

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-05-22

Diarienummer N609-1142/22

Handläggare:

Lina Lif Reinhardt

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

Beslut om inriktning och fortsatt projektering, Odinsskolan

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

Grundskolenämnden beslutar om fortsatt inriktning avseende inhyrning av Odinsskolan och fortsatt projektering.

Sammanfattning

Grundskolenämnden har gett grundskoleförvaltningen i uppdrag att av stadsledningskontoret beställa ett fortsatt inhyrningsuppdrag i syfte att möjliggöra ett förvärv av Odinsskolan.

Stadsfastighetsförvaltningen har genomfört en förstudie avseende anpassning av Odinsskolan till högstadieskola med en beräknad produktionskostnad på 40 mnkr vilket innebär en kostnad per kvadratmeter och år på cirka 2 800 kronor vilket är i linje med den hyresnivå som grundskolenämnden fattat beslut om. Det är under förutsättning att hyresavtal tecknas med en löptid på 12 år istället för 10 år.

I produktionskostnaden på 40 mnkr ingår anpassning till tillagningskök och de verksamhetsanpassningar som krävs. Verksamhetsanpassningar har inte studerats i detalj vilket medför att stadsfastighetsförvaltningen och stadsledningskontoret föreslår beslut om inriktning och fortsatt projektering (BP 2).

Det finns samtidigt en möjlighet att redan i detta skede fatta beslut om genomförande och inhyrning (BP 3) vilket innebär att Higab AB kan genomföra köpet och inte riskera att inhyrningen går om intet alternativ välja att avbryta processen helt.

Grundskoleförvaltningen föreslår att nämnden fattar beslut om fortsatt inriktning och projektering (BP 2) som en avvägning mellan behov, beräknade kostnader och identifierade risker.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Grundskoleförvaltningen ser att de utredningar som genomförts hittills pekar på att den hyresnivå som bedöms som rimlig inte kommer kunna realiseras vid ett hyresavtal med en löptid på 10 år utan att det snarare behöver hanteras genom ett avtal med löptid på 12 år. Förvaltningen ser samtidigt en generell ökning av hyresnivåer utifrån förändrade omvärldsfaktorer med inflation och höjda räntenivåer som bidragande orsak. Det finns alltid risker med att beräkna kostnader för att genomföra åtgärder i befintliga fastigheter

då förutsättningarna kan förändras under projektets gång, i detta fall är det delar som inte är möjliga att utreda förrän fastigheten har förvärvats.

Beslut att fortsätta processen genom en beslutspunkt 2. som föreslås innebär att grundskolenämnden åtar sig kostnader för genomförande som vid ett framtida beslut att inte gå vidare i processen kommer att faktureras förvaltningen. Den uppskattade kostnaden för den fördjupade förstudieutredningen som föreslås beräknas kosta cirka 500 tkr.

Som grundskoleförvaltningen lyft i tidigare skeden avseende Odinsskolan finns det utmaningar inom fastigheten och i byggnaden som innebär att det inte är möjligt att bedriva en verksamhet i enlighet med skolenhetsutredningens principer om bärkraftiga enheter vilket också påverkar grundskoleförvaltningens driftsbudget under flera år.

Om beslutet sätts i ett större sammanhang finns det en koppling till både den ekologiska och den sociala dimensionen. Syftet med Odinsskolan är att kunna tillgodose behovet av skolplatser i ett område med stora behov och samtidigt många utmaningar gällande lokalförsörjningen. Planeringen sker på platser med många konkurrerande intressen och det föreligger en risk att flera av de planerade projekten inte blir genomförda.

Bedömning ur ekologisk dimension

Att fortsätta processen kring Odinsskolan och anpassa en befintlig byggnad, vilket är avsikten i det här projektet, är positivt utifrån en ekologisk dimension i jämförelse med att uppföra en helt ny byggnad. Samtidigt finns det utmaningar i de åtgärder som kan krävas i befintlig byggnad och att kostnaden för att drifta en äldre byggnad är högre än för nyproducerade byggnader.

Att tillföra skolplatser i området skulle kunna möjliggöra för fler elever i innerstaden att gå eller cykla till sin skola och därmed inte åka bil eller belasta kollektivtrafiken.

Bedömning ur social dimension

I det fall en fortsatt process resulterar i ett hyresavtal mellan stadsfastighetsförvaltningen och Higab AB utifrån grundskoleförvaltningens behov skulle det kunna tillföra en kommunal högstadieskola centralt i staden. Detta skulle vara gynnsamt för de barn som bor i centrum.

De centrala delarna av staden är det område där grundskoleförvaltningen har störst utmaning att tillgodose behovet av kommunala skolplatser. Den aktuella fastigheten och byggnaden har vissa utmaningar med begränsad friyta och bevarandebestämmelser som exempel, något som kan begränsa skolans möjlighet till en självständig ekonomiskt och pedagogiskt bärkraftig enhet. Samtidigt kan de utmaningar som finns i den centrala staden generellt innebära att vissa kompromisser krävs för att tillgodose behovet av skolplatser.

Samverkan

Information på facklig samverkansgrupp (FSG) den 12 juni 2022.

Bilagor

1. Yttrande stadsledningskontoret 2023-05-26

2. Förstudierapport 2023-05-22
3. Kvantitativ beskrivning av befintliga kommunala verksamhetslokalers friytor i Göteborgs innerstadsmiljöer

Ärendet

Grundskolenämnden har gett grundskoleförvaltningen i uppdrag att beställa ett fortsatt inhyrningsuppdrag av stadsledningskontoret i syfte att möjliggöra ett förvärv av Odinsskolan (GSN 2022-10-25 § 248). Under processen har Higab AB, som företräder Göteborgs Stad i processen ställt krav på att teckna en avsiktsförklaring vilket grundskolenämnden fattade beslut om i februari 2023 (GSN 2023-02-07 § 29).

Stadsfastighetsförvaltningen har i egenskap av mellanhyresvärd genomfört en förstudie avseende anpassning av Odinsskolan till högstadieskola som nu lyfts för beslut om inriktning och fortsatt projektering.

Beskrivning av ärendet

Grundskoleförvaltningen har tidigare lyft att det finns risker kopplade till planeringen av skolplatser i de centrala delarna av staden. De stadsutvecklande nämnderna, i samverkan med stadsledningskontoret, har länge försökt att lokalisera lämpliga tomter för nya skolenheter för att möta det framtida behov av platser som bostadsexploateringen och stadsutvecklingen medför.

I den nuvarande planeringsportföljen för område centrum ligger en relativt säker möjlighet att expandera Gustaviskolan F-5 till en F-6 skola vilket innebär en ökad kapacitet med cirka 25 platser.

Utöver denna utökning finns en pågående detaljplan på Ebbe Lieberathsgatan som skulle kunna ge 600 - 800 platser. Den pågående detaljplan för både förskola och skola är förknippad med vissa risker, som buller, begränsad friyta och komplicerad grundläggning på grund av tomtens beskaffenhet. På Guldhedsskolan har det pågått en förstudie avseende kapacitetsökning samtidigt som tillfälliga paviljonger skulle ersättas men där det nu endast ser ut att vara möjliga att ersätta de tillfälliga lokalerna med en permanent byggnad. I planeringen för Guldhedsskolan finns även ett beroende till att lokalisera detaljplan för en idrottshall. Inom evenemangstråket pågår program- och detaljplan för bostäder inklusive förskola och skola. Detaljplanen är en utmaning utifrån att flera behov med bland annat bostäder, centralbad med mera ska tillgodoses på en begränsad yta.

I Majorna-Linné pågår en ombyggnad av Sannaskolan vilket ger cirka 200 platser som delvis redan tagits i anspråk utifrån ett tidigare underskott i området. I samma område finns även en positiv planansökan, Hemsös Carnegie Brygga med cirka 500 platser. Utöver detta finns ansökan om planbesked som på sikt skulle kunna ge ett tillskott för Skansberget, samt dialog om skola vid Slottsskogen och Packhusplatsen. De sistnämnda platserna är utifrån kultur, stads- och naturmiljö viktiga för många av stadens invånare och är i och med det förknippade med en stor osäkerhet inför ett möjligt genomförande.

Flera fristående aktörer planerar samtidigt att utöka sin verksamhet inom område centrum. Fridaskolan i Kallebäck startar läsåret 2023/2024 en F-9 skola med cirka 175 elever på högstadiet. Internationella Engelska Skolan i Södra Änggården startar läsåret 2024/2025 en F-9 skola totalt cirka 900 elever varav cirka 300 på högstadiet. Jensen planerar att flytta sin nuvarande verksamhet till Botaniska från läsåret 2024/2025 och utöka antalet högstadieplatser till cirka 350 platser.

Bakgrund

Under början av 2022 öppnade sig en möjlighet för staden att förvärva en fastighet, Odinsskolan (Stampen 6:3) i centrala Göteborg inom utbildningsområde centrum. Utifrån grundskoleförvaltningens behov har stadsfastighetsförvaltningen utrett fastigheten i syfte att nyttja den som högstadieskola.

Förvaltningens bedömning var utifrån den förstudien att avstyrka ett inköp på grund av de utmaningar som fastigheten gav. Efter beslut i grundskolenämnden i april 2022 (GSN 2022-04-26 § 108) utredde lokalförvaltningen Odinsskolan för en profilerad utbildning för att svara på om skolan skulle fungera för Svenska Balettskolan. Den initiala utredningen påvisade ett antal risker. För att utreda de identifierade riskerna vidare fattade grundskolenämnden i maj 2022 beslut om ett inhyrningsuppdrag av Odinsskolan för ändamålet profilerad grundskola med Svenska Balettskolan som tilltänkt verksamhet. Utredningen syftade till att ge svar på om den aktuella byggnaden kunde möta balettskolans behov (GSN 2022- 05-24 § 141).

Utifrån den utredning som genomfördes för att belysa möjligheten att nyttja skolans för Svenska Balettskolan valde grundskoleförvaltningen att föreslå grundskolenämnden att avbryta uppdraget. Rekommendationen baserades på de risker som fortsatt förelåg, vilka inte skulle vara möjliga att utreda fullt ut innan fastighetsägaren avisat att ett bud skulle vara deras ombud tillhanda.

Vid sammanträdet i september 2022 fattade grundskolenämnden beslut om att avbryta uppdraget enligt förvaltningens förslag. Samtidigt fick förvaltningen i uppdrag att utreda vad som skulle vara en rimlig hyra om Odinsskolan skulle användas för högstadium med tre till fyra parallella klasser (GSN 2022-09-27 § 224).

Uppdraget kring vad som är att betrakta som en rimlig hyresnivå återrapporterades till grundskolenämnden vid sammanträde i oktober. Utifrån beslut i nämnden fick grundskoleförvaltningen i uppdrag att beställa ett fortsatt inhyrningsuppdrag av Odinsskolan för att försöka möjliggöra ett förvärv i enlighet med de hyresnivåer som förvaltningen bedömt som rimliga (GSN 2022-10-25 § 248).

Higab AB har via stadsfastighetsförvaltningen på uppdrag av stadsledningskontoret lämnat ett bud till säljaren, Arbetarnas Bildningsförbund (ABF), utifrån den nivå som grundskolenämnden bedömde som rimlig i syfte att förvärva Odinsskolan (inom fastigheten Stampen 6:23). Under processen har Higab AB, som företrädar Göteborgs Stad i processen, ställt krav på grundskolenämnden att teckna en avsiktsförklaring vilket nämnden fattade beslut om i februari (GSN 2023-02-07 § 29).

Stadsfastighetsförvaltningen har utifrån sitt uppdrag att tillhandahålla verksamhetslokaler för stadens nämnder parallellt genomfört en förstudie utifrån den inriktningen som grundskolenämnden angivit.

Förstudierapport 2023-05-22

Stadsfastighetsförvaltningen presenterar i sin förstudierapport de utredningar som genomförts hittills utöver tidigare förstudier.

Odinsskolan är märkt med användningsbestämmelser, skyddsbestämmelser och verksamhetsbestämmelser. En bedömning har gjorts av byggandsantikvarie och de bestämmelser som omger skolan behöver beaktas vid ombyggnad för att säkerställa att byggnadens kulturhistoriska värde bevaras.

Utifrån grundskoleförvaltningens inriktning att bygga tillagningskök på skolor som tillagar cirka 300 portioner för att det är mer ekonomiskt och kvalitetsmässigt hållbart har en del av utredningen avsett möjligheten att bygga ett tillagningskök i byggnaden. Utredning visar att detta går att installera i byggnaden med vissa avsteg i ytkrav och en trolig förstärkning av golvbjälklag som konsekvens. Hiss och trappa kommer att behöva installeras och det är utrett av konstruktör så att det går att realisera utifrån kulturmiljöhänsyn. Det medför dock ökade kostnader som inte fanns med i den ursprungliga kalkylen.

Den bedömning som gjorts i utredningar hittills visar att det skulle vara möjligt att omvandla Odinsskolan till en högstadieskola men alla delar har inte utretts i detalj utifrån att den ska fungera som en 7-9 skola. Stadsfastighetsförvaltningen föreslår därför fortsatt utredning utifrån en behovsbeskrivning för högstadieskola med lokalprogram, planskiss och tillgänglighetsanpassning som granskas av konstruktör, brandkonsult, VVS-konsult, el-konsult, byggnadsantikvarie och storkökskonsult samt framtagning av skiss på skolgård av landskapsarkitekt.

De risker och konsekvenser som stadsfastighetsförvaltningen lyfter i rapporten är att miljöinventering inte kan genomföras innan fastigheten är förvärvad av Higab AB. Med tanke på byggnadens ålder och att byggnaden har byggts om så finns risk att asbest och liknande hälso-och miljörisker förekommer i byggnaden, främst i fogar på kanaler. Asbest i fogar som inte utsätts för påverkan är inte farligt för människor, men enligt stadsfastighetsförvaltningens uppdrag och rutiner så ska riskmaterial arbetas bort ur alla deras fastigheter.

Utifrån grundskoleförvaltningens perspektiv finns ytterligare risker som behöver hanteras under den fortsatta processen, dels är friytan begränsad, dels är idrottshall inte inkluderad i projektet vilket innebär att det behöver hanteras på annat sätt.

För att kompensera för den begränsade friytan krävs avsteg och kompensatoriska åtgärder där extraytor inomhus, schemalagda raster eller besök i grönområden/parker i närområdet kan behöva användas. Beroende på utfall i ansökan till miljöförvaltningen vid verksamhetsstart kan även antalet elever behöva justeras. Situationen med begränsad friyta är dock inte unik för de förutsättningar som finns på Odinsskolan utan gäller drygt hälften av alla skolgårdar i innerstaden enligt stadsbyggnadsförvaltningens Kvantitativa beskrivning av befintliga kommunala verksamhetslokalers friytor i Göteborgs innerstadsmiljöer (Bilaga 3.).

Tillgången till idrottshallar i centrum är begränsad och kommer de kommande åren även att påverkas av genomförandet av den planering som pågår kring evenemangstråket vilket påverkar Valhalla och de sporthallar som nyttjas för skolidrott, vilket är en risk som behöver hanteras för grundskolorna i området generellt och Odinsskolan specifikt.

Yttrande stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets bedömning följer de rekommendationer som förstudiens resultat visar det vill säga att beslut tas om att inhyrningsuppdraget fortsätter med en fördjupad förstudieutredning/projektering (BP 2.). Eftersom byggnaden ännu inte ägs av staden genom Higab AB måste det tas i beaktande att det kan finnas utredningar som inte kan göras i fastigheten av denna anledning.

Stadsledningskontoret påtalar möjligheten för grundskolenämnden att redan i detta läge fatta beslut om genomförande och inhyrning (BP 3.) ett beslut som innebär att Higab kan gå direkt till köp och inte riskera att inhyrningen går om intet.

Grundskolenämnden fattade vid sammanträdet i februari (GSN 2023-02-07 § 29) beslut om en avsiktsförklaring som innebär att om hyresavtal inte tecknas innan 31 december 2023, eller till det senare datum då beslut fattats i enlighet med stadens beslutsprocess, kommer en kostnad motsvarande en årshyra att falla ut. Beloppet är baserat på att Higab AB vid en utebliven förhyrning kommer att få kostnader för att möjliggöra alternativ uthyrning, omställningskostnader med mera. Higab AB har utifrån sitt ägardirektiv ett uppdrag förvärva fastigheter utifrån stadens behov, i det aktuella fallet arbetar Higab AB på uppdrag av grundskolenämnden, genom stadsledningskontoret och stadsfastighetsförvaltningen, i syfte att skapa fler skolplatser i centrala Göteborg för förvaltningens verksamhet.

Grundskoleförvaltningen ser utöver stadsledningskontorets bedömning att det i detta läge finns ett tredje alternativ. Det tredje alternativet innebär att avbryta processen redan nu utifrån de utredningar som genomförts även om det skulle medföra att en av de få möjligheter att skapa skolplatser i de centrala delarna av centrum lämnas.

Tidplan

Den beräknade tidplanen för genomförande bedöms vara mellan ett och halvt och två år. Utifrån att grundskolenämnden beslut följs av beslut hos stadsfastighetsnämnden innan en fortsatt utredning kan genomföras och när den färdigställs återigen beslut om genomförande och inhyrning i grundskolenämnden, stadsfastighetsnämnden samt i kommunstyrelsen är bedömningen att en ny grundskola skulle kunna starta på platsen till läsåret 2027/2028. Den tidplanen är preliminär och beror på hur fortsatta beslut fattas, en detaljerad tidplan kan presenteras först i projekteringsskede.

Ekonomiska konsekvenser

Förstudien presenterar två olika preliminära hyreskostnader för det aktuella uppdraget för att visa hur hyreskostnaden skiljer sig åt beroende på vilken produktionskostnad som kommer att bli aktuell.

Den initiala produktionskalkylen som baserades på en högstadieskola med 4 paralleller visade på en produktionskostnad på cirka 30 mnkr. Produktionskostnad för de utredningar som genomförts under förstudien avseende dels att möjliggöra tillagningskök inklusive förstärkning av bjälklag, dels verksamhetsanpassningar är beräknad till cirka 4 mnkr respektive cirka 5 mnkr.

Utifrån fortsatt utredning har stadsfastigheter tagit fram en produktionskostnad på cirka 40 mnkr vilket innebär hyreskostnad på 2 800 – 2 811 kronor per kvadratmeter och år. Den årliga hyresnivån blir 11 314 tkr, under förutsättning att hyreskontrakt skrivs på 12 år till skillnad från 10 år som har varit ingången initialt.

Stadsfastighetsförvaltningen har också tagit fram en kalkyl som är baserad på en produktionskostnad på 41 – 50 mnkr vilket skulle innebära en hyreskostnad på 2 900 – 2 911 kronor per kvadratmeter och år. Den årliga hyresnivån blir då 11 717 tkr under förutsättning att hyreskontraktet skrivs på 12 år.

Kostnader för säkerhetstekniska installationer såsom lås, larm och passersystem ingår inte i den beräknade årshyran utan dessa hanteras separat av grundskoleförvaltningen likt övriga projekt.

Odinsskolan är en befintlig äldre stenbyggnad och de förutsättningar gör att det kan vara svårt att bedöma alla åtgärder och ta fram kalkyler då det kan finnas omständigheter i byggnaden som inte är kända innan byggnation startar. Stadsledningskontoret gör bedömningen att det är lämpligt att föra dialog med Higab om en längre hyresperiod om 15 till 20 år utifrån riktlinjen och för att trygga alla parter, en längre hyresperiod kommer att ge en något lägre hyra per kvadratmeter relativt den uppskattade projektkostnaden.

Kostnaden för att genomföra fördjupad förstudieutredning efter beslut om inriktning och fortsatt projektering beräknas till cirka 500 tkr och del av de totala produktionskostnadskalkylen som motsvarar projektering. Om grundskolenämnden inte väljer att gå vidare i projektet kommer stadsfastighetsförvaltningen fakturera hittills upparbetade kostnader om cirka 70 tkr.

Hyreskostnaden per kvadratmeter, exklusive idrottshall, på cirka 2 800 kronor per kvadratmeter och år innebär en hyreskostnad per elev på 32 500 kronor med 348 elever. För att räkna med en kostnad inklusive idrottshall tillkommer ytterligare cirka 3 300 kronor per elev vilket ger en kostnad på cirka 35 800 kronor per elev och år)¹. Detta är att jämföra med förvaltningens totala hyreskostnad, inklusive inhyrningar, på cirka 24 000 kronor per elev. Hyreskostnaden för nybyggda skolor (som tagits i bruk sedan 2019) är ca 33 000 kronor per elev. För att få jämförbara siffror har 2024 års hyreskostnader används och hyreskostnaden för separata idrottshallar har lagts till.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens bedömning är att behovet av platser i utbildningsområde centrum kvarstår, både i nutid och närtid. Behovet gäller specifikt i stadens centrala delar där det också finns osäkerheter förknippade den pågående planeringen att möta kommande behov av platser som bostadsexploateringen och stadsutvecklingen med nya områden medför.

De utredningar som genomförts hittills har gett en produktionskostnad som utgår ifrån att tillagningskök byggs och att verksamhetsanpassningar behöver genomföras men de har inte studerats i detalj vilket är anledning till att stadsfastigheter och stadsledningskontoret föreslår ett beslut om fortsatt projektering.

Samtidigt finns det som lyfts ovan en möjlighet att redan i detta skede välja att gå vidare med beslutspunkt 3 avseende genomförande och inhyrning för att inte riskera att affären går om intet. Ytterligare alternativ är att helt avbryta processen och därmed lämna en möjlighet att skapa skolplatser i centrum.

Grundskoleförvaltningens bedömning är dock att det utifrån det kommande behovet av skolplatser och de bristande förutsättningarna att tillgodose behoven i centrum är lämpligt att fortsätta utredningen för att eliminera ännu fler risker och säkra kalkylen som kommer ligga till grund för beslut om genomförande och inhyrning. Även om det föreligger en risk att ett beslut om fortsatt inhyrning innebär att förvärvet går om intet.

¹ Beräkningen utgår ifrån 12 klasser á 95 timmar per år. Kostnaden per timma är baserad på inhyringskostnaden som Elyseum 6-9 betalar Got Event för att hyra idrottshall vid Valhalla.

En fortsatt utredning ger också möjlighet att i detalj arbeta med de verksamhetsanpassningar som krävs för att skapa ändamålsenliga lokaler för en högstadieskola, kompensatoriska åtgärder utifrån friytan samt planera för hur behovet av idrottshall kan omhändertas i området.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsfastighetsnämnden

Kommunstyrelsen

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Maria Andersson
Förvaltningsdirektör

Ulrica Johansson
Avdelningschef