullmäktiga och kommunstyrelsen, då ansvarsfördelning samt fortsatt hantering numera kan omhändertas inom och mellan de berörda förvaltningarna. Utöver detta så lyfts även rekommendationer att se över förutsättningarna för förvaltning och verksamhetsdrift av mindre, tillkommande idrottshallar samt även ett gemensamt arbete rörande det befintliga beståndet att fullmättshallar och mindre idrottshallar.

Förvaltningens bedömning

Förslaget bedöms skapa en tydligare och mer förutsägbar process för byggnation och förvaltning av idrottshallar, med bättre samordning och kostnadsfördelning mellan berörda förvaltningar. Genom en definierad process och gemensam behovsplanering mellan grundskolenämnden respektive idrotts- och föreningsnämnden skapas bättre förutsättningar för att tillgodose både skolidrottsbehov och föreningslivets behov. En systematisk dialog och samordning i ett tidigt skede ska möjliggöra en effektivare nybyggnadsprocess och utgå från stadens och förvaltningarnas behov. För att möjliggöra ansvarsfördelningen behöver tekniska krav och anvisningar samordnas mellan stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden måste säkerställa att deras funktionsprogram är samordnade för att uppnå god ändamålsenlighet och drift.

Detta möjliggör att en friliggande fullmättshall som byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, hanteras av idrotts- och föreningsnämnden men omhändertar grundskolenämndens behov. Om idrottshallen byggs på samma fastighet som en skola, ska stadsfastighetsnämnden vara den byggande aktören, men en överlämning av förvaltningen till idrotts- och föreningsnämnden möjliggörs. Bedömningen innebär även att kostnader för fullmättshallar inte sker på bekostnad av medlen för det pedagogiska uppdraget. Detta då grundskolenämnden övergår till att vara hyresgäst hos idrotts- och föreningsnämnden i stället för beställare av fullmättshallar, och därmed hanterar kostnader baserat på skolbehovet.

För att säkerställa fortsatt praktisk hantering rekommenderas det fortsatta arbetet hantera gemensamma styrande och stödjande dokument inom och mellan berörda förvaltningar. Den nya styrmiljön för lokalförsörjningen, i kombination med dessa interna styrdokument, bedöms tillräcklig för den fortsatta ansvarsfördelning och hanteringen vid nybyggnation av idrottshallar. Den nya styrmiljön bedöms därmed ersätta tidigare beslut i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Utöver detta så lyfts även rekommendationer att se över förutsättningarna för förvaltning och verksamhetsdrift av mindre, tillkommande idrottshallar samt även ett gemensamt arbete rörande det befintliga beståndet av fullmättshallar och mindre idrottshallar.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Maria Andersson

Förvaltningsdirektör

Ulrica Johansson

Avdelningschef ekonomi, lokalförsörjning och service

**Protokollsutdrag**

Sammanträdesdatum: 2024-12-17

§ 179 Ärendenummer IOFF-2024-00330**Svar på KF-uppdrag - utredning avseende ansvarsförhållande gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden****Beslut**

1. Idrotts- och föreningsnämnden ställer sig bakom förvaltningens bedömning att följande uppdrag från kommunfullmäktige kan förklaras fullgjort: Idrotts- och föreningsnämnden, stadsfastighetsnämnden samt grundskolenämnden får i uppdrag att utreda ansvarsförhållandena vid byggnation av idrottshallar i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, KF 2024-02-01, § 26.
2. Idrotts- och föreningsnämnden godkänner förvaltningens förslag kring ansvars- och kostnadsfördelning samt rekommendationer kring fortsatt arbete vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar.
3. Handlingarna översänds till kommunstyrelsen.

Handlingar

- Rapport, utredning avseende ansvarsförhållande gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden
- Scenarier för inriktning av ansvarsförhållanden vid nybyggnation av idrottshallar
- Tjänsteutlåtande avdelning fastighet och stadsutveckling, daterad 2024-11-26

Information

Ärendet föredras av utvecklingsledare på avdelning fastighet och stadsutveckling.

Protokollsutdrag skickas till

Avdelning fastighet och stadsutveckling
Kommunstyrelsen
Grundskolenämnden
Stadsfastighetsnämnden



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-11-26

Ärendenummer IOFF-2024-00330

Handläggare

Christine Flood

Telefon: 031-368 2218

E-post: christine.flood@ioff.goteborg.se

Svar på KF-uppdrag - utredning avseende ansvarsförhållande gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighets- nämnden

Förslag till beslut

1. Idrotts- och föreningsnämnden ställer sig bakom förvaltningens bedömning att följande uppdrag från kommunfullmäktige kan förklaras fullgjort: Idrotts- och föreningsnämnden, stadsfastighetsnämnden samt grundskolenämnden får i uppdrag att utreda ansvarsförhållandena vid byggnation av idrottshallar i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, KF 2024-02-01, § 26.
2. Idrotts- och föreningsnämnden godkänner förvaltningens förslag kring ansvars- och kostnadsfördelning samt rekommendationer kring fortsatt arbete vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar.
3. Handlingarna översänds till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Uppdraget från kommunfullmäktige syftar till att klargöra ansvar och kostnadsfördelning vid byggnation och förvaltning av idrottshallar, då nuvarande styrning uppfattas tvetydig. För att förbättra styrning och hantering föreslås en gemensamt definierad process för kostnads- och ansvarsfördelning, en systematisk och gemensam behovsplanering, samordning av tekniska krav och anvisningar mellan stadsfastighetsförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen samt samordnade funktionsprogram mellan idrotts- och föreningsförvaltningen och grundskoleförvaltningen.

Skiljelinjen för ansvarsfördelning utgör när en friliggande fullmättshall byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, samt när en fullmättshall byggs på samma fastighet som skolbyggnaden. I ena fallet föreslås att idrotts- och föreningsförvaltningen ska vara den byggande och förvaltande parten. I det andra fallet föreslås stadsfastighetsförvaltningen utgöra den byggande parten men där förvaltningen övergår till idrotts- och föreningsförvaltningen. Grundskoleförvaltningen utgör i båda fallen en hyresgäst och får en kostnad som motsvarar skolbehovet. Kostnaden för fullmättshallar förväntas därmed hanteras av idrotts- och föreningsförvaltningen i stället för grundskoleförvaltningen. Den nya styrmiljön för lokalförsörjning, i kombination med förslagets kompletteringar, bedöms ersätta tidigare beslut fattade i kommunfullmäktiga och kommunstyrelsen, då ansvarsfördelning samt fortsatt hantering numera kan omhändertas inom och mellan de berörda förvaltningarna.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget bedöms kunna skapa en tydlighet i målkonflikter gällande kostnadsansvar genom att idrotts- och föreningsnämnden hanterar kostnader som kan kopplas till föreningslivets behov. På samma sätt skapas en tydlighet i och med att grundskolenämnden som hyresgäst hanterar en hyreskostnad som baseras på nyttjad tid och lokalyta för skolidrottsbehov. Förslaget med att alla tillkommande fullmåttshallar överförs till idrotts- och föreningsförvaltningen, tillsammans med en tydlig kostnadsfördelningsmodell, bedöms ge ökade driftskostnader för idrotts- och föreningsnämnden. Stadsfastighetsnämnden bedöms få motsvarande lägre driftskostnader.

Bedömning ur ekologisk dimension

Vid nybyggnation uppstår i princip alltid miljömässiga konsekvenser i form av påverkan på markanvändning, energi- och resursförbrukning, transport och trafik, samt behovet av hållbarhetsåtgärder. Ett steg mot att minska de miljömässiga konsekvenserna föreslås genom att stadsfastighetsförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen samordnar sina tekniska krav och anvisningar. Detta inkluderar klimat- och miljöanpassningar, för att säkerställa att byggnationen av idrottshallar blir så hållbar som möjligt. Att även bygga rätt hall på rätt plats innebär också ett resurssparande samtidigt som förslaget innebär att fler idrottshallar tillgängliggörs i ökad utsträckning för föreningslivet. Ur ett hela-staden-perspektiv gynnar strävan mot ökad samnyttjan både ekonomiska och miljömässiga perspektiv.

Bedömning ur social dimension

För stadens invånare och föreningsliv bedöms inriktningen om ökad samnyttjan kunna bidra till ett ökat utbud av idrottshallar och tider i dessa. Då idrotts- och föreningsförvaltningen föreslås förvalta samtliga tillkommande fullmåttshallar, blir dessa tillgängliga på kvällar, helger och vid skollov. Ett ökat nyttjande av våra idrottshallar kan bidra till stärkandet av folkhälsan då dessa kan komma fler invånare till del som plats för fysisk aktivitet och mötesplats.

Utredningens förslag bedöms kunna ge ett mer enhetligt idrottshallsutbud över staden då de två byggande förvaltningarnas tekniska krav och anvisningar samt funktionskrav ska samordnas. Ett mer likvärdigt utbud över staden stärker jämlikheten och gynnar både skolelever och föreningsliv.

En strategisk, långsiktig och samordnad behovsplanering mellan förvaltningarna bedöms kunna ge effekten att staden bygger de anläggningar det finns behov av vilket gynnar föreningsliv, allmänhet och skolelever.

Samverkan

Ärendet har inte föranlett någon facklig samverkan.

Bilagor

1. Rapport, utredning avseende ansvarsförhållande gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden
2. Scenarier för inriktning av ansvarsförhållanden vid nybyggnation av idrottshallar

Ärendet

Förslaget syftar till att tydliggöra ansvar och kostnader mellan berörda förvaltningar och skapa en mer förutsägbar och effektiv hantering vid nybyggnation av idrottshallar.

För att förbättra styrningen föreslås en gemensam ansvars- och kostnadsprocess för planering, byggnation och förvaltning av idrottshallar, samordnade tekniska krav och anvisningar samt funktionsprogram.

Beskrivning av ärendet

Uppdraget från kommunfullmäktige handlar om att klargöra ansvar och kostnadsfördelning vid byggnation och förvaltning av idrottshallar. Nuvarande styrning och ansvarsfördelning är otydlig, särskilt när det gäller fristående idrottshallar på skolområden och kostnader för större hallar som möter bredare behov än grundskolans. Stadsledningskontoret föreslår att grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden gemensamt utreder dessa frågor.

År 2021 beslutade kommunfullmäktige att omorganisera stadens stadsutveckling, vilket inkluderade en utvärdering av idrotts- och föreningsnämndens roll i byggande och förvaltning av idrottsanläggningar. Denna utvärdering påbörjades hösten 2024 av stadsledningskontoret och förväntas vara klar vid årsskiftet 2024/2025.

Syftet med uppdraget från kommunfullmäktige är att tydliggöra ansvar och kostnader mellan förvaltningar för att skapa en mer förutsägbar och effektiv hantering av nybyggnation av idrottshallar. Arbetsgruppen, bestående av representanter från de tre förvaltningarna, började sitt arbete i maj 2024.

Utmaningarna inkluderar otydligheter i ansvar och kostnader vid byggnation av idrottshallar. Då idrotts- och föreningsförvaltningen också har en byggande och förvaltande roll i staden, utöver stadsfastighetsförvaltningen, skapas oklart gränssnitt dem emellan. Det finns olika tolkningar av beslut om ansvarsfördelning och ingen strukturerad process för när stadsfastighetsförvaltningen eller idrotts- och föreningsförvaltningen ska ansvara för investering, byggnation och förvaltning. För grundskolenämnden uppstår utmaningar med normprövningen av fullmåtthallar och hanteringen av kostnader för verksamheter utöver det pedagogiska uppdraget. Idrotts- och föreningsförvaltningen har svårigheter att få sina behov tillgodosedda när stadsfastighetsförvaltningen förvaltar idrottshallar kopplade till skolor.

För att förbättra styrningen föreslås en gemensam process för planering, byggnation och förvaltning av idrottshallar, baserad på samarbete mellan grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen. Detta ska ge bättre förutsättningar för att tillgodose både skolidrottsbehov och föreningslivets behov. En systematisk dialog och gemensam behovsplanering föreslås för att effektivisera processen för nybyggnation. Utöver det behöver grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen synkronisera sina funktionsprogram avseende idrottshallar.

Två scenarion för ansvarsfördelning presenteras: när en friliggande fullmåtthall byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, samt när en fullmåtthall byggs på samma fastighet som skolbyggnaden. I ena fallet föreslås att idrotts- och föreningsförvaltningen ska vara den byggande och förvaltande parten, medan grundskolenämnden blir hyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande nyttjandegrad i tid och lokalyta. I det andra fallet föreslås stadsfastighetsförvaltningen utgöra den byggande parten men där förvaltningen övergår till idrotts- och föreningsförvaltningen. Grundskoleförvaltningen utgör även här en hyresgäst och får en kostnad som motsvarar skolbehovet. Kostnaden för

fullmåttshallar förväntas därmed hanteras av idrotts- och föreningsförvaltningen i stället för grundskoleförvaltningen.

För att möjliggöra detta behöver tekniska krav och anvisningar samordnas mellan stadsfastighetsförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen. Förslaget bygger på rådande reglementen och ansvarsfördelning för att påverka organisationerna så lite som möjligt.

Förslaget syftar till att skapa en mer enhetlig, tydligare och mer förutsägbar process för byggnation och förvaltning av idrottshallar, vilket ska leda till ett mer jämlikt utbud av idrottshallar över staden och en effektivare hantering av resurser. Den nya styrmiljön för lokalförsörjning, i kombination med förslagets kompletteringar, bedöms ersätta tidigare beslut fattade i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen, då ansvarsfördelning samt fortsatt hantering numera kan omhändertas inom och mellan de berörda förvaltningarna.

Förvaltningens bedömning

Förslaget bedöms skapa en tydligare och mer förutsägbar process för byggnation och förvaltning av idrottshallar, med bättre samordning och kostnadsfördelning mellan berörda förvaltningar. Genom en definierad process och gemensam behovsplanering mellan grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen skapas bättre förutsättningar för att tillgodose både skolidrottsbehov och föreningslivets behov. En systematisk dialog och samordning i ett tidigt skede ska möjliggöra en effektivare nybyggnadsprocess och utgå från stadens och förvaltningarnas behov. För att möjliggöra ansvarsfördelningen behöver tekniska krav och anvisningar samordnas mellan stadsfastighetsförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen och grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen måste säkerställa att deras funktionsprogram är samordnade för att uppnå god ändamålsenlighet och drift. Detta möjliggör att en friliggande fullmåttshall som byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, hanteras av idrotts- och föreningsförvaltningen men omhändertar grundskolenämndens behov. Om idrottshallen byggs på samma fastighet som en skola, ska stadsfastighetsförvaltningen vara den byggande aktören, men en överlämning av förvaltningen till idrotts- och föreningsförvaltningen möjliggörs. Bedömningen innebär även att kostnader för fullmåttshallar inte sker på bekostnad av medlen för det pedagogiska uppdraget då hyreskostnaden baseras på nyttjande i tid och lokalyta. Grundskolenämnden övergår till att vara hyresgäst hos idrotts- och föreningsnämnden och således blir grundskolenämnden inte längre beställare av fullmåttshallar. För att säkerställa fortsatt praktisk hantering rekommenderas det fortsatta arbetet riktas in på gemensamma styrande och stödjande dokument inom och mellan berörda förvaltningar. Den nya styrmiljön för lokalförsörjningen, i kombination med dessa interna styrdokument, bedöms vara tillräckliga för den fortsatta ansvarsfördelning och hantering vid nybyggnation av idrottshallar.

Den nya styrmiljön bedöms därmed kunna ersätta tidigare beslut fattade av kommunfullmäktige 2014-02-06 § 11 om ansvarsfördelning av idrottshallar, samt beslut i Kommunstyrelsen 2019-12-11 § 937. Med rådande riktlinjer samt tillkommande ovan beskrivna styrande dokument, hanteras ansvar inom och mellan de berörda nämnderna, idrotts- och föreningsnämnden, stadsfastighetsnämnden samt grundskolenämnden. Utöver dessa så lyfts även rekommendationer att se över förutsättningarna för förvaltning och verksamhetsdrift av mindre, tillkommande

idrottshallar samt även ett gemensamt arbete rörande det befintliga beståndet att fullmåttshallar och mindre idrottshallar.

Johan Sävhave

Ann-Charlotte Hellman

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef fastighet och stadsutveckling

**Protokollsutdrag**

Sammanträdesdatum: 2024-12-17

§ 211 Ärendenummer SFF-2024-01183**Återrapportering av uppdrag om ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar mellan stadsfastighetsnämnden, grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden****Beslut**

1. Stadsfastighetsnämnden förklarar uppdraget (KF 2024-02-01 § 26) att utreda ansvarsförhållandena vid byggnation av idrottshallar som fullgjort.
2. Stadsfastighetsnämnden godkänner förvaltningens förslag kring ansvars- och kostnadsfördelning samt rekommendationer kring fortsatt arbete vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar.
3. Handlingarna översänds till kommunstyrelsen.

Handlingar

1. Stadsfastighetsförvaltningens tjänsteutlåtande
2. Rapport om ansvarsförhållanden om idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-11-21

Diarienummer SFF-2024-01183

Handläggare

Heidi Papillero

Telefon: 031-365 07 73

E-post: heidi.papillero@stadsfast.goteborg.se

Återrapportering av uppdrag om ansvarsförhållanden vid byggnation av idrottshallar mellan stadsfastighetsförvaltningen, grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen

Förslag till beslut

I stadsfastighetsnämnden

1. Stadsfastighetsnämnden förklarar uppdraget (KF 2024-02-01 § 26) att utreda ansvarsförhållandena vid byggnation av idrottshallar som fullgjort.
2. Stadsfastighetsnämnden godkänner förvaltningens förslag kring ansvars- och kostnadsfördelning samt rekommendationer kring fortsatt arbete vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar.
3. Handlingarna översänds till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Uppdraget från kommunfullmäktige syftar till att klargöra ansvar och kostnadsfördelning vid byggnation och förvaltning av idrottshallar. För att förbättra styrning och hantering föreslås en gemensam definierad process för kostnads- och ansvarsfördelning, en systematisk och gemensam behovsplanering samt samordning av tekniska krav och anvisningar mellan stadsfastighetsförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen, samt samordnade funktionsprogram mellan idrotts- och föreningsförvaltningen och grundskoleförvaltningen.

Skiljelinjen för ansvarsfördelning utgör när en friliggande fullmättshall byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, samt när en fullmättshall byggs på samma fastighet som skolbyggnaden. I ena fallet föreslås att idrotts- och föreningsförvaltningen ska vara den byggande och förvaltande parten. I det andra fallet föreslås stadsfastighetsförvaltningen utgöra den byggande parten men där förvaltningen övergår till idrotts- och föreningsförvaltningen. Grundskoleförvaltningen utgör i båda fallen en hyresgäst och får en kostnad som motsvarar skolbehovet. Kostnaden för fullmättshallar förväntas därmed hanteras av idrotts- och föreningsförvaltningen i stället för grundskoleförvaltningen. Den nya styrmiljön för lokalförsörjning, i kombination med förslagets kompletteringar, bedöms ersätta tidigare beslut fattade i kommunfullmäktiga och kommunstyrelsen, då

ansvarsfördelning samt fortsatt hantering numera kan omhändertas inom och mellan de berörda förvaltningarna.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget bedöms kunna skapa en tydlighet vid målkonflikter i kostnadsansvar.

Vid nybyggnation av idrottshallar som uppkommer ur skolbehov, debiterar i dagsläget stadsfastighetsförvaltningen 100 procent av lokalkostnaden till grundskoleförvaltningen. Med kravet att alltid pröva så kallade fullmåttshallar, som överstiger grundskolans idrottsbehov, skapas kostnader för grundskolenämnden bortom det pedagogiska uppdraget. När idrotts- och föreningsförvaltningen ansvarar för drift och förvaltning av idrottshallen tar de ut en hyra av grundskoleförvaltningen motsvarande nyttjandegrad i tid, 33 procent, av total hyreskostnad för anläggningen. Utredningen föreslår att idrotts- och föreningsförvaltningen ska vara den finansierande, upphandlande, byggande och förvaltande parten för friliggande fullmåttshallar, medan grundskolenämnden blir hyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande nyttjad tid och lokalyta. När stadsfastighetsnämnden är den byggande parten av fullmåttshallar, så ska idrotts- och föreningsförvaltningen utgöra den beställande parten och ta över förvaltning och verksamhetsdrift. Även här utgör grundskolenämnden hyresgäst och innebär att kostnaden för grundskoleförvaltningen blir i stort sett likvärdig oavsett vem som bygger och förvaltar fullmåttshallarna.

Bedömning ur ekologisk dimension

Vid nybyggnation uppstår i princip alltid miljömässiga konsekvenser och inkluderar påverkan på markanvändning, energi- och resursförbrukning, transport och trafik, samt behovet av hållbarhetsåtgärder. Nybyggnation av idrottshallar innebär markanvändning som kan påverka den lokala miljö och driften av idrottshallar kräver betydande mängder energi och resurser. Ett led i att minimera de miljömässiga konsekvenserna förslås att stadsfastighetsförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen samordnar sina tekniska krav och anvisningar. Detta inkluderar klimat- och miljöanpassningar, för att säkerställa att byggnationen av idrottshallar blir så hållbar som möjligt. Att bygga rätt hall på rätt plats innebär också ett resurssparande samtidigt som förslaget innebär att fler idrottshallar tillgängliggörs för föreningslivet utan nyproduktion och därmed ökar även samnyttjan av stadens lokaler samtidigt som miljön påverkas i mindre grad.

Bedömning ur social dimension

För stadens invånare och föreningslivet innebär förslaget en förbättrad samnyttjan och en ökad tillgång till idrottshallar. Utredningens förslag bedöms kunna ge ett enhetligare och ökat utbud av idrottshallstid till föreningslivet och bättre förutsättningar för befintliga hallar möjliggörs. Då idrotts- och föreningsförvaltningen föreslås förvalta samtliga tillkommande fullmåttshallar, blir dessa tillgängliga på kvällar, helger och vid skollov, vilket gynnar föreningslivet.

Genom att samordna tekniska krav och anvisningar samt funktionskrav mellan förvaltningarna, skapas förutsättningar för ett mer likvärdigt utbud över staden vilket stärker jämlikheten och gynnar både skolelever och föreningsliv.

En strategisk, långsiktig och samordnad behovsplanering mellan förvaltningarna bedöms långsiktigt kunna leda till att staden får möjlighet att bygga de anläggningar det finns behov av.

Samverkan

Ärendet föranleder ingen samverkan med fackliga organisationer

Bilagor

1. Rapport avseende ansvarsförhållandet gällande idrottshallar mellan idrotts- och föreningsnämnden, grundskolenämnden och stadsfastighetsnämnden.

Ärendet

Förslaget syftar till att tydliggöra ansvar och kostnader mellan berörda förvaltningar och skapa en mer förutsägbar och effektiv hantering vid nybyggnation av idrottshallar.

För att förbättra styrningen föreslås en gemensam ansvars- och kostnadsprocess för planering, byggnation och förvaltning av idrottshallar, samordnade tekniska krav och anvisningar samt funktionsprogram.

Beskrivning av ärendet

Uppdraget från kommunfullmäktige handlar om att klargöra ansvar och kostnadsfördelning vid byggnation och förvaltning av idrottshallar. Nuvarande styrning och ansvarsfördelning är otydlig, särskilt när det gäller fristående idrottshallar på skolområden och kostnader för större hallar som möter bredare behov än grundskolans. Stadsledningskontoret föreslår att grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden gemensamt utreder dessa frågor.

Genom att idrotts- och föreningsförvaltningen har en byggande och förvaltande roll i staden, utöver stadsfastighetsförvaltningen, skapas otydliga gränssnitt mellan förvaltningarna. Det finns olika tolkningar av beslut om ansvarsfördelning och ingen strukturerad process för när stadsfastighetsförvaltningen eller idrotts- och föreningsförvaltningen ska ansvara för investering, byggnation och förvaltning. För grundskolenämnden uppstår utmaningar med normprövningen av fullmåtthallar och hanteringen av kostnader för verksamheter utöver det pedagogiska uppdraget. Idrotts- och föreningsförvaltningen har svårigheter att få sina behov tillgodosedda när stadsfastighetsförvaltningen förvaltar idrottshallar kopplade till skolor.

För att förbättra styrningen föreslås en gemensam process för planering, byggnation och förvaltning av idrottshallar, baserad på samarbete mellan grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen. Detta ska ge bättre förutsättningar för att tillgodose både skolidrottsbehov och föreningslivets behov. En systematisk dialog och gemensam behovsplanering föreslås för att effektivisera processen för nybyggnation. Utöver det behöver grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen synkronisera sina funktionsprogram avseende idrottshallar.

Två scenarion för ansvarsfördelning presenteras: när en friliggande fullmåtthall byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, samt när en fullmåtthall byggs på samma fastighet som skolbyggnaden. I ena fallet föreslås att idrotts- och föreningsförvaltningen ska vara den byggande och förvaltande parten, medan grundskolenämnden blir hyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande nyttjandegrad i tid och lokalyta. I det andra fallet föreslås stadsfastighetsförvaltningen utgöra den byggande parten men där förvaltningen övergår till idrotts- och föreningsförvaltningen. Grundskoleförvaltningen utgör även här en hyresgäst och får en kostnad som motsvarar tid och yta för skolbehovet. Kostnaden för fullmåtthallar förväntas därmed hanteras av idrotts- och föreningsförvaltningen i stället för grundskoleförvaltningen.

För att möjliggöra detta behöver tekniska krav och anvisningar samordnas mellan stadsfastighetsförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen. Förslaget bygger på rådande reglementen och ansvarsfördelning för att påverka organisationerna så lite som möjligt.

Förslaget syftar till att skapa en mer enhetlig, tydligare och mer förutsägbar process för byggnation och förvaltning av idrottshallar, vilket ska leda till ett mer jämlikt utbud av idrottshallar över staden och en effektivare hantering av resurser. Den nya styrmiljön för lokalförsörjning, i kombination med förslagets kompletteringar, bedöms kunna ersätta tidigare beslut fattade i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen, då ansvarsfördelning samt fortsatt hantering numera kan omhändertas inom och mellan de berörda förvaltningarna.

Förvaltningens bedömning

Förslaget bedöms skapa en tydligare och mer förutsägbar process för byggnation och förvaltning av idrottshallar, med bättre samordning och kostnadsfördelning mellan berörda förvaltningar. Genom en definierad process och gemensam behovsplanering mellan grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen skapas bättre förutsättningar för att tillgodose både skolidrottsbehov och föreningslivets behov.

En systematisk dialog och samordning i ett tidigt skede ska möjliggöra en effektivare nybyggnadsprocess och utgå från stadens och förvaltningarnas behov. För att möjliggöra ansvarsfördelningen behöver tekniska krav och anvisningar samordnas mellan stadsfastighetsförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen.

Grundskoleförvaltningen och idrotts- och föreningsförvaltningen måste säkerställa att deras funktionsprogram är samordnade för att uppnå god ändamålsenlighet och drift. Detta möjliggör att en friliggande fullmåtthall som byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, hanteras av idrotts- och föreningsförvaltningen men omhändertar grundskolenämndens behov. Om idrottshallen byggs på samma fastighet som en skola, ska stadsfastighetsförvaltningen vara den byggande aktören, men en överlämning av förvaltningen till idrotts- och föreningsförvaltningen möjliggörs. Bedömningen innebär även att kostnader för fullmåtthallar inte sker på bekostnad av medlen för det pedagogiska uppdraget. Detta då grundskolenämnden övergår till att vara hyresgäst hos idrotts- och föreningsnämnden och därmed hanteras kostnaderna baserat på nyttjande i tid och lokalyta.

Den nya styrmiljön för lokalförsörjningen i kombination med nya gemensamma styrdokument, förvaltningarna emellan, bedöms vara tillräcklig för fortsatt ansvarsfördelning och hantering vid nybyggnation av idrottshallar. Den nya styrmiljön bedöms därmed kunna ersätta tidigare beslut fattade av kommunfullmäktige 2014-02-06 § 11 om ansvarsfördelning av idrottshallar, samt beslut i kommunstyrelsen 2019-12-11 § 937.

Utöver dessa förslag så lyfts även rekommendationer att se över förutsättningarna för förvaltning och verksamhetsdrift av mindre, tillkommande idrottshallar samt även ett gemensamt arbete rörande det befintliga beståndet att fullmåtthallar och mindre idrottshallar.

Lars Mauritzson

Martin Blixt

Avdelningschef
Förvaltning och fastighetsutveckling

Förvaltningsdirektör



Rapport

**Utredning avseende ansvarsförhållandet
gällande idrottshallar mellan idrotts- och
föreningsnämnden, grundskolenämnden och
stadsfastighetsnämnden**

2024-11-21

Innehåll

1	Sammanfattning.....	3
2	Bakgrund.....	4
2.1	Nämndernas gemensamma och olika uppdrag	5
2.1.1	Stadsfastighetsnämndens uppdrag.....	5
2.1.2	Idrotts- och föreningsnämndens uppdrag.....	5
2.1.3	Grundskolenämndens uppdrag.....	6
3	Uppdrag från kommunfullmäktige.....	6
4	Nulägesanalys av utmaningar i ansvar och kostnader	8
4.1.1	Grundskolenämnden	9
4.1.2	Idrotts- och föreningsnämnden	11
5	Förslag på ansvarsfördelning.....	12
6	Förslag på kostnadsfördelning.....	14
7	Rekommendationer	15
8	Bilagor	16

1 Sammanfattning

Uppdraget från kommunfullmäktige handlar om att klargöra ansvar och kostnadsfördelning vid byggnation och förvaltning av idrottshallar. Nuvarande styrning och ansvarsfördelning är otydlig, särskilt när det gäller fristående idrottshallar på skolområden och kostnader för större hallar som möter bredare behov än grundskolans. Stadsledningskontoret föreslår att grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden gemensamt utreder dessa frågor.

Syftet med uppdraget från kommunfullmäktige är att tydliggöra ansvar och kostnader mellan förvaltningar för att skapa en mer förutsägbar och effektiv hantering av nybyggnation av idrottshallar. Arbetsgruppen, bestående av representanter från de tre förvaltningarna, började sitt arbete i maj 2024. Utmaningarna inkluderar otydligheter i ansvar och kostnader vid byggnation av idrottshallar. Då idrotts- och föreningsnämnden också har en byggande och förvaltande roll i staden, utöver stadsfastighetsnämnden, skapas oklart gränssnitt dem emellan. Det finns olika tolkningar av beslut om ansvarsfördelning och ingen strukturerad process för när stadsfastighetsnämnden eller idrotts- och föreningsnämnden ska ansvara för investering, byggnation och förvaltning. För grundskolenämnden uppstår utmaningar med normprövningen av fullmåtthallar och hanteringen av kostnader för verksamheter utöver det pedagogiska uppdraget. Idrotts- och föreningsnämnden har svårigheter att få sina behov tillgodosedda när stadsfastighetsnämnden förvaltar idrottshallar kopplade till skolor.

För att förbättra styrningen föreslås en gemensam process för planering, byggnation och förvaltning av idrottshallar, baserad på samarbete mellan grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden. Detta ska ge bättre förutsättningar för att tillgodose både skolidrottsbehov och föreningslivets behov. En systematisk dialog och gemensam behovsplanering föreslås för att effektivisera processen för nybyggnation. Utöver det behöver grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden synkronisera sina funktionsprogram avseende idrottshallar.

Två scenarion för ansvarsfördelning presenteras: när en friliggande fullmåtthall byggs på egen fastighet med säkra skolvägar, samt när en fullmåtthall byggs på samma fastighet som skolbyggnaden. I ena fallet föreslås att idrotts- och föreningsnämnden ska vara den byggande och förvaltande parten, medan grundskolenämnden blir hyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande skolbehovet. I det andra fallet föreslås stadsfastighetsnämnden utgöra den byggande parten men där förvaltningen övergår till idrotts- och föreningsnämnden. Grundskolenämnden blir i dessa fall hyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande nyttjandegrad och lokalyta. Det vill säga kostnaden för fullmåtthallar, utöver skolbehovet, förväntas därmed hanteras av idrotts- och föreningsnämnden i stället för grundskolenämnden.

För att möjliggöra detta behöver tekniska krav och anvisningar samordnas mellan stadsfastighetsnämnden och idrotts- och föreningsnämnden. Vidare behöver grundskolenämndens och idrotts- och föreningsnämndens funktionsprogram samordnas. Förslaget bygger på rådande reglementen och ansvarsfördelning för att påverka organisationerna så lite som möjligt.

Sammanfattningsvis syftar förslaget till att skapa en enhetligare, tydligare och mer förutsägbar process för byggnation och förvaltning av idrottshallar, vilket ska leda till ett mer jämlikt utbud av idrottshallar över staden och en effektivare hantering av resurser. Den nya styrmiljön för lokalförsörjning, i kombination med förslagets kompletteringar, bedöms ersätta tidigare beslut fattade i kommunfullmäktiga och kommunstyrelsen, då ansvarsfördelning samt fortsatt hantering numera kan omhändertas inom och mellan de berörda förvaltningarna.

2 Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade 2014-02-06 § 11 att lokalnämnden (nuvarande stadsfastighetsnämnden) skulle vara den nämnd som ansvarar för fastighetsförvaltning avseende bland annat förskole- och skollokaler. Samtidigt fastslogs att idrotts- och föreningsnämnden har ett förvaltningsansvar avseende de lokaler nämnden själva nyttjar, bland annat sporthallar.

Kommunstyrelsen beslutade 2019-12-11 § 937 i samband med antagande av 2020 års lokalförsörjningsplan att fullmåttshallar ska vara norm vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar. Grundskolenämndens behov av idrottshallar innebär inte alltid ett behov av en fullstor idrottshall utan behovet av fullstora idrottshallar är snarare kopplat till det fria föreningslivets behov.

2020-03-19 § 4 1006/18 antog kommunfullmäktige Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020–2026. Genom programmet har kommunfullmäktige beslutat att nya reglerande styrande dokument ska tas fram i syfte utveckla stadens lokalförsörjningsprocess. Syftet med lokalbehovsplanerna är att ge nämnderna en tydlig struktur för och analys av nämndens lokalbehovsplanering, kopplade till behov och utmaningar.

Ett av de ovan nämnda styrande dokument är Göteborgs Stads Riktlinje för styrande nyckeltal samt inriktning för samnyttjan och samlokalisering avseende kommunala verksamhetslokaler. Riktlinjen anger vilka kommunala verksamhetslokaler som kan beskrivas genom styrande nyckeltal, definierar dessa styrande nyckeltal samt anger hur avsteg ska hanteras. Nyckeltalen är utgångspunkten både i den tidiga stadsplaneringen såväl som vid nybyggnation och inhyrning. Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden ska i enlighet med respektive uppdrag säkerställa att beslutade volymnyckeltal uppnås i stadsplaneringen. Volymnyckeltalets primära funktion är att bedöma ett framtida behov av t ex grundskoleplatser eller idrottshallar så att tillräckliga ytor reserveras i ett framtids- och närtidsperspektiv. Avseende nyckeltal för lokalyta samt friyta ska exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, stadsfastighetsnämnden och stadsmiljönämnden i enlighet med respektive uppdrag säkerställa att beslutade nyckeltal uppnås. I riktlinjen framgår att skolidrottshall med fullmått (planyta minst 40x20 m) alltid ska prövas i samband med nya grundskoleprojekt. Det är dock slutgiltigt grundskolenämnden som avgör storlek på idrottshall i respektive projekt.

Samnyttjan och samlokalisering ska enligt ovan nämnda riktlinje¹ alltid övervägas som ett sätt att ge bättre förutsättningar att tillskapa lokaler och utemiljöer som är rätt dimensionerade och lokaliserade samt ekologiskt, socialt, och ekonomiskt hållbara. Om samnyttjan och samlokalisering medför väsentligt ökade intäkter för en nämnd och väsentligt ökade utgifter för en annan, så ska möjligheten till omfördelning av ekonomiska resurser inom givna budgetramar utredas och om möjligt genomföras. I de fall samnyttjan och samlokalisering inte medför ekonomiska fördelar så ska ekonomiska konsekvenser för enskilda nämnder hanteras inom givna budgetramar.

Utöver reglementen och riktlinjer har även grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden ytterligare styrning och ansvarsområden att förhålla sig till, som t. ex övernattningsskolor och civil beredskap, som påverkar kostnader. För grundskolenämndens del är dessa merkostnader inte kopplade till grunduppdraget men för idrotts- och föreningsförvaltningen kan dessa (overnattningsfunktion i skolorna) anses ha koppling till grunduppdraget.

2.1 Nämndernas gemensamma och olika uppdrag

2.1.1 Stadsfastighetsnämndens uppdrag

Stadsfastighetsnämnden har enligt sitt reglemente till uppgift att tillhandahålla, förvalta och utveckla de verksamhetslokaler med tillhörande utemiljöer som behövs för stadens nämnder. Stadsfastighetsnämndens tolkning av sitt uppdrag utifrån beslut som togs i kommunfullmäktige 2014 och kommunstyrelsen 2019, innebär att stadsfastighetsnämnden alltid bygger skolidrottshallar som uppkommer genom skolbehov, oavsett om idrottshallen ska sammanbyggas med skolbyggnad eller ej och oavsett om det är en fullmåttsall eller ej.

2.1.2 Idrotts- och föreningsnämndens uppdrag

Idrotts- och föreningsnämnden har enligt sitt reglemente i uppdrag att skapa förutsättningar för att kunna idrotta, ha en aktiv fritid och främja folkhälsa vilket innebär att förvalta och utveckla anläggningar som inte anförtröts annan nämnd eller bolag. Idrotts- och föreningsnämnden ansvarar för att tillhandahålla idrottsanläggningar för dessa behov. Idrotts- och föreningsnämndens tolkning av sitt uppdrag i kombination med samma nämnda beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, innebär att de alltid ska bygga idrottshallar som inte är sammanbyggd med skollokal, förutsatt att det är en fullmåttsall.

För idrotts- och föreningsnämnden definieras volymnyckeltal för idrottshallar och bollplaner. Behovet av idrottshallar kan hanteras antingen med fristående anläggningar eller med en samnyttjad fullstor skolidrottshall.

Idrottsanläggningar har inte definierade behov av friytor kopplat till en lokal,

¹ Riktlinje för styrande nyckeltal samt inriktning för samnyttjan och samlokalisering avseende kommunala verksamhetslokaler.

jämfört med skolor och förskolor. Däremot finns det behov av kringtytor intill idrottsanläggningar för angöringsbehov.

Idrottsfrågor är ett så kallat frivilligt kommunalt åtagande och staden har sedan 2023 ett idrottsprogram. Målsättningarna i programmet är att Göteborg ska vara en levande idrottsstad där stadens alla invånare kan ta del av idrott i olika former. Idrottsfrågorna behöver därför ha en tydlig plats när staden utvecklas. Arbetet med programmet syftar till att ska skapa en gemensam syn på utvecklingen av idrott inom Göteborgs Stad. Programmets mål och strategier ska bidra till en ökad fysisk aktivitet, en stärkt föreningsidrott och ett jämlikt idrottande.

2.1.3 Grundskolenämndens uppdrag

Grundskolenämnden har enligt sitt reglemente i uppdrag att ansvara för de uppgifter som ankommer på kommunen inom förskoleklass, grundskola, kulturskola, anpassad grundskola och fritidshem. Detta innefattar att följa läroplanen 2021 samt idrottslig verksamhet i enlighet med Skollagen (2010:800)

Grundskolenämnden styrs primärt av nationell lagstiftning och styrdokument. Styrningen klargör både vilket innehåll och omfattning av ämnet Idrott och hälsa som åligger den kommunala huvudmannen. Regleringen sker genom läroplan och timplan, med ett större behov av utrymme för de högre årskurserna. Regleringen förutsätter dock inte så kallade fullmåttshallar, utan fullgod undervisning kan tillgodoses på en något mindre yta. Dock strävar förvaltningen efter att skolbyggnad och idrottshall bör vara sammanbyggda. Detta innebär flera fördelar ur ett pedagogiskt och kvalitetsmässigt perspektiv, rörande bland annat tillgänglighet, säkerhet, schemaläggning och bättre resursutnyttjande. Om en sammanbyggnad inte är möjligt är säkra skolvägar mellan skolbyggnad och idrottshall en nödvändig förutsättning för verksamheten.

3 Uppdrag från kommunfullmäktige

Nuvarande styrning och ansvarsfördelning sker genom en kombination av de ovan redovisade styrande dokumenten. I planeringsprocessen inför byggnation uppstår det som en följd av denna kombination två primära otydligheter som idrotts- och föreningsnämnden såväl som grundskolenämnden lyfte fram i samband med antagandet av årets lokalbehovsplan. Stadsledningskontorets bedömning är att otydligheterna primärt avser:

- Vilken part som ska ansvara för planering, byggnation och förvaltning av fristående idrottshallar som byggs på samma fastighet som en skolbyggnad.

- Vilken part som ska bära kostnaden för de ytor och funktioner som följer av att staden bygger större hallar för att möta ett bredare behov än det som genereras av grundskolenämnden.

Med anledning av ovan nämnda aspekter avseende idrottshallar föreslår stadsledningskontoret att grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden ges i gemensamt uppdrag att:

- utreda vilken part som bör ansvara för investering, byggnation och förvaltning av idrottshallar
- hur kostnader förknippade med idrottshallar bör fördelas mellan berörda nämnder.

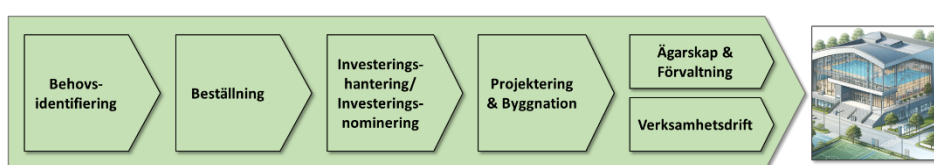
År 2021 beslutade kommunfullmäktige att genomföra en förändring av stadens organisation för stadsutveckling, i form av att införa fyra nya nämnder. Denna förändring skulle börja gälla vid årsskiftet 2022/2023. Samtidigt fick kommunstyrelsen i uppdrag att utvärdera om den byggande och förvaltande delen för idrotts- och fritidsanläggningar skulle vara kvar på idrotts- och föreningsnämnden. Denna utvärdering skulle ske senast två år efter införandet av den nya organisationen. Denna utvärdering har påbörjats under hösten 2024 och förväntas färdigställas i samband med årsskiftet 2024/2025. Utifrån dessa förutsättningar har uppdraget tolkats att utreda ansvar och kostnader utifrån befintliga reglementen och grunduppdrag.

Syftet med uppdraget blir därmed att tydliggöra ansvarsfördelningen och kostnadsfördelning mellan förvaltningar vid byggnation och förvaltning av idrottshallar, utifrån rådande reglementen och styrning. Ambitionen är ett tydligare arbetssätt för en mer förutsägbar och effektivare hantering genom tydliga processer och på förhand given ansvarsfördelning vid nybyggnation av idrottshallar. Fokus ligger därmed på hur nuvarande processer utifrån befintlig styrning kan tydliggöras och effektiviseras avseende nybyggnation av idrottshallar, oavsett storlek. Befintligt bestånd hanteras inte i utredningen.

Uppdraget har utförts av en arbetsgrupp bestående av representanter från de tre aktuella förvaltningarna, idrott och förening, grundskola samt stadsfastigheter. Arbetsgruppens bildades och påbörjade sitt arbete under maj månad 2024 där målet var leverera en färdig nämndbehandlad rapport till SLK i slutet av oktober 2024. Uppdragsleveransen senarelades på grund av alltför stora komplexa frågor som var svåra att hantera och överblicka i den konstellation arbetsgruppen haft. Därav innebär även slutsatsen i rapporten att det kvarstår flera praktiska frågeställningar och intresseavvägningar som berörda nämnder behöver arbeta vidare med.

4 Nulägesanalys av utmaningar i ansvar och kostnader

Tillskapandet av en ny idrottshall kan förenklat beskrivas i följande stegvisa hantering. Först sker en *behovsidentifiering* samt *beställning*, följt av hantering av *investeringsmedel/investeringsnominering*, därefter utförs projektering och *byggnation*. Efter detta övergår processen i *förvaltning* (ägarskap) av byggnaden samt hantering av *verksamhetsdriften* av idrottshallen.



I dagsläget har stadens verksamhetsförvaltningar generellt en beställande och verksamhetsdriftande roll i denna hantering. Det vill säga de identifierar sitt behov och beställer motsvarande byggnad hos stadsfastighetsnämnden som hanterar investering, bygger och förvaltar fastigheten och där verksamheten hanterar verksamhetsdriften.

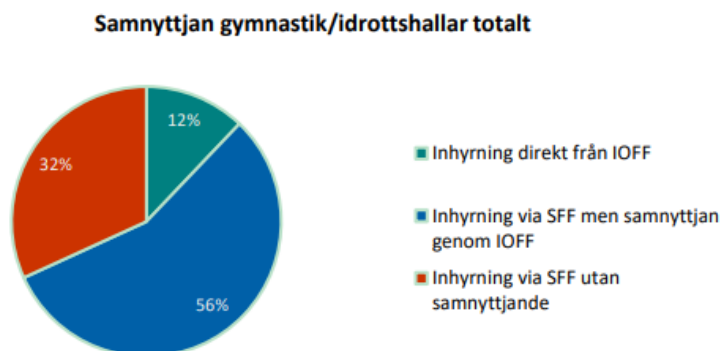
Idrotts- och föreningsnämnden har dock en unik roll i sammanhanget. De hanterar samtliga steg för merparten av deras anläggningar och utgör en byggande och förvaltande part i staden. För idrottshallar uppstår dock ett tydligt gränssnitt gentemot stadsfastighetsnämnden och ger upphov till olika varianter och lösningar på hantering och ansvarsfördelning.

Förvaltningarna gör olika tolkningar av de beslut som togs i Kommunfullmäktige 2014-02-06 § 11 om ansvarsfördelning av idrottshallar, samt beslut i Kommunstyrelsen 2019-12-11 § 937 i samband med antagande av 2020 års lokalförsörjningsplan att fullmåttshallar ska vara norm vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar². Det finns inte heller någon strukturerad arbetsmetod, process eller tydliga principer för när stadsfastighetsnämnden eller idrotts- och föreningsnämnden ska ansvara för investering, byggnation och förvaltning. I praktiken innebär detta att prioriteringar och vägval bestäms från projekt till projekt och ofta först när en förstudie startat. Det kan råda oklarheter vilken organisation som ska investeringsnominera och begränsad förutsägbarhet gällande funktionskrav.

Idag har inte föreningslivet tillgång till samtliga skolidrottshallar i staden. Diagrammet nedan visar grundskolenämndens samnyttjande kring gymnastik/idrottshallar. Av dessa har föreningslivet inte tillgång till 32 procent. Strax under 60 procent samnyttjas med idrotts och föreningsförvaltningen, som

² Se rubrik 2 Bakgrund, de två sista styckena.

hyr av grundskolenämnden via stadsfastighetsnämnden. Grundskolenämnden hyr 12 procent av sitt behov direkt från idrotts- och föreningsnämnden.



4.1.1 Grundskolenämnden

Nybyggnation av idrottshallar uppkommer till allra största delen ur ett skolbehov. Grundskolenämndens behov förutsätter dock inte så kallade fullmåttshallar, utan fullgod undervisning kan tillgodoses på en något mindre yta. Skolidrotten har dock specifika behov av förrådsutrymmen och omklädningsrum. Den kommunala styrningen klargör dock att grundskolenämnden alltid ska utgå från en så kallad fullmåttshall, vid nybyggnation av skolidrotthallar. I praktiken eftersträvas också idrottshallar som är sammanbyggda med skolbyggnaden. Om idrottshallen placeras på separat fastighet från skolbyggnaden så är säkra skolvägar mellan skolbyggnad och idrottshallen en nödvändig förutsättning.

Vid nybyggnation av skolor är stadsfastighetsnämnden huvudsakligen den part som hanterar grundskolenämndens idrottsbehov. Grundskolenämnden definierar sitt behov av skolidrott i form av en beställning hos stadsfastighetsnämnden. Stadsfastighetsnämnden besitter sedan investeringsmedlen och utgör vanligtvis den byggande och förvaltande parten och kontaktvägen för grundskolenämnden. För förvaltnings- samt driftskedet finns dock olika lösningar, med både idrotts- och föreningsnämnden samt stadsfastighetsnämnden. Stadsfastighetsnämnden behåller vanligtvis förvaltning av idrottshallar som inte räknas som fullmåttshallar, medan hallar som är uppförda av stadsfastighetsnämnden och klassas som fullmåttshall och i fristående byggnad i normalfallet lämnas över till idrotts- och föreningsnämnden. Det finns dock undantag där helt eller till delvis sammanbyggda idrottshallar tagits över av idrotts- och föreningsnämnden efter färdigställande, men också exempel på fullmåttshallar där idrotts- och föreningsnämnden inte har tagit över förvaltning eller drift.

Beroende på vilken part grundskolenämnden hyr av faller också hyran olika ut. Stadsfastighetsnämnden debiterar 100 procent av hyran, då grundskolenämnden är beställare och mottagare av idrottshallen. Idrotts- och föreningsnämnden tar ut en hyra av grundskolenämnden grundad på del av driftskostnadskalkylen. Hyran för grundskolenämnden sätts till 33 procent av driftskostnaden vilket

motsvarar skolans nyttjandegrad i timmar (klockan 8.00-17.00 vardagar). Idrott och förening får hyresintäkter från föreningslivet för resterande tid, kvällar och helger, och har driftskostnader kopplade till anläggningarna.

Rådande hantering innebär framför allt två utmaningar specifikt för grundskolenämnden i sammanhanget; normprövningen rörande fullmåttshallar samt hanteringen av de kostnader som genereras av ansvarsområden utöver det pedagogiska uppdraget. Styrningen att alltid pröva fullmåttshall bottnar i en sund ambition att möjliggöra samnyttjan mellan skolverksamhet och föreningsliv och effektivt nyttja resurser i staden. Utmaningen att alltid pröva fullmåttshall bottnar dels i att detta inte alltid utgår ifrån ett specifikt uttryckt behov i idrotts och föreningsförvaltningens behovsplanering, dels i de målkonflikter som uppstår. Fullmåttshall provas alltid idag vid samtliga skolbyggnationer. Det saknas dock en gemensam hantering och prioriteringsinriktning när olika målkonflikter uppstår. Det saknas tydlighet i vilket planeringsläge och forum där beslut ska tas om halltyp och på vilka grunder dessa fattas, samt hur kostnaden ska hanteras och fördelas. Exempelvis om en fullmåttshall är möjlig inom angiven skolfastighet men det blir på bekostnad av friyta enligt antagna nyckeltal för eleverna, eller skapar fördyrande byggkostnader som till exempel vid sprängning. Enligt riktlinjen för samnyttjan är det grundskolenämnden som slutligen avgör huruvida idrottshallen ska vara fullmåttshall eller mindre.

Den andra utmaningen för grundskolenämnden i rådande styrning är den ökade kostnaden som uppstår till följd av att möjliggöra verksamheter bortom det pedagogiska uppdraget. Kravet är ett av flera för grundskolenämndens stadenövergripande ansvarsområden, såsom skyddsrum, nödbespisning, kommande trygghetspunkter och övernattningskolor. Yta, funktioner och kapacitet med mera är inte i första hand kopplat till grundskolenämndens grunduppdrag eller verksamhet, men extra kostnader för drift och underhåll hamnar inom principen för självkostnadshyra och ska därmed hanteras inom grundskolenämndens budgetram. Skillnaden i kostnad mellan en mindre skolidrottshall och en fullmåttshall kan generellt sett ses som försumbar, särskilt i relation till den ökade nytta som kan genereras för föreningslivet. I praktiken kan dock tomtens förutsättningar innebära att steget från en mindre idrottshall till en separat fullmåttshall skapar påtagligt höjda kostnader. Kostnaden för en större fullmåttshall landar i nuläget på grundskolenämnden och i den styrande riktlinjen för samnyttjan och samlokalisering framgår att väsentligt ökade utgifter för en av parterna, så ska möjligheten till omfördelning av ekonomiska resurser inom givna budgetramar utredas och om möjligt genomföras. En annan aspekt av detta är de enskilda huvudmännens ersättningsnivåer utifrån de hyreskostnader som skapas genom att grundskolenämnden beställer nybyggnationer av idrottshallar hos stadsfastighetsnämnden. Ersättningen baseras på de kommunala verksamheternas hyreskostnader och då grundskolenämnden i dessa fall tar hela kostnaden i kommande hyra, trissas ersättningsnivåerna till de enskilda huvudmännen upp.

4.1.2 Idrotts- och föreningsnämnden

Idag har staden två byggande förvaltningar med skilda uppdrag, olika behov, funktionskrav och TKA (tekniska krav och anvisningar) vilket leder till att idrottshallsutbudet till föreningslivet men också för skolelever ser olika ut beroende på vilken förvaltning som planerat och byggt. Detta kan handla om exempelvis låssystem, utrustning och förråds möjligheter. Utbudet till föreningslivet kan också bli olika över staden då två aktörer förhyr lokaler utifrån olika styrning om tillgängliggörande för föreningslivet eftersom en förhyrning som stadsfastigheter ansvarar för behöver godkännas av enhetschef på grundskolenämnden. De olika verksamhetsansvariga förvaltningarna har också olika tider för sitt verksamhetsår. En hall som ägs av stadsfastighetsnämnden har ett kortare verksamhetsår än en idrottshall som ägs av idrott och förening. Möjlighet till lovverksamhet för föreningslivet ges inte alltid i stadsfastigheters hallar och öppettiderna kan skilja sig åt. Oavsett vem som äger, driftsätter och förvaltar idrottshallarna så ska det vara idrotts- och föreningsnämnden som ansvarar för uthyrning av hallarna till föreningsliv och privatpersoner. Det finns dock undantag även här, i form av enskilda skolidrottshallar som hyrs ut direkt av skolenheten.

Dagens förfarande med stadsfastigheter som förvaltare av majoriteten av idrottshallar kopplade till skola, innebär att idrotts- och föreningsnämnden har svårare att få sina hallbehov tillgodosedda, då det primärt är grundskolenämnden som är verksamhetsansvarig för hallen. Idrotts- och föreningsnämnden som hyr hallen av grundskolenämnden behöver vid behov av renovering, ny utrustning med mera gå via grundskolenämnden som i sin tur får kontakta sin förvaltare på stadsfastigheter. I dessa fall har även grundskola fått ta hela investeringen av idrottshallen och får en intäkt från idrotts- och föreningsnämnden för uthyrning kvällstid och helger. Det blir således grundskolenämndens hyra som ökar, som de i sin tur måste ta ut av idrotts- och föreningsnämnden.

För idrotts- och föreningsnämnden innebär mellanhyresvärdskapet också ett begränsat handlingsutrymme kopplat till användarperspektivet då rådighet över exempelvis planerat underhåll, reparationer, utbyte av utrustning eller inpassering inte finns. Det råder således utmaningar kopplat till verksamhetsdriften och förutsättningar att effektivt och hållbart förhyra dessa hallar till föreningslivet.

När hallen ägs och förvaltas av idrotts- och föreningsnämnden, får dessa rådighet över hallen och sina behov. Grundskolenämnden hyr därmed av idrotts- och föreningsnämnden och när behov hos grundskolenämnden uppkommer kontaktar de förvaltare på idrotts- och föreningsnämnden. Det innebär således fler kontaktvägar för grundskolenämnden samt olika förvaltare för skola och idrottshall, även när idrottshallen är sammanbyggd med skolan.

Om idrotts- och föreningsnämnden endast ska förhyra anläggningen ska nämnden godkänna en hyra som avtalas med stadsfastighetsnämnden. En idrottshall som byggs av stadsfastighetsnämnden och som ska övergå till idrott

och förening vid färdigställande nämndbehandlas minst två år i förväg för att anläggningstillgången ska reserveras och övertas till bokfört värde.

5 Förslag på ansvarsfördelning

Definierad process & gemensam behovsplanering

För att ge en tydligare styrning av vilken förvaltning som ska ansvara för planering, byggnation och förvaltning av tillkommande idrottshall i staden föreslås en process som bygger på samarbete och samplanering mellan grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden. Detta ger staden bättre förutsättningar att tillgodose både skolidrottsbehovet och föreningslivets behov samt omhändertar kostnadsfördelningen rörande fullmåtshall. En gemensam process innebär färre alternativa lösningar och bättre förutsättningar för samnyttjan. Grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden bör ta ytterligare steg för att systematisera en gemensam behovsplanering genom sina lokalbehovsplaner, men också i form av lokalfunktionsprogram. Genom en systematisk dialog kan förvaltningarnas gemensamma behov samordnas i ett tidigt skede och möjliggöra en mer effektiv efterföljande process för nybyggnation. Förslaget innebär att fullmåttsbehovet ska utgå från idrotts- och föreningsnämndens behovsbild på områdesnivå och baserat på detta prövas i de projektutvecklingar som uppstår i samma område. För att nå dit behöver idrotts- och föreningsnämnden säkerställa sin kartläggning av vilka behov som finns av olika typer av idrottshallar i stadens alla områden i en strategisk plan. I de områdena idrotts- och föreningsnämnden inte ser ett behov inom överskådlig så prövas fortsatt fullmätt, men vid målkonflikter gentemot andra nyckeltal och kostnader, prioriteras inte fullmåtshall.

Samverkansformerna mellan stadsfastighetsnämnden och idrotts- och föreningsnämnden behöver också systematiseras från planeringsskede till genomförande. Här finns också en stark koppling till stadsbyggnadsförvaltningens ansvar och den taktiska planeringen. Dessa arbetsformer behöver införlivas och systematiseras i relation till idrotts- och föreningsnämnden och grundskolenämndens behovsplanering. Det taktiska stadsutvecklande skedet ska bland annat möjliggöra rätt lokaliserade och rätt dimensionerade fastighetsytor för det behov som har identifierats. Det saknas forum och systematiska arbetssätt för denna typ av taktiska planering idag.

Ansvarsfördelning – två scenarion

I de fall där förvaltningarna har identifierat ett gemensamt behov och en friliggande fullmåtshall på *egen fastighet* men med säkra skolvägar bedöms vara möjlig så är det idrotts- och föreningsnämnden som bör vara den finansierande, upphandlande, byggande och förvaltande parten. Grundskolenämnden blir i dessa fall förstahandshyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande nyttjandegrad (tid) och lokalyta (skolidrottsbehovet). I de

fall idrotts- och föreningsnämnden initierar ett hallbygge men där skolbehovet inte är lika uttalat, gäller samma ansvarsfördelning. Men även i dessa fall ska samplanering ske med grundskolenämnden för att säkerställa deras behov vid ett eventuellt framtida nyttjande. Idrotts- och föreningsnämndens förutsättningar för att få ekonomi i en hall är uthyrning under dagtid och det är endast skolbehov som gör det möjligt.

I de fall där båda förvaltningarna har identifierat ett behov och en fullmåtshall bedöms vara möjlig, men lokaliserad på *samma* fastighet som skolbyggnaden, upphör idrotts- och föreningsnämndens byggande roll. Detta gäller oavsett om byggnaden är solitär eller sammanbyggd med skolbyggnaden. För att få en enhetlig byggprocess bör stadsfastighetsnämnden vara den byggande aktören av alla idrottshallar som tillkommer på grund av skolbehov, om inte idrottshallen ska uppföras på en helt annan fastighet, avskild från skolan samt med ett behov av fullmåtshall från idrotts- och föreningsnämnden. Det innebär att stadsfastighetsnämnden är den byggande aktören av idrottshallar i alla lägen så länge som idrottshallen har ett primärt skolbehov att fylla samt att det inte är möjligt eller lämpligt att med två upphandlingar och två entreprenader, både av ekonomiska och tidsmässiga skäl.

För att tillgängliggöra dessa fullmåtshallar för föreningslivet, samt för att hantera kostnadsfördelningen, skall dock förvaltningen och ägarskapet av fullmåtshallarna alltid övergå från stadsfastighetsnämnden till idrotts- och föreningsnämnden. För att möjliggöra detta behöver både grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden utgöra beställare hos stadsfastigheter för respektive byggnad och göras delaktiga och involveras i planerings-, genomförande- och överlämnandeskedet.

Förvaltningen av kommande mindre idrottshallar, det vill säga mindre än fullmåtshall, ligger tills vidare kvar hos stadsfastighetsnämnden. Dessa hallar är en resurs för föreningslivet och här kvarstår möjligheten för idrotts- och föreningsnämnden att via mellanhyresvärd hyra ut hallarna till föreningslivet och kravställa grundläggande funktionalitet. Organiseringen med mellanhyresvärd har beskrivits ovan och har sina brister, det kräver driftsresurser och behöver hanteras vidare mellan förvaltningarna. Med en hållbar verksamhetsdrift samt säkerställd tillgänglighet vid kvällar, helger och lov bedöms samnyttjan och utbudet till föreningslivet att öka.

Funktionsprogram och Tekniska krav och anvisningar

För att möjliggöra denna ansvarsfördelning, utöver den gemensamma behovsplaneringen, behöver stadsfastighetsnämnden och idrotts- och föreningsnämnden förändra och samordna sina *tekniska krav och anvisningar* (TKA) så att byggnationen av idrottshallar blir likvärdig, oberoende av vem som bygger av de två förvaltningarna. För att också möjliggöra planering, förvaltning och likvärdigt samnyttjande av idrottshallar behöver grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden även säkerställa information samt avväga behov i sina respektive *funktionsprogram*. Dessa måste samordnas och ligga väl i linje med varandra, för en god ändamålsenlighet och drift för både skoländamål och föreningsliv.

Samplanering mellan Grundskola och Idrott & förening
Gemensam behovsplanering i samarbetsforum med stadsutvecklande förvaltningar
Synkade funktionsprogram IoFF och GSF
Synkad TKA mellan IoFF och SFF avseende idrottshallar



Med ovan förslag får staden en mer enhetlig, tydligare och mer förutsägbar process. Redan i tidigt skede när yta ska tillskapas vet man behovsomfattningen för att både säkerställa rätt hall, friyta, säkra skolvägar, byggbarhet mm. Rätt förvaltning kan ta investeringen och planera för framtida förvaltning. Idrotts- och föreningsnämnden i form av specialister, får i högre utsträckning rådighet över idrottshallarna och utbudet till föreningslivet ökar utan att staden alltid behöver tillskapa fler hallar. Det innebär ett mer jämlikt utbud av idrottshallar över staden och en enhetlig hantering som sparar både tid och resurser genom till exempel dedikerad personal, enhetliga låssystem och uthyrningsprocesser.

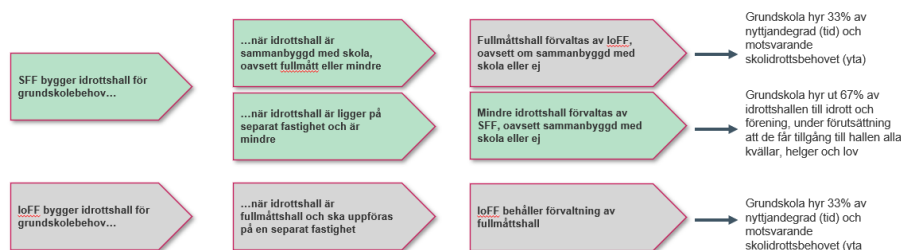
Resultatet av den här inriktningen innebär att stadsfastighetsnämnden i nuläget behåller alla tillkommande mindre idrottshallar i sin förvaltning, medan fullmåttshallar, oavsett om hallen är sammanbyggd med skola eller solitär, övergår till idrotts- och föreningsnämnden efter färdigställandet. Mindre hallar som byggs bör dock tillgängliggöras för uthyrning av idrotts- och föreningsnämnden. Hur detta ska ske på ett hållbart sätt behöver utredas vidare mellan förvaltningarna, för att säkerställa förutsättningar för huvudmannaskap, verksamhetsdrift samt tillgängligheten för föreningslivet.

6 Förslag på kostnadsfördelning

I de fall där förvaltningarna har identifierat ett gemensamt behov och en friliggande fullmåttshall på *egen fastighet* med säkra skolvägar bedöms vara möjlig, så är idrotts- och föreningsnämnden den som bör vara den finansierande, upphandlande, byggande och förvaltande parten. Grundskolenämnden blir i dessa fall hyresgäst och hanterar en kostnad motsvarande nyttjandegrad och lokalyta. Det vill säga kostnaden för volymen

motsvarande fullmätt hamnar hos idrotts- och föreningsnämnden, och grundskolans kostnader baseras på lokalbehov för skolidrott och nyttjad tid. I dagsläget baseras tillämpad kostnadsmodell endast på nyttjad tid vilket motsvaras av 33 procent av driftskostnaden för hela anläggningen. Resterande kostnader bär idrotts- och föreningsnämnden, genom att hyra ut idrottshallen på kvällar, helger och lov. Täckningen för kostnaden ska enligt förslaget beslutas och säkerställas gemensamt i ett tidigare planeringsskede.

Samma kostnadsfördelning rörande fullmättshallar gäller även då stadsfastighetsnämnden är den byggande parten, det vill säga när idrottshallen är lokaliserad på *samma* fastighet som skolbyggnaden. Då idrotts- och föreningsnämnden ska utgöra den beställande och mottagande parten av idrottshallen, är det också dessa som ska förvalta och drifva hallen. Även här utgör grundskolenämnden förstahandshyresgäst och debiteras den kostnad som motsvarar skolbehovet avseende både yta och timmar. Täckningen för kostnaden ska enligt förslaget beslutas och säkerställas gemensamt i ett tidigare planeringsskede.



Eftersom förslaget på ansvarsfördelning för byggnation och förvaltning innebär att stadsfastighetsnämnden fortsatt kommer att bygga och förvalta de mindre idrottshallar som uppförs för skolbehov, kommer också grundskolenämnden fortsatt få en högre hyreskostnad genom att utgöra beställare och mottagare dessa mindre idrottshallar. I dessa fall hanterar grundskolenämnden hela kostnaden (100 procent) i kommande hyra, jämfört med motsvarande hyreskostnadsfördelning för en hall som förvaltas av idrotts- och föreningsnämnden som ligger på 33 procent av lokalkostnaden. För att även dessa mindre hallar ska komma till föreningslivet till gagn behöver förutsättningarna för drift ses över. Både utifrån idrotts- och föreningsnämndens resurser samt tillgängligheten. Grundskolenämnden kan alltså i dessa fall hyra ut och får intäkter för de mindre idrottshallarna från idrotts- och föreningsnämnden, även om stadsfastighetsnämnden utgör den förvaltande parten. Detta förutsätter dock en fortsatt arbete rörande verksamhetsdrift, faktiska kostnader samt hur idrotts- och föreningsnämnden får tillgång till idrottshallarna kvällar, helger och lov.

7 Rekommendationer

Fortsatt arbete och styrning mellan berörda förvaltningar

Förslaget kring ansvars- och kostnadsfördelning som presenteras i avsnitten ovan behöver samlas i gemensamma styrande och stödjande dokument

förvaltningarna emellan, inom ramen för den nya styrmiljön för lokalförsörjningsarbetet. Dessa dokument behöver klargöra den praktiska hanteringen samt hur den gemensamma processen för ansvars- och kostnadsfördelning är definierad och vilken förvaltning som ansvarar för vad, i vilket skede, när och hur. De behöver även klargöra hur den systematiska behovsplaneringen ska omhändertas samt inkludera tekniska krav och anvisningar och funktionskrav i kommande funktionsprogram.

Riktlinjerna för den nya styrmiljön för lokalförsörjningen, i kombination med dessa kompletterande styrande dokument, hanterar därmed ansvarsfördelningen mellan förvaltningarna, hur kostnaderna ska fördelas samt möjliggör för en förstärkt samnyttjan. Den nya styrmiljön bedöms därmed kunna ersätta tidigare beslut fattade av kommunfullmäktige 2014-02-06 § 11 om ansvarsfördelning av idrottshallar, samt beslut i Kommunstyrelsen 2019-12-11 § 937 i samband med antagande av 2020 års lokalförsörjningsplan att fullmåttshallar ska vara norm vid ny- och ombyggnation av skolidrottshallar. Med rådande riktlinjer samt tillkommande ovan beskrivna styrande dokument, hanteras ansvar inom och mellan de berörda nämnderna, idrotts- och föreningsnämnden, stadsfastighetsnämnden samt grundskolenämnden.

Mindre hallar och befintligt bestånd

Utöver att samla ansvars- och kostnadsfördelning samt den praktiska hanteringen i dessa ovan nämnda gemensamma styrdokument, behöver stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden och grundskolenämnden fortsätta arbetet med att möjliggöra att även mindre tillkommande hallar kommer föreningslivet till del och blir en så användbar och välfungerande resurs som möjligt. Förutsättningarna rörande verksamhetsdrift, funktioner och faktiska kostnader behöver gemensamt klargöras samt på sikt om, och i sådant fall hur, förvaltningen av även mindre hallar ska omfördelas. Utöver tillkommande idrottshallar vid nybyggnation behöver förvaltningarna även se över det befintliga beståndet av idrottshallar. I första hand fullmåttshallar som i dagsläget inte förvaltas av idrotts- och föreningsnämnden men möjligen även på sikt förvaltning och drift av mindre idrottshallar. Detta kräver vidare arbete och utredning för att säkerställa förutsättningar och påverkan på ekonomi, organisation och hantering samt nyttan och effekterna för göteborgarna och föreningslivet.

8 Bilagor

Bilaga 1	Processbild över samarbetet vid nybyggnation av idrottshallar där ansvarsfördelning vid planering, byggnation och förvaltning redovisas samt kostnadsfördelning mellan grundskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden.
----------	---