



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-02-25

Ärendenummer SLK-2024-01208

Handläggare

Tommy Eliasson, Lena Risfelt

Telefon: 031-368 01 35

E-post: tommy.eliasson@stadshuset.goteborg.se

lena.risfelt@stadshuset.goteborg.se

Hemställan från stadsfastighetsnämnden om att utreda nämndens reglemente för att tillhandahålla lokaler till välfärdsverksamheter som drivs av andra aktörer

Stadsledningskontoret överlämnar, utan eget ställningstagande, hemställan från stadsfastighetsnämnden om att utreda nämndens reglemente för att tillhandahålla lokaler till välfärdsverksamheter som drivs av andra aktörer, för beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Stadsfastighetsnämnden beslutade 2024-12-17 § 217 att hemställa till kommunfullmäktige om att utreda stadsfastighetsnämndens reglemente i enlighet med intentionerna i nämndens beslut.

Bakgrunden till beslutet var redovisade negativa konsekvenser för enskilda huvudmän när hyreskontrakt sägs upp avseende lokaler för välfärdsverksamheter som drivs av andra aktörer än kommunen. Exempel på berörda enskilda verksamheter är mindre föräldra- och personalkooperativ. Nämnden föreslår att nämndens reglemente revideras för att inkludera även enskilda huvudmäns lokalbehov.

Stadsledningskontorets samlade bedömning är att om kommunfullmäktige bifaller hemställan behöver en fördjupad utredning klarlägga eventuella konsekvenser av ett förändrat uppdrag för stadsfastighetsnämnden. Utredningen behöver göra en närmare analys av juridiska, ekonomiska och principiella aspekter av nämndens förslag. Stadsledningskontoret överlämnar utan eget ställningstagande, hemställan från stadsfastighetsnämnden, för beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Bedömning ur ekonomisk, ekologisk och social dimension

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

Bilaga

Stadsfastighetsnämndens handlingar 2024-12-17 § 217

Ärendet

Stadsfastighetsnämnden beslutade 2024-12-17 § 217 att hemställa till kommunfullmäktige om att utreda stadsfastighetsnämndens reglemente i enlighet med intentionerna i nämndens beslut. Stadsledningskontoret överlämnar utan eget ställningstagande hemställan för beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Beskrivning av ärendet

Nämnden föreslår att dess reglemente ska prövas mot att även enskilda huvudmäns lokalbehov tillgodoses. Bakgrunden till stadsfastighetsnämndens hemställan är att ett antal fristående aktörer har hotats av nedläggning på grund av att hyreskontrakten har föreslagits att avslutas. Det följer av stadsfastighetsnämndens uppdrag enligt 2 kap. §1 i reglementet att tillhandahålla, förvalta och utveckla de verksamhetslokaler med tillhörande utemiljöer som behövs för stadens nämnder. Exempel på berörda enskilda verksamheter är mindre föräldra- och personalkooperativ.

Nämnden bedömer att uppdraget som förvaltande nämnd för stadens verksamhetslokaler inte behöver vara ett hinder för att tillhandahålla lokaler för annan välfärdsverksamhet. Staden behöver värna om välfungerande verksamheter som drivs av andra aktörer och ha en positiv inställning till att upplåta lokaler till enskilda huvudmän. Om lokalerna behöver rivas eller renoveras, ska stadsfastighetsnämnden ha dialog med den berörda verksamheten för att säkerställa att verksamheten ska ha möjlighet att fortsätta fungera.

Dialog med stadsfastighetsförvaltningen

Stadsledningskontoret har haft dialog med stadsfastighetsförvaltningen i syfte att få dels en bild av påverkan på nuvarande uppdrag, dels information om hur förvaltningen i nuläget hanterar externa hyresgäster.

Påverkan på nuvarande uppdrag

Om nämndens reglemente ändras i linje med nämndens beslut, bedömer stadsfastighetsförvaltningen att det innebär en väsentlig förändring och utökning i relation till nuvarande uppdrag.

Vidare pekar förvaltningen också på den principiella prioriteringskonflikt som sannolikt och återkommande kommer att uppstå vad avser att balansera det samlade kommunala behovet i relation till de behov som uppstår hos enskilda huvudmän.

Förvaltningen lyfter också följande juridiska aspekter:

- det är otillåtet att ge stöd till enskilda näringsidkare om det inte föreligger synnerliga skäl enligt 2 kap. 3 § kommunallagen
- kommunens möjligheter att särbehandla specifika aktörer är begränsade enligt 2 kap. 8 § kommunallagen.

Ett beslut om att utreda reglementet i syfte att möjliggöra upplåtelse av lokaler till välfärdsverksamheter som drivs av andra aktörer än kommunen måste värderas i relation till kommunallagens (KL) bestämmelser. Det är stadsledningskontorets slutsats efter dialog med stadsfastighetsförvaltningen.

Nuvarande hantering av externa hyresgäster

Av 2 kap. § 8 i stadsfastighetsnämndens reglemente framgår att nämnden ansvarar för hantering av tomställda lokaler i sitt eget bestånd, vilket kan ske genom extern uthyrning eller avyttring. Stadsfastighetsförvaltningen anger att uthyrning till externa hyresgäster, exempelvis enskilda huvudmän, sker om det finns vakanta lokaler. Lokalerna hyrs ut till marknadshyra i syfte att minska den ekonomiska belastningen för staden. Vanligtvis görs upplåtelser där hyresgästen i avtalet godkänner avsägelse från besittningsskydd. Men det finns upplåtelser som pågått sedan en lång tid tillbaka och där hyresgästen kan anses ha indirekt besittningsskydd. En del av de externa upplåtelseerna görs till organisationer som bedriver verksamhet inom välfärdsområdet. Det kan gälla verksamheter både i bolagsform och i föreningsform, exempelvis föräldrakooperativa förskolor, personalkooperativa förskolor eller bolagsägda friskolor.

Utmaningarna med externa hyresgästers lokalbehov

Av dialogen med stadsfastighetsförvaltningen framgår att utmaningarna med externa hyresgästers lokalbehov uppstår över tid och är primärt kopplade till nedanstående paragrafer i nämndens reglemente:

- 2 kap. § 1 avseende uppdrag att tillhandahålla, förvalta och utveckla de verksamhetslokaler med tillhörande utemiljöer som behövs för stadens nämnder. Det innebär att den externt uthyrda lokalen kan komma att behövas för att möta ett kommunalt lokalbehov eller stadsutvecklingsbehov
- 2 kap. § 2 avseende uppdrag att säkerställa en god och effektiv fastighetsförvaltning där fastigheternas långsiktiga värde och funktion säkras. Förvaltningen anger att externa hyresgäster, exempelvis mindre kooperativ, i flera fall inte har ekonomiskförmåga att hantera de ökade hyreskostnader som följer av renovering eller om renovering inte är möjlig eller ekonomiskt försvarbart, nybyggnation.

Om renovering eller nybyggnation av lokaler anpassas efter behovet hos ett mindre föräldrakooperativ, kan investeringsrisker uppstå. Exempelvis kan hyresgästen säga upp lokalen eller försättas i konkurs på grund av bristande betalningsförmåga. I en sådan händelse står staden med en nyrenoverad eller nybyggd lokal utan hyresintäkt. Om lokaler anpassas såväl utformningsmässigt som volymmässigt efter en liten aktörs behov, kan staden bli stående med nyrenoverade eller nybyggda lokaler som inte är anpassade efter de lokalbehov som finns hos stadens verksamhetsnämnder.

Tidigare uppdrag avseende struktur, ansvarsområden och reglementen

Kommunfullmäktige beslutade 2022-06-16 § 5 om bildandet av ny organisation för stadsutveckling. I samband med beslutet fick kommunstyrelsen uppdrag att genomföra en översyn av struktur, ansvarsområden och reglementen samt återkomma med redovisning senast i januari 2024. Åtterrapporteringen konstaterade att det pågår ett flertal insatser inom respektive förvaltning, kopplade till det egna uppdraget. Ett exempel är att definiera och utveckla beslutsprocesser till nämnd där reglementet utgör en viktig utgångspunkt.

Det hade vid redovisningen gått cirka ett år sedan den nya organisationen för stadsutveckling sjösattes och det konstaterades att förvaltningarna befinner sig i en förändringsprocess. Stadsledningskontoret fortsätter att följa förändringsprocessen framåt och bistår kommunstyrelsen i uppsikten för att säkerställa att nämnderna och förvaltningarna når målet om en effektiv och sammanhållen stadsutveckling.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontorets bedömning är att en förändring av nuvarande reglemente i enlighet med stadsfastighetsnämndens förslag medför ett lokalförsörjningsansvar för verksamheter under enskilt huvudmannaskap.

Utöver de juridiska aspekter som stadsfastighetsförvaltningen har redovisat utifrån KL, bedömer stadsledningskontorets att det också finns andra juridiska frågor. Dessa är kopplade till 2 kap. 1 § KL, där det anges att kommuner själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar.

I och med bestämmelsen i 2 kap. 8 § KL är vissa åtgärder för att främja näringslivet i kommunen tillåtna och omfattas således av ”den kommunala kompetensen” i 2 kap. 1 § KL. Det kan exempelvis avse att tillhandahålla mark eller kommunal teknisk service åt företag. Småföretags behov av lokaler kan tillgodoses om de avser företagarkollektivet som en helhet. Det kan också handla om engagemang i utställningar, mässor och annan kollektiv marknadsföring. Att det krävs synnerliga skäl för individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare, innebär att det bara i undantagsfall finns ett rättsligt utrymme för kommunala stödinsatser, till exempel i glesbygdsområden.

Utöver KL ser stadsledningskontoret att det också finns juridiska problem kopplade till lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter som ytterligare behöver belysas innan eventuella revideringar av reglementet genomförs. Det avser 3 kap. rätt att bedriva vissa typer av näringsverksamhet och 6 § avseende att kommuner får tillgodose små företags behov av lokaler i kommunen under förutsättning att verksamheten inriktas på företagarkollektivet i allmänhet. Om det finns särskilda skäl, får kommuner tillgodose enskilda företags behov av lokaler i kommunen.

Bestämmelsen i 3 kap. 6 § andra meningen utvidgar kommunernas kompetens i förhållande till vad som gäller enligt 2 kap. 8 § KL, där det föreskrivs ”synnerliga skäl” för kommunalt stöd till enskilda företag. Vad som utgör ”särskilda skäl” för en individuellt anpassad lokalhållning åt ett enskilt företag får avgöras från fall till fall. Grundförutsättningarna är dock att den enskilde företagaren bedöms sakna möjligheter att själv betala kostnaderna för lokalen eller lokalerna och att det inte finns någon privat aktör som är villig att göra investeringen. Avsikten är inte att det ska vara fråga om specialanpassade lokaler. Som exempel på när särskilda skäl kan anses föreligga kan nämnas fall då kommunen utgör stödområde enligt förordningen (1999:1382) om stödområden för vissa regionala företagsstöd.

Vidare är stadsledningskontorets bedömning att ett genomförande av stadsfastighetsnämndens förslag medför ett ökat investeringsekonomiskt ansvar vars konsekvenser behöver utredas närmare.

Stadsledningskontorets bedömning är att principiella och återkommande prioriteringskonflikter mellan kommunala och enskilda huvudmäns behov kommer att uppstå. Vilken effekt och påverkan det innebär för såväl det kommunala lokalbehovet som för pågående och kommande stadsutvecklingsbehov är något som också behöver utredas närmare.

Stadsledningskontorets samlade bedömning är att om kommunfullmäktige bifaller hemställan behöver en fördjupad utredning klarlägga eventuella konsekvenser av ett förändrat uppdrag för stadsfastighetsnämnden innan eventuella revideringar av nämndens reglemente genomförs. Utredningen behöver närmare analysera ovannämnda juridiska, ekonomiska och principiella frågor. Stadsledningskontoret överlämnar, utan eget ställningstagande, hemställan från stadsfastighetsnämnden för beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

§ 217 Ärendenummer SFF-2024-01215

Yrkande från M, L, KD och D angående att tillhandahålla lokaler till välfärdsverksamheter som drivs av andra aktörer

Beslut

1. Stadsfastighetsnämnden hemställer till kommunfullmäktige att utreda stadsfastighetsnämndens reglemente i enlighet med intentionerna i yrkandet från M, L, KD och D.

Tidigare behandling

Bordlagt 2024-11-28.

Handlingar

1. Yrkande M, L, KD och D, protokollsbilaga 4
2. Yrkande S, V och MP, protokollsbilaga 5

Yrkanden

Mattias Tykesson (M) och Daniel Augustsson (C) yrkar bifall till yrkande M, L, KD, D.

Jöran Fagerlund (V) yrkar avslag till yrkande M, L, KD, D.

Propositionsordning

Ordförande ställer yrkande om att avslå yrkande M, L, KD, D mot yrkande om att bifalla yrkande M, L, KD, D och finner att nämnden beslutar att avslå yrkande M, L, KD, D. Omröstning begärs.

Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för avslag till yrkande M, L, KD, D och nej för att bifall till yrkande M, L, KD, D”.

Vid upprop röstar Camilla Widman (S), Jöran Fagerlund (V), Pontus Norman (S), Thomas Larsson (MP), Maud Ekman (V) ja, medan Mattias Tykesson (M), Thomas Pettersson (M), Bo Anderssen (L), Jörgen Knudtzon (KD), Mikael Ullström (SD) och Daniel Augustsson (C) röstar nej. Med fem ja-röster mot sex nej-röst beslutar nämnden att bifalla yrkande M, L, KD, D.

Reservationer

Jöran Fagerlund (V) och Pontus Norman (S) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Nytt ärende

Yrkande

Moderaterna, Liberalerna, Kristdemokraterna

Yttrande

Demokraterna

2024-12-17

Yrkande angående – att tillhandahålla lokaler till välfärdsverksamheter som drivs av andra aktörer

Förslag till beslut

I stadsfastighetsnämnden:

1. Stadsfastighetsnämnden hemställer till kommunfullmäktige att utreda Stadsfastighetsnämndens reglemente i enlighet med intentionerna i yrkandet

Yrkande

På senare tid har flertalet fristående aktörer hotats av nedläggning på grund av att Göteborgs Stad, via Stadsfastighetsnämnden, valt att avsluta kontrakten på grund av olika anledningar, bland annat med hänvisning till att staden ska tillhandahålla lokaler för kommunal verksamhet. Det har lett till att flera fristående och icke-vinstdrivande aktörer, bland annat föräldrakooperativ, tvingats lägga ner, trots att verksamheterna varit uppskattade och välfungerande. Exempel på verksamheter som hotats av detta är Småtrollens förskola, föräldraföreningen Stuxis, personalkooperativet Junibacken och Communityskolan i Gårdsten.

I Stadsfastighetsnämndens reglemente anges att *”Nämnden har till uppgift att tillhandahålla, förvalta och utveckla de verksamhetslokaler med tillhörande utemiljöer som behövs för stadens nämnder”*.

Uppdraget som förvaltande nämnd för stadens verksamheter behöver inte stå emot att tillhandahålla lokaler för annan välfärdsverksamhet som är uppskattad av göteborgare. Staden behöver värna om välfungerande verksamheter som drivs av andra aktörer och ha en positiv inställning till att upplåta lokaler till andra aktörer som bedriver välfärdsverksamhet. Om lokalerna behöver rivas eller renoveras, ska Stadsfastighetsnämnden ha dialog med den berörda verksamheten för att säkerställa att verksamheten ska ha möjlighet att fortsätta fungera.

Yrkande ärende 16

(V, S, MP)

2024-11-28

Yrkande angående nytt ärende från M, L, KD och D om nytt reglemente för Stadsfastighetsnämnden

Förslag till beslut

Stadsfastighetsnämnden avslår yrkandet.

Yrkandet

I bred politisk enighet stöpte Göteborgs Stad om nämnderna som ansvarar för stadsutvecklingen. Överenskommelsen höll inte ens två år, en halv mandatperiod, innan M, L, KD och D nu vill riva upp den med rötterna.

Det ingår inte i Stadsfastighetsnämndens uppdrag att över lång tid förse privata verksamheter med lokaler. Tvärt om bygger hyresmodellen med självkostnadshyra för kommunala verksamheter på att andelen övriga hyresgäster är låg.

Det kommunala ändamålet anges tydligt i Stadsfastighetsnämndens reglemente:

”§ 1 Nämnden har till uppgift att tillhandahålla, förvalta och utveckla de verksamhetslokaler med tillhörande utemiljöer som behövs för stadens nämnder.”

Stadsfastighetsnämndens reglemente medger extern uthyrning eller avyttring av tomställda lokaler. Och nämnden ansvarar för förvaltning och upplåtelse av de byggnader som inte uttryckligen faller under annan nämnds eller styrelses ansvar samt hantering av lokaler med tillfälligt nyttjande i väntan på exploatering eller annat ianspråktagande.

Inriktningen är tydlig: Stadsfastighetsnämnden ska förse kommunens verksamheter med lokaler och för att få en god ekonomi i detta har vi möjlighet att hyra ut lokaler som kommunen för tillfället inte behöver i väntan på en ny kommunal hyresgäst eller avyttring.

Det M, L, KD och D föreslår går stick i stäv med detta. Med deras förslag skall Stadsfastighetsnämnden antingen konkurrera med privata fastighetsägare eller subventionera enskilda privata verksamheter. Bägge alternativen är oförenliga med kommunallagens intentioner.

I kommunfullmäktiges budget för 2025 fick Stadsfastighetsnämnden ”i uppdrag att utöka andrahandsuthyrningen av tomställda lokaler till extern part och minimera tiden som Göteborgs Stads lokaler står outnyttjade.”

I genomförandeplanen för fullmäktiges budget 2025 ger vi i S, V och MP förvaltningen i uppdrag att ”inventera och återrapportera till nämnden om hur tillgängligheten för föreningar kan ökas genom att hyra ut stadens lokaler när de inte används.”

Förvaltningen fick även i uppdrag ”att redovisa hur planen framåt ser ut för hyresgäster som inte är kommunala i relation till renoveringsbehov och möjlig marknadshyra.”

Vi vill således ta ett samlat grepp om lokalerna som inte används till kommunens egen verksamhet.

Ett ansvar som uttryckligen faller under annan nämnds eller styrelses ansvar – nämligen Higab – är att ”främja och tillgodose intressen för i huvudsak mindre företag och organisationer genom att tillhandahålla för dessa rörelser lämpliga lokaler”. (§ 3 i Higabs bolagsordning).

Enligt vår uppfattning bör privata verksamheter i första hand vända sig till Higab om de vill ha hjälp av kommunen att ordna en lokal för längre tid.