



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-02-03

Diarienummer SFF-2025-00060

Handläggare

Lisa Daleborn

Telefon: 031-365 03 78

E-post: lisa.daleborn@stadsfast.goteborg.se

Hantering ekonomiskt underskott kommersiella och övriga fastigheter

Förslag till beslut

1. Med hänvisning till ärende SLK-2024-00648 § 407 2024-10-10 i kommunfullmäktige och stadsfastighetsnämndens budget hemställer nämnden om ekonomisk kompensation för underskottet inom kommersiella och övriga fastigheter.

Sammanfattning

För 2025 beräknas kommersiella och övriga fastigheter göra ett underskott på cirka 20 miljoner kronor under 2025. För att nå en budget i balans finns det i stadsfastighetsnämndens budget en fiktiv intäkt på motsvarande summa. Detta underskott behöver hanteras genom antingen besparingar eller ekonomiskt tillskott. Besparingar skulle i så fall även belasta kommunala verksamhetslokaler, vilket inte är förenligt med självkostnadshyra. Förvaltningen beskriver i detta ärende hur underskottet kan hanteras. Sammanfattningsvis kan det lösas exempelvis genom kommunbidrag, kommuncentrala medel, hantering i bokslutsberedningen eller inom ramen för exploateringsekonomin. Det kan också finnas andra lösningar. Den exakta summan kan komma att förändras utifrån nya förvärv eller avyttringar.

Stadsfastighetsnämnden bildades genom att lokalnämndens och delar av fastighetsnämndens verksamheter samlades i en nämnd. Det fastighetsbestånd som övertogs från fastighetsnämnden går i den nya nämnden under benämningen ”Kommersiella och övriga fastigheter”. Vissa objekt har ett strategiskt ägande och andra står på mark som tillhör stadens markreserv för framtida stadsutveckling och är därför av strategiskt intresse. Detta fastighetsbestånd har både lönsamma och olönsamma objekt och förändras över tid då staden gör förvärv eller avyttrar fastigheter.

Det fastighetsbestånd som togs över inom ramen för tidigare fastighetsnämndens uppdrag beräknades ge ett positivt ekonomiskt resultat, vilket det också gjorde 2023 tack vare stora engångsintäkter. Under 2024 fanns inte dessa engångsintäkter och det blev ett negativt resultat med 10 miljoner kronor. I slutet av 2024 förvärvades dessutom en större fastighet som ytterligare försämrar resultatet inför 2025. I samband med detta beslut föreslog stadsledningskontoret att frågan ska hänskjutas till kompletteringsbudget. Förvaltningen har fått besked från stadsledningskontoret att det är nämnden som behöver hantera en sådan framställan.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Underskottet beräknas under 2025 uppgå till cirka 20 miljoner kronor. 2023 var det stora engångsintäkter som kompenserade olönsamma objekt. Därefter har det inte varit engångsintäkter på dessa nivåer och under 2024 ökade antalet olönsamma objekt genom förvärv. 2024 uppgår underskottet till 10 miljoner kronor. Beroende på framtida avyttringar och förvärv samt bland annat underhållsbehov kan detta underskott både öka och minska.

I stadsfastighetsnämndens budget har underskottet hanterats genom att lägga en fiktiv intäkt på 20 miljoner kronor, för att nå en budget i balans.

Om nämnden behöver genomföra besparingar för att kompensera underskottet bedöms detta inte kunna hanteras inom kommersiella och övriga fastigheter utan kommer i så fall även att drabba kommunala verksamhetslokaler. Det skulle i så fall innebära att hyresgästens beräknade självkostnadshyra blir oförändrad, men att kvaliteten sänks. Det vill säga den kommunala hyresgästen betalar högre hyra än vad den faktiska självkostnaden är.

Om stadsfastighetsnämnden inte får någon form av kompensation på grund av underskott inom kommersiella och övriga fastigheter behöver omställningar ske eftersom underskottet sannolikt kommer att bestå över tid och därmed inte kan lösas genom kortsiktiga besparingar. Detta bedöms inte möjligt inom ramen för nuvarande modell med självkostnadshyra. Anledningen är att framtida hyror beräknas på kostnaderna tidigare år. Om dessa kostnader sänks för att täcka underskott inom kommersiella och övriga fastigheter innebär det att självkostnadshyrans intäkter kommande år sänks med motsvarande summa. Det är således inte möjligt att ”spara” sig ur situationen inom kommunala verksamhetslokaler.

Om stadsfastighetsnämnden ska kompenseras för underskottet innebär det en försämring av stadens samlade resultat och påverkar således stadens ekonomiska resultat negativt.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån dessa dimensioner.

Ärendet

Med hänvisning till stadsfastighetsnämndens budget redogör stadsfastighetsförvaltningen för det ekonomiska underskottet inom kommersiella och övriga fastigheter.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Stadsfastighetsnämnden finansieras till stor del av självkostnadshyra där andra kommunala nämnder betalar hyra till stadsfastigheter för sina kommunala verksamhetslokaler. En mindre del av intäkterna kommer från kommersiella och övriga fastigheter där det återfinns en mängd olika slags lokaler och bostäder, som i normalfallet inte används av de kommunala förvaltningarna. Detta bestånd av lokaler förvaltades i den tidigare organisationen av fastighetsnämnden. Vissa har ett strategiskt ägande och andra står på mark som tillhör stadens markreserv för framtida stadsutveckling och är därför av strategiskt intresse. Detta fastighetsbestånd har både lönsamma och olönsamma objekt och förändras över tid då staden gör förvärv eller avyttrar fastigheter.

Det fastighetsbestånd som togs över inom ramen för tidigare fastighetsnämndens uppdrag beräknas göra ett underskott på cirka 20 miljoner kronor under 2025. 2023 var det stora engångsintäkter som kompenserade underskott, 2024 är underskottet 10 miljoner kronor. Beroende på framtida avyttringar och förvärv kan detta underskott både öka och minska. Resultatet påverkas också av vilket underhåll som fastigheterna behöver. Många av fastigheterna är tänkta att rivras i samband med framtida stadsutveckling och underhållet anpassas efter detta. Det innebär att storleken på underhållet varierar stort från år till år. Lokal som upplåts via ett kommersiellt kontrakt (med marknadshyra) kan vid kommunalt behov omvandlas till ett kommunalt kontrakt (med självkostnadshyra), vilket i så fall påverkar lönsamheten. På samma sätt kan en kommunal lokal upplåtas till kommersiell verksamhet om kommunalt behov saknas.

Förvaltningen ska hela tiden arbeta med att försöka förbättra resultatet för beståndet inom ramarna för uppdraget, genom att öka intäkter och minska kostnader.

I ärende SLK-2024-00648 § 407 2024-10-10 i kommunfullmäktige skriver stadsledningskontoret följande om detta fastighetsbestånd i samband med övertagande av en fastighet som ökar det ekonomiska underskottet: *"Vad avser de ekonomiska driftkonsekvenserna för stadsfastighetsnämndens affärsdrivande verksamhet, är det effekter som varken den nya organisationsöversynen eller den förändrade inriktningen för Älvstrandens markutvecklande uppdrag förutsatte skulle belasta och omhändertas inom stadsfastighetsnämndens uppdrag. Samtidigt kan kontoret konstatera att ytterligare förvärv kan komma att ske utifrån motsvarande inriktning och med liknande driftkonsekvenser. Stadsledningskontoret föreslår därför att frågan om hantering av drifteffekter hänskjuts till den första kompletteringsbudgeten för 2025. Dels för att utreda förutsättningarna för stadsfastighetsnämnden att hantera denna typ av kostnadseffekter till följd av strategiska markförvärv utan tillräcklig intjänandeförmåga och för att ta fram en principiell modell för hantering av dessa kostnadseffekter mellan exploateringsnämnden och stadsfastighetsnämnden."*

Ekonomiskt resultat

När ett fastighetsbestånd växer ökar såväl intäkter som kostnader. När olönsamma objekt förvärvas försämras resultatet trots att intäkterna totalt sett ökar. Eftersom det sker

avyttringar och förvärv löpande är det svårt att göra jämförelser mellan åren förutom när det gäller resultatet på sista raden.

Kommersiella och övriga fastigheter är ingen egen resultatenhet utan ingår i stadsfastighetsnämndens totala resultat och fördelas på flera avdelningar. Det som redogörs för nedan är därför en intern uppföljning och redovisning för att kunna följa fastighetsbeståndets ekonomi. Merparten av intäkter och kostnader återfinns på enheten där förvaltarna för kommersiella och övriga fastigheter finns organisatoriskt på avdelningen för förvaltning och fastighetsutveckling. Dessutom finns kostnader hos avdelningen för drift och underhåll samt på avdelningen för projekt och investering.

Stadsfastigheter har som ambition att kostnader så långt det är möjligt ska belasta respektive fastighetsobjekt. När det gäller kapitalkostnader nås ambitionen fullt ut, men när det gäller personalkostnader och andra kostnader finns det fortfarande en hel del arbete kvar att göra. Det innebär att när kostnader har fördelats ut på samtliga objekt i hela nämndens fastighetsbestånd finns det kostnader kvar som egentligen skulle kunna fördelas ut. Arbete pågår med att förfinas arbetssätt, bland annat att öka tidrapporteringen. Det finns också kostnader som inte kan fördelas på specifika objekt såsom sakkunniga experter, styr- och stödfunktioner, hyror för egna lokaler och förvaltningsledning. Samtliga dessa kostnader som inte fördelas ut till specifika objekt kallas för ”förvaltningsgemensamma kostnader”.

Kommersiella och övriga fastigheter belastas, förutom med sina direkta kostnader, med tre procent av de förvaltningsgemensamma kostnaderna. Här ingår bland annat chefen för förvaltarenheten, del av lön för övriga berörda chefer, hyra för kontor, förvaltningens stödfunktioner samt förvaltningsledning och den tid som inte kan tidsredovisas för projektledare som arbetar med investeringsprojekt för kommersiella och övriga fastigheter. Dessutom ingår kostnader för drift och underhåll som inte redovisats direkt på fastighetsobjektet. Således ingår mer än det påslag man traditionellt gör för så kallade ”OH-kostnader” och utgör cirka 10 procent av kostnaderna.

Eftersom kommersiella och övriga fastigheter består av unika objekt med unika avtal drar det betydligt mer resurser än respektive avtal inom självkostnadshyran, som bygger på stordriftsprincip för hyressättning och avisering. Det innebär exempelvis att fastighetsbeståndet är mer administrativt krävande och många beslut kräver betydande insatser inom organisationen, inklusive förvaltningsledningen. Exempelvis lägger ekonomiavdelningen cirka 20 procent av resurserna på kommersiella och övriga fastigheter. Det är därför viktigt att även kommersiella och övriga fastigheter får sin andel av de förvaltningsgemensamma kostnaderna. Om dessa kostnader inte fördelades till kommersiella och övriga fastigheter skulle de istället belasta självkostnadshyran, vilket inte är förenligt med principen för självkostnadshyra för kommunala verksamhetslokaler.

Orsak till underskott

När tidigare fastighetsnämndens byggnader överfördes till stadsfastighetsnämnden i samband med Ny organisation för stadsutveckling (NOS) bedömdes detta fastighetsbestånd göra överskott på cirka 6 miljoner kronor. Det faktiska resultatet i bokslutet 2023 var 7 miljoner kronor och föranleddes av stora engångsintäkter. Den underliggande verksamhetens hyror räckte således inte för att uppnå ett positivt resultat.

Under 2024 både avyttrades och tillkom objekt, men sammantaget ökade de objekt som genererar förlust eller inte ger något överskott. I slutet av 2024 övertog stadsfastighetsnämnden en större fastighet som ytterligare bygger på det ekonomiska underskottet. Det var i samband med detta övertagande som stadsledningskontoret uppmärksammade kommunfullmäktige på frågan om hur byggnader som genererar förlust ska hanteras i den nya organisationen.

Inför 2025 bedömer förvaltningen att underskottet kommer öka ytterligare till 20 miljoner kronor beroende bland annat på den negativa helårseffekten av den fastighet som togs över i slutet av 2024. Detta kan dock kompenseras om nya förvärv görs där det uppstår ett positivt resultat. Förvaltningen ser också att fastighetsbeståndet har ett betydande eftersatt underhåll och det är oklart hur tillkommande objekt kommer att påverka underhållsbehovet på sikt. Att beståndet har ett stort eftersatt underhåll beror på att stora delar av beståndet är tänkta att rivas i samband med framtida stadsutveckling och då är det önskvärt att skjuta fram och i bästa fall helt undvika så mycket av underhållskostnaderna som det går.

Eftersom förvärv och avyttringar genomförs utifrån exploateringsnämndens behov av stadsutveckling tas inte hänsyn till intjänandeförmåga på det sätt som en fastighetsorganisation skulle ha gjort vid fastighetsaffärer. Istället är det strategiska intressen för staden som står i fokus. Många objekt inom kommersiella och övriga fastigheter har inte heller någon tydlig hyresgäst, exempelvis skyddsrum eller gamla vattenreservoarer. Men denna typ av byggnader genererar likväl kostnader och måste förvaltas på ett professionellt sätt. En fastighetsorganisation som har till uppgift att generera vinst förvärvar och avyttrar objekt med en helt annan logik än kommersiella och övriga fastigheter inom stadsfastighetsnämnden. Samtidigt är det givetvis stadsfastigheters uppgift att vara affärsmässiga och generera så stora intäkter som det är möjligt och det kommer förvaltningen att arbeta vidare med oavsett hur det ekonomiska underskottet hanteras framgent.

Möjlig hantering av underskott

Om stadsfastighetsnämnden ska kompenseras för underskottet inom kommersiella och övriga fastigheter finns det flera olika sätt att hantera det. Förvaltningen beskriver här några möjliga tillvägagångssätt, men det kan även finnas andra möjligheter.

Kommunbidrag

Stadsfastighetsnämnden har inget kommunbidrag utan finansieras helt genom intäkter, varav merparten kommer från andra kommunala nämnder. Underskottet inom kommersiella och övriga fastigheter skulle kunna hanteras genom att stadsfastigheter får ett kommunbidrag motsvarande det prognostiserade underskottet. Fördelen skulle vara att nämnden får en stabil och förutsägbar finansiering och att de kommunala verksamhetslokaler som finansieras genom självkostnadshyra inte belastas av underskottet inom kommersiella och övriga fastigheter. Eftersom det är svårt att ange en långsiktig nivå på underskottet skulle storleken på kommunbidraget sannolikt behöva förändras genom åren. Underskottet kan förändras under innevarande år på grund av förvärv eller avyttringar varför det är svårt att göra ekonomiska prognoser även i ett kortsiktigt perspektiv.

Kommuncentralt avrop

Eftersom det är svårt att göra ekonomiska prognoser på underskottets storlek skulle en kommuncentral pott som nämnden kan avropa i slutet av året sannolikt vara bättre än ett kommunbidrag. I så fall skulle stadsfastighetsnämnden kunna göra en prognos på underskottet i samband med årets sista prognos och hemställa om avrop från kommuncentral pott motsvarande det prognostiserade underskottet. Då skulle kostnaderna finnas i stadens budget men inte komma nämnden tillgodo mer än vad som krävs det aktuella året. Problemet med att fastställa storleken på den kommuncentrala potten (på samma sätt som med storlek på kommunbidrag) kvarstår, men får då hanteras kommuncentralt. Förvaltningens bedömning är att ett kommuncentralt avrop skulle vara ett bättre incitament för kostnadseffektiv verksamhet än ett kommunbidrag eftersom nämnden aktivt måste följa och redovisa sitt underskott för att få del av den kommuncentrala potten.

Hantering i bokslutsberedningen

Eftersom det är svårt att göra prognoser för en verksamhet som förändras skulle en möjlighet vara att hantera underskottet i bokslutsberedningen. Om stadsfastighetsnämnden redovisar ett negativt resultat för året som är hänförligt till kommersiella och övriga fastigheter skulle underskottet kunna hanteras och värderas i bokslutsberedningen. Antingen kan nämndens egna kapital minskas motsvarande underskottet eller så kan det återställas så att underskottet inte belastar nämndens egna kapital. Ett underskott skulle i så fall gå in i stadens samlade resultat och påverka det negativt. Om nämndens övriga verksamhet skulle gå med överskott (exempelvis tack vare lägre elkostnader eller kapitalkostnader) behövs dock inget återställande av eget kapital. Förvaltningens bedömning är att denna lösning skulle ge bäst ekonomiska incitament till en kostnadseffektiv verksamhet.

Inom exploateringsekonomin

Stadsfastighetsnämnden förvaltar strategiska byggnader samt byggnader på stadens markreserv i väntan på kommande stadsutveckling. Stadsfastigheter har ingen rådighet över vilka objekt som avyttras eller förvärvas eftersom det baseras på beslut inom exploateringsnämnden. Det skulle därför kunna vara rimligt att stadsfastigheter fakturerar eller på annat sätt ekonomiskt reglerar det ekonomiska underskott som uppstår när stadsfastigheter förvaltar byggnader på exploateringsnämndens uppdrag inom ramen för exploateringsekonomin.

Besparingar

Om det ekonomiska underskottet kortsiktigt ska hanteras inom stadsfastighetsnämnden behöver stadsfastighetsförvaltningen återkomma med en åtgärdsplan inom ramen för stadens ekonomiska regler. Kortsiktigt skulle det kunna hanteras genom tillfälliga besparingar, men det skulle i så fall få negativa effekter för även de kommunala hyresgästerna genom exempelvis neddragning av planerat underhåll.

Att hantera det ekonomiska underskottet långsiktigt inom stadsfastighetsnämnden bedöms inte möjligt. Eftersom merparten av besparingarna sannolikt skulle behöva ske inom ramen för kommunala verksamhetslokaler som finansieras med självkostnadshyra skulle det på sikt urholka finansieringen eftersom besparingar inom detta

fastighetsbestånd skulle leda till lägre kostnader, som i sin tur skulle ge lägre intäkter eftersom intäkterna bygger på kostnaderna tidigare år. Förvaltningen ser således inte att det är möjligt att lösa över tid med nuvarande självkostnadshyresmodell.

Förvaltningens bedömning

Det fastighetsbestånd som togs över inom ramen för tidigare fastighetsnämndens uppdrag har inte hyresintäkter som täcker kostnaderna. Detta var fallet redan när fastighetsbeståndet överfördes till stadsfastighetsnämnden, men underskottet kompensades initialt av engångsintäkter. I slutet av 2024 förvärvades dessutom en större fastighet som ytterligare försämrar resultatet inför 2025. I samband med detta beslut föreslog stadsledningskontoret att frågan ska hänskjutas till kompletteringsbudget. Förvaltningen har fått besked från stadsledningskontoret att det är nämnden som behöver hantera en sådan framställan.

Lisa Daleborn

Avdelningschef ekonomi

Martin Blixt

Förvaltningsdirektör