



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 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. 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