



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2022-11-21

Diarienummer 0337/22

Handläggare

Tommy Eliasson

Telefon: 031 – 368 01 35

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

Göteborgs Stads policy för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Göteborgs Stads policy för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antas.
2. Kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret 2022-02-09 §106 att utreda huruvida verksamhetsnämnderna kan få del av de fördelar som samnyttjan och samlokalisering innebär för staden, förklaras fullgjort.
3. Exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, stadsmiljönämnden samt stadsfastighetsnämnden får i uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för samnyttjan och samlokalisering i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
4. Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020-2026 upphör att gälla.
5. Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning upphör att gälla.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade 2022-05-04 § 404 att skicka förslag till Göteborgs Stads riktlinje för samnyttjan och samlokalisering på remiss. Av 21 tillfrågade remissinstanser har 20 lämnat svar, varav 17 tillstyrker och 3 avstyrker tidigare förslag till riktlinje. Samtliga tillstyrkande remissinstanser har lämnat synpunkter att beakta i samband med revidering efter avslutad remissrunda.

Stadsledningskontorets samlade bedömning är att den av remissinstanserna efterfrågade detaljeringsnivån snarare bör utarbetas i samarbete mellan berörda nämnder och bolagsstyrelser än genom detaljstyrning från kommunfullmäktige. Slutsatsen är därför att framtaget förslag till riktlinje bör utgå och ersättas av en mer övergripande policy. I policyn föreslås att kommunfullmäktige anger och definierar värderingar och grundprinciper för samnyttjan och samlokalisering inom Göteborgs Stad.

Samnyttjan och samlokalisering behöver bli en integrerad del av såväl stadsutvecklingen som vid anpassning och utveckling av befintliga byggnader och utemiljöer. Det är inte en egen process utan ska snarare beaktas som ett perspektiv som i tillämpliga delar behöver integreras i befintliga processer.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige ger de stadsutvecklande nämnderna i uppdrag att utveckla metoder och arbetsätt för hur ett beaktande av samnyttjan och samlokalisering ska bli en given del av tillämpliga processer inom stadsutvecklingsområdet. Utvecklingsarbetet föreslås bedrivas i nära samarbete med berörda verksamhetsnämnder och bolagsstyrelser.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Samnyttjan och samlokalisering bedöms i flera fall innebära ekonomiska fördelar ur ett hela-staden-perspektiv samtidigt som det kan generera ökade utgifter för en enskild nämnd eller bolagsstyrelse. I föreliggande förslag till policy föreslås att möjligheten till omfördelning av ekonomiska resurser inom givna budgetramar ska utredas och om möjligt genomföras, exempelvis genom hyreskompensation eller interndebitering. I de fall samnyttjan och samlokalisering inte medför ekonomiska fördelar men i övrigt möter policyns bedömningsgrunder ska ekonomiska konsekvenser för enskilda nämnder eller bolagsstyrelser hanteras inom givna budgetramar. Sett till stadens såväl som till enskilda nämnders och styrelser budget i sin helhet, bedöms eventuella merkostnader kopplat till samnyttjan och samlokalisering, utgöra en mindre andel.

Föreslagen policy innebär att kommunfullmäktige är tydlig med att stadens nämnder och bolagsstyrelser alltid ska alltid överväga om samnyttjan och samlokalisering kan vara ett sätt att ge bättre förutsättningar att tillskapa lokaler och utemiljöer som är rätt dimensionerade och lokaliserade samt ekologiskt- socialt- och ekonomiskt hållbara. Överväganden av samnyttjan och samlokalisering ska utgå i från det ansvar som nämnder och bolagsstyrelser har enligt reglementen och ägardirektiv.

Utifrån perspektivet en ekonomiskt hållbar kommunal service kan samnyttjan och samlokalisering innebära att gemensamma ytor kan användas en större del av dygnets timmar och genom det skapa möjligheter att dela kostnader och bidra till en bättre ekonomisk hållbarhet både för enskilda nämnder och styrelser såväl som för staden i sin helhet.

Bedömning ur ekologisk dimension

Samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler bedöms kunna leda till ett lägre klimatavtryck genom ett mer effektivt nyttjande av befintliga och tillkommande lokaler och utemiljöer. I ett vidare perspektiv skulle detta också kunna bidra till ett mer cirkulärt användande av befintliga resurser.

Genom tydlig styrning kopplad till samnyttjan och samlokalisering får staden ytterligare verktyg för att möta önskad volym av kommunal service i relation till geografi och demografi liksom förbättrade möjligheter att möta olika kommunala verksamheters behov av lokal- och friyta. Sammantaget kan detta bidra till en minskad miljö- och klimatbelastning för kommande generationer.

Bedömning ur social dimension

Samnyttjan och samlokalisering väntas skapa bättre förutsättningar för staden att mer flexibelt kunna möta invånarnas behov av kommunal service. Samnyttjan och samlokalisering kan också öppna upp och tillgängliggöra ytor för fler åldersgrupper (barn, unga, vuxna, äldre) och genom det bidra till en ökad social hållbarhet.

Samnyttjan och samlokalisering bedöms också kunna bidra till att skapa bättre förutsättningar för att främja och skapa goda miljöer kring och i de kommunala verksamhetslokalerna genom att utnyttjandegraden ökar vilket skulle kunna befolka annars otrygga miljöer när verksamheterna inte är i gång.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2022-02-09 §106
2. Gällande Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020-2026
3. Gällande Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning
4. Förslag till Göteborgs Stads policy för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler

Ärendet

Ärendet avser antagande av förslag till Göteborgs Stads policy för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler. Vid ett antagande av policyn föreslås att Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020-2026 samt Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning att upphöra gälla.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2022-05-04 § 404 att skicka förslag till Göteborgs Stads riktlinje för samnyttjan och samlokalisering på remiss.

Stadsledningskontorets slutsats efter genomgång och analys av inkomna remissvar är att framtaget förslag till riktlinje bör utgå och ersättas av en mer övergripande policy. I policyn föreslås att kommunfullmäktige anger och definierar värderingar och grundprinciper för samnyttjan och samlokalisering inom Göteborgs Stad. Den nya policyn föreslås börja gälla efter att kommunfullmäktige har fattat beslut om antagande. I ärendet redogör stadsledningskontoret för sin slutsats och analys utifrån följande rubriker:

- Sammanfattning av inkomna remissvar
- Förslag till policy – samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler
- Uppdrag från kommunstyrelsen till stadsledningskontoret gällande fördelar med samnyttjan och samlokalisering
- Uppdrag - NOS nämnder
- Förändringar i befintlig styrning

Sammanfattning av inkomna remissvar

Av 21 tillfrågade remissinstanser har 20 lämnat svar varav 17 tillstyrker och 3 avstyrker tidigare förslag till riktlinje. Samtliga remissinstanser har lämnat synpunkter att beakta i samband med revidering efter avslutad remissrunda. Stadsledningskontoret kommer att redovisa kärnan i inkomna remissvar och remissvaren i sin helhet finns tillgängliga på stadsledningskontoret.

Remissinstans:	Svar:
Förvaltnings AB Framtiden	Tillstyrker
Fastighetsnämnden	Tillstyrker
Förskolenämnden	Avstyrker
Grundskolenämnden	Tillstyrker
Göteborg Energi AB	Ej svarat
Higab AB	Tillstyrker
Idrotts- och föreningsnämnden	Tillstyrker
Kulturnämnden	Tillstyrker
Lokalnämnden	Tillstyrker
Miljö- och klimatnämnden	Tillstyrker
Park och naturnämnden	Tillstyrker
Nämnden för funktionsstöd	Avstyrker
Socialnämnd Hisingen	Tillstyrker
Socialnämnd Nordost	Tillstyrker
Socialnämnd Centrum	Tillstyrker
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker

Remissinstans:	Svar:
Äldre samt vård- och omsorgsnämnder	Avstyrker
Byggnadsnämnder	Tillstyrker
Trafiknämnden	Tillstyrker
Utbildningsnämnden	Tillstyrker
Älvstranden Utveckling AB	Tillstyrker

Tabell 1: sammanställning remissvar

Stadsledningskontorets bedömning är att inkomna remissvar kan delas in i två huvudkategorier, önskemål om kompletterande styrning samt identifierade utvecklingsområden. De bägge kategorierna redovisas separat.

Kompletterande styrning

Hur ett genomförande av samnyttjan samlokalisering kan komma att se ut och vilka förutsättningar som finns kommer sannolikt att variera dels beroende på mellan vilka parter den ska genomföras, dels utifrån när och var det planeras. Samnyttjan och samlokalisering i ett tidigt skede har sin uppsättning av utmaningar, medan samnyttjan och samlokalisering i befintliga byggnader och utemiljöer har en annan. Det som förenar dem är ett behov av att lösa ut detaljerade sakfrågor i syfte att säkerställa ett genomförande som skapar verksamhetsnytta för berörda verksamheter.

Remissinstansernas önskemål om ytterligare detaljer är tydliga i en majoritet av remissvaren och samtliga såväl tillstyrkande som avstyrkande remissinstanser redovisar önskemål om kompletterande styrning. Sammanfattningsvis ramar önskemålen in tre primära områden.

- Förtydligade kring resursanalyser – överenskommelser - bedömningsgrunder
- Avdömningsfunktion samt tydlighet kring hantering av målkonflikter
- Tydligare drivnings/samordningsansvar

Resursanalyser - överenskommelser – bedömningsgrunder

I tidigare föreslagen riktlinje anges att resursanalyser ska genomföras för att utreda om det finns fördelar att samnyttja och samlokalisera sett utifrån ett hela-staden-perspektiv. Om fördelar bedöms föreligga ska dessa fastslås och regleras genom en överenskommelse om samnyttjan och samlokalisering. Skrivningarna i tidigare förslag var förhållandevis översiktliga utifrån att det är kommunfullmäktige som ska anta förslaget till styrning. Flertalet remissinstanser anger behov av mer specifik styrning. Det som i huvudsak lyfts fram är:

- Tydliga och mer specifika processbeskrivningar
- Behov av stöddokumentation i form av gemensamma mallar för resursanalyser och överenskommelser
- Definiera hur viktning mellan riktlinjens olika perspektiv ska ske
- Ange mellan vilka verksamheter som samnyttjan och samlokalisering ska ske
- Beskriva hur föreslagen metod för resursanalyser ska synkas med andra metoder exempelvis social- och barnkonsekvensanalyser
- Behov av mer definierade och specifika bedömningsgrunder

Stadsledningskontorets kommentar

Stadsledningskontoret konstaterar att remissinstanserna efterfrågar mer explicit styrning. Hur det behovet kan realiseras och formaliseras behöver förhålla sig till vilken politisk

nivå som beslutar om styrningen. Stadsledningskontoret menar att föreslagen policy utgör en rimlig nivå av styrning från kommunfullmäktige. Om det i stadsutvecklingen så väl som vid samnyttjan och samlokalisering av befintliga byggnader och utemiljöer uppstår behov av mer detaljerad och specifik styrning, definieras den med fördel i samarbete mellan stadens nämnder och bolagsstyrelser snarare än genom detaljstyrning från kommunfullmäktige.

Med samnyttjan och samlokalisering följer ett behov av att reglera och definiera hur berörda parter ska förhålla sig till varandra. Hur ett sådant behov ska formuleras kommer att variera mellan olika verksamheter, geografier och tidpunkter. I föreslagen policy, såväl som i tidigare föreslagen riktlinje, anges att vid behov ska stadens nämnder och bolagsstyrelser värdera om kompletterande styrande dokument behövs ta fram inom den egna organisationen i syfte att säkerställa följsamhet gentemot föreslagen policy. Nämnder och bolagsstyrelser ska också värdera om det finns behov av att fastställa gemensamma processer kopplat till ett genomförande av samnyttjan och samlokalisering med andra nämnder eller bolagsstyrelser.

I föreliggande förslag till policy anges att Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser alltid ska överväga om samnyttjan och samlokalisering kan vara ett sätt att ge bättre förutsättningar för stadens nämnder och bolagsstyrelser att tillskapa lokaler och utemiljöer som är rätt dimensionerade och lokaliserade samt ekologiskt- socialt- och ekonomiskt hållbara. Samnyttjan och samlokalisering kan inte ske om det bedöms föreligga legala hinder. Med detta som utgångspunkt och bedömningsgrund avgör sedan berörda nämnder och bolagsstyrelser, utifrån angivna uppdrag i reglementen och ägardirektiv samt ett hela-staden-perspektiv om samnyttjan och samlokalisering är möjlig eller inte.

Avdömningsfunktion och målkonflikter

I remissvaren finns återkommande önskemål gällande tydlighet kring hur målkonflikter ska hanteras samt behovet av en avdömningsfunktion vid tillämpning av tidigare föreslagen riktlinje.

Stadsledningskontorets kommentar

Frågan om samnyttjan och samlokalisering är inte enkel. För att det ska fungera krävs samarbete, samverkan, tillit och förtroende. Samnyttjan och samlokalisering innebär att olika angelägna behov kommer att ställas mot varandra och avvägningar mellan olika intressen görs bäst av de som har sakkunskap, verksamhetserfarenhet och som sedan ska hantera genomförandet av uppnådda kompromisser. Vid målkonflikter och vid avdömningsbehov är det stadsledningskontorets mening att om detta inte kan lösas ut mellan berörda förvaltningar och bolag ska frågan lyftas till respektive berörd nämnd och bolagsstyrelse för dialog kring hur den uppkomna situationen kan hanteras.

Drivnings- och samordningsansvar

I tidigare förslag till riktlinje anges att berörda nämnder och bolagsstyrelser ansvarar gemensamt för att genomföra resursanalyser gällande samnyttjan och samlokalisering. Den part som tar initiativet är ansvarig för att driva och samordna utredningen. Flertalet remissinstanser lyfter fram att det föreslagna gemensamma ansvaret innebär en otydlighet och remissinstanserna föreslår i stället att det ska finnas ett tydligt utpekat drivningsansvar.

Stadsledningskontorets kommentar

Stadsledningskontorets bedömning är att samnyttjan och samlokalisering behöver bli en integrerad del av såväl stadsutvecklingen som vid anpassning och utveckling av befintliga byggnader och utemiljöer. Det är inte en egen process utan ska snarare beaktas som ett perspektiv som i tillämpliga delar behöver integreras i befintliga processer. Det därför svårt att peka ut och ange en eller flera parter som specifikt ansvarig för samnyttjan och samlokalisering. I föreslagen policy anges därför att överväganden gällande samnyttjan och samlokalisering utgår från det ansvar som nämnder och bolagsstyrelser har enligt reglementen och ägardirektiv.

Identifierade utvecklingsområden

Behovet av utveckling återfinns hos såväl tillstyrkande som avstyrkande remissinstanser och sammanfattningsvis ramar önskemålen in tre primära områden.

- Samnyttjan med externa aktörer
- Ekonomiska utgångspunkter
- Biologisk mångfald

Samnyttjan med externa aktörer

Flera remissinstanser pekar på att tidigare föreslagen riktlinje endast omfattar stadens egen organisation och inte också kommunexterna aktörer.

Stadsledningskontorets kommentar

Syftet med föreslagen policy är att definiera och fastslå hur stadens nämnder och bolagsstyrelser förväntas agera i förhållande till varandra när det gäller samnyttjan och samlokalisering. Även om inte externa aktörer explicit pekas ut är det inget som förhindrar att samnyttjan och samlokalisering med externa parter sker.

Ekonomiska utgångspunkter

Flera remissinstanser lyfter att det finns ekonomiska konsekvenser av samnyttjan och samlokalisering som måste hanteras i syfte att möjliggöra densamma.

I föreliggande förslag till policy anges att möjligheten till omfördelning av ekonomiska resurser inom givna budgetramar ska utredas och om möjligt genomföras, exempelvis genom hyreskompensation eller interndebitering. I de fall samnyttjan och samlokalisering inte medför ekonomiska fördelar men i övrigt möter policyns bedömningsgrunder ska ekonomiska konsekvenser för enskilda nämnder eller bolagsstyrelser hanteras inom givna budgetramar.

Stadsledningskontorets kommentar

Stadsledningskontoret menar att de ekonomiska utmaningarna med samnyttjan och samlokalisering varierar beroende på tidsperspektiv för genomförande. Det finns en uppsättning utmaningar i tidiga skeden och en annan vid samnyttjan av befintliga lokaler och utemiljöer. I tidiga skeden är utmaningen primärt kopplad till att genomförandet ligger längre fram i tiden vilket påverkar såväl möjligheten att göra ekonomiska bedömningar som intresset bland stadens aktörer att ingå överenskommelser baserat på osäkra premisser. Vid samnyttjan av befintliga lokaler och utemiljöer är utmaningen mer praktisk och handlar snarare om att komma överens om en ekonomisk ansvarsfördelning mellan berörda parter.

Föreliggande förslag till policy är ett försök, att under de förutsättningar som den kommunala budgetprocessen ger, bland annat skapa ett ekonomiskt incitament till fördel för samnyttjan och samlokalisering.

Biologisk mångfald

Flera remissinstanser lyfter fram att samnyttjan och samlokalisering innebär en högre belastning av gemensamma utemiljöer vilket sannolikt kan vara negativt för den biologiska mångfalden och ekosystemtjänster.

Stadsledningskontorets kommentar

Stadsledningskontoret delar bedömningen att det inte går att utesluta en sådan effekt i ett enskilt fall. Men frågan om biologisk mångfald och ekosystemtjänster kan inte värderas enskilt, hänsyn och prioritering behöver ske utifrån samtliga bedömningsgrunder i föreslagen policy där ekologisk hållbarhet är en. Således kan en samlad bedömning resultera i slutsatsen att samnyttjan och samlokalisering, i ett enskilt fall, inte är lämpligt utifrån de negativa konsekvenser det bedöms få för den biologiska mångfalden och ekosystemtjänster.

Förslag till policy – samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler

Efter avslutad remissrunda är det stadsledningskontorets bedömning att det som förenar inkomna remissvar är ett tydligt behov av att lösa ut detaljerade sakfrågor, i syfte att säkerställa ett genomförande av samnyttjan och samlokalisering, som skapar verksamhetsnytta för berörda parter. Det är också tydligt att det finns remissinstanser som är tveksamma till föreslagna metoder för resursanalys och överenskommelser sett utifrån dess tillämpbarhet över tid, geografi och sammanhang.

Formerna för- och detaljerna kring samnyttjan och samlokalisering kommer sannolikt att variera vid ett genomförande beroende på tidshorisont, geografi och sammanhang. Syftet med de tidigare föreslagna metoderna för resursanalyser och överenskommelser var att underlätta för nämnder och bolagsstyrelser att beakta och säkerställa samnyttjan och samlokalisering vid ett genomförande. Utifrån inkomna remissvar är det tydligt att föreslagna metoder varken var tillräckligt specifika eller funktionella sett utifrån behovet att kunna variera formerna för- och detaljerna kring samnyttjan och samlokalisering.

Hur ett behov av styrning kan realiseras och formaliseras behöver förhålla sig till vilken politisk nivå som beslutar om styrningen. Stadsledningskontorets bedömning är att det inte är rimligt att kommunfullmäktige ska definiera styrning för varje tänkbart utfall av samnyttjan och samlokalisering på den detaljnivå som efterfrågas. Den efterfrågade detaljnivån bör snarare definieras och anges i samarbete mellan berörda nämnder och bolagsstyrelser. Slutsatsen är därför att framtaget förslag till riktlinje bör utgå och ersättas av en mer övergripande policy.

I föreliggande förslag till policy föreslås att kommunfullmäktige definierar och fastställer tre principer för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler som anger hur stadens nämnder och bolagsstyrelser förväntas agera. I enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämnders lokalbehovsplaner följer sedan stadsledningskontoret upp graden av samnyttjan och samlokalisering inom ramen för den årliga lokalförsörjningsplansprocessen.

Förslag till styrande principer för samnyttjan och samlokalisering

I föreliggande förslag till policy definieras följande tre principer:

1. Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser ska alltid överväga om samnyttjan och samlokalisering kan vara ett sätt att ge bättre förutsättningar att tillskapa lokaler och utemiljöer som är rätt dimensionerade och lokaliserade samt ekologiskt- socialt- och ekonomiskt hållbara. Överväganden av samnyttjan och samlokalisering ska utgå i från det ansvar som nämnder och bolagsstyrelser har enligt reglementen och ägardirektiv.
2. Möjligheten till samnyttjan och samlokalisering ska beaktas i tillämpliga delar i såväl stadsutvecklingen som vid anpassning och utveckling av befintliga byggnader och utemiljöer. Samnyttjan och samlokalisering kan inte ske om det bedöms föreligga legala hinder.
3. Om samnyttjan och samlokalisering medför väsentligt ökade intäkter för en nämnd eller bolagsstyrelse och väsentligt ökade utgifter för en annan, 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, men i övrigt möter bedömningsgrunderna i första principen, ska ekonomiska konsekvenser för enskilda nämnder eller bolagsstyrelser hanteras inom givna budgetramar.

Uppdrag från kommunstyrelsen till stadsledningskontoret gällande fördelar med samnyttjan och samlokalisering

Kommunstyrelsen gav 2022-02-09 § 106 stadsledningskontoret i uppdrag att utreda huruvida verksamhetsnämnderna kan få del av de fördelar som samnyttjan och samlokalisering innebär för staden.

Stadsledningskontorets tidigare bedömning var att den metod och systematik som efterfrågades i uppdraget kunde omhändertas genom den process för resursanalyser som föreslogs i det tidigare förslaget till riktlinje.

En majoritet av remissinstanserna gjorde bedömningen att det sannolikt skulle vara möjligt att omhänderta intentionerna i uppdraget inom ramen för föreslagen process för resursanalyser, men att föreliggande förslag behövde förtydligas i syfte att nå önskad funktion.

Kommunstyrelsens uppdrag omfattade att utreda om verksamhetsnämnder på något sätt skulle kunna dra fördel av samlokalisering och samnyttjande, så att avvägningen mellan ekonomi, markutnyttjande och andra mål, kvalitets- och ändamålskrav lättare kan tas i beaktande i berörd verksamhetsnämnd. Detta genom att avvägningar mellan exempelvis exploateringsökonomi, kvalitets- och ändamålskrav enklare kan vägas in i den verksamhetsnämnd som berörs utan att prioritera ner verksamhetsnämndernas kvalitets- och ändamålskrav eller nyckeltal för friyta.

Föreslagen policy för samnyttjan och samlokalisering innehåller inte den tidigare föreslagna metoden för resursanalyser. Stadsledningskontoret gör ändå fortsatt bedömningen att intentionerna och målsättningen i kommunstyrelsens uppdrag kan omhändertas inom ramen för föreslagen policy för samnyttjan och samlokalisering.

Uppdrag till de nya nämnderna för stadsutveckling

Av en majoritet av remissvaren framgår att det behöver bli tydligare hur samnyttjan och samlokalisering ska genomföras. Tidigare föreslagen riktlinje var, utifrån remissinstansernas perspektiv, inte tillräckligt detaljerad och specifik.

Det är sannolikt att formerna för ett genomförande av samnyttjan och samlokalisering kommer att variera beroende på geografi, sammanhang och tidshorisont. Utifrån dessa förutsättningar är det stadsledningskontorets bedömning att det inte är rimligt att kommunfullmäktige ska definiera styrning för varje tänkbart utfall på den detaljnivå som efterfrågas. Samnyttjan och samlokalisering är ett perspektiv som kräver samarbete, samverkan, tillit och förtroende för att bli genomförbart.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige ger de stadsutvecklande nämnderna i uppdrag att utveckla metoder och arbetsätt för hur ett beaktande av samnyttjan och samlokalisering ska bli en given del av tillämpliga processer inom stadsutvecklingsområdet. Utvecklingsarbetet föreslås bedrivas i nära samarbete med berörda verksamhetsnämnder och bolagsstyrelser.

Stadsledningskontoret föreslår att utvecklingsarbetet ska påbörjas direkt efter att kommunfullmäktige har fattat beslut om uppdraget. Utifrån att det är svårt att uppskatta hur lång tid som kommer krävas för att etablera ett förändrat arbetssätt, föreslår stadsledningskontoret att status i utvecklingsarbetet kontinuerligt återrapporteras inom ramen för den årliga lokalförsörjningsplansprocessen.

Förändringar i befintlig styrning

Vid ett antagande av föreslagen policy föreslås att Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020–2026 samt Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning att upphöra att gälla.

Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020–2026

Programmet antogs av kommunfullmäktige 2020-09-19 § 4 och fastlår att sex kompletterande styrande dokument ska tas fram för styrning och ledning av stadens lokalförsörjningsprocess. Som en effekt av de organisationsförändringar som har skett i staden sedan 2018 har stadsledningskontoret sett möjlighet att minska antalet styrande dokument till tre.

Den första riktlinjen fattade kommunfullmäktige beslut om 2022-01-27 § 14 vid antagande av Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämnders lokalbehovsplaner. Programmets andra riktlinje, förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler, var vid framtagande av detta tjänsteutlåtande under behandling i kommunstyrelsen. Föreliggande förslag till Göteborgs Stads policy för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler utgör det sista styrande dokumentet att tas fram och därför kan programmet i samband med ett antagande upphöra att gälla.

Stadsledningskontoret kommer att fortsätta följa implementeringen av den nya styrningen och vid behov föreslå revidering av densamma inom ramen för den årliga lokalförsörjningsplansprocessen.

Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning

Kommunfullmäktige antog 2017-02-23 §11 den första versionen av reglerna och fattade 2019-03-28 §15 beslut om revidering. Syftet med regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning var att tydliggöra ansvar, roller och processer för berörda aktörer inom stadens lokalförsörjning.

Effekten av att Göteborgs Stads program för lokalförsörjning upphör att gälla i kombination med ett antagande av förslag till Göteborgs Stads riktlinje för beslutsnivåer vid investering i och inhyrning av samt inriktning för äga eller hyra – kommunala verksamhetslokaler innebär att Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning blir obsolet och kan därmed upphöra att gälla.

Stadsledningskontorets bedömning

Det finns flertalet exempel på när stadens nämnder och bolagsstyrelser har svårt att hitta gemensamma metoder och arbetssätt kring samnyttjan och samlokalisering. Ett tydligt exempel anges i lokalförsörjningsplan 2022 och 2023 där stadsledningskontoret pekar på att det finns stora brister i samordning och samplanering mellan nämnderna när det gäller att hantera långsiktiga lokalbehov i stadens ytterområden. Södra skärgården utgör ett mycket tydligt exempel på detta. Den bristfälliga samordningen, och en underliggande önskan från nämnderna att renodla en verksamhet per lokal, skapar stora utmaningar att lösa nya eller tillkommande lokalbehov på platser där en fungerande hyresmarknad saknas och möjligheterna till nybyggnation är begränsade. I dessa och i andra liknande fall är sannolikt samnyttjan eller samlokalisering en nödvändighet för att klara stadens lokalförsörjning.

Samnyttjan och samlokalisering behöver bli en integrerad del av såväl stadsutvecklingen som vid anpassning och utveckling av befintliga byggnader och utemiljöer. Det är inte en egen process utan ska snarare beaktas som ett perspektiv som i tillämpliga delar behöver integreras i befintliga processer. Det kommer finnas tillfällen när samnyttjan och samlokalisering underlättar och löser ut en eller flera av utmaningarna i stadens stadsutveckling och lokalförsörjning. Även om samnyttjan och samlokalisering i flera fall kommer att vara en möjliggörare så är det stadsledningskontorets bedömning att det samtidigt inte är att beakta som en universallösning på de utmaningar som stadens stadsutveckling står inför.

Stadsledningskontorets bedömning av inkomna remissvar är att en majoritet av remissinstanserna är positiva till en styrningsmässig tydlighet när det gäller samnyttjan och samlokalisering. Det är också tydligt att den tidigare föreslagna riktlinjen inte mötte det behov av detaljreglering och krav på processbeskrivning som flertalet av remissinstanserna efterfrågar. Stadens principer för styrning och ledning bygger på den ansvarsfördelning som finns mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, nämnder och bolagsstyrelser. Det innebär att kommunfullmäktige styr genom ramar och principer snarare än genom detaljreglering och specifika processbeskrivningar.

Stadsledningskontoret bedömning är att remissvaren visar på ett faktisk behov, men att den efterfrågade detaljnivån bör definieras och anges i samarbete mellan berörda nämnder och bolagsstyrelser.

Stadsledningskontorets bedömning är att föreslagen policy utgör en relevant och ändamålsenlig styrning från kommunfullmäktig samt synliggör nämnders och bolagsstyrelsers ansvar att beakta samnyttjan och samlokalisering. Ett uppdrag som framgent underlättas genom att nämndernas lokalbehov synliggörs och blir tillgängligt i lokalbehovsplaner och lokalförsörjningsplan.

Sammantaget är bedömningen att föreliggande förslag till policy i kombination med föreslaget uppdrag till de nya nämnderna för stadsutveckling skapar förutsättningar att integrera perspektivet samnyttjan och samlokalisering i stadsutvecklingen såväl som vid utveckling av befintliga byggnader och utemiljöer.

Magnus Andersson

Eva Hessman

Ekonomidirektör

Stadsdirektör



Yrkande från M, L, C, S, D särskilt yrkande KD angående ökade incitament för samlokalisering och redovisning av driftkostnader

§ 106, 0187/22

Beslut

Enligt yrkande från M, L, C, S och D:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda huruvida verksamhetsnämnderna kan få del av de fördelar som samnyttjan och samlokalisering innebär för staden. Detta genom att avvägningar mellan exempelvis exploateringsekonomi, kvalitets- och ändamålskrav enklare kan vägas in i den verksamhetsnämnd som berörs utan att prioritera ner verksamhetsnämndernas kvalitets- och ändamålskrav eller nyckeltal för friyta.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att återkomma med en uppdaterad redovisning av driftskostnader av olika skolor och förskolor i samband med framtagande av lokalförsörjningsplan 2023. I redovisningen ska även skolenheter med färre än 500 elever beaktas.

Handling

Yrkande från M, L, C, S och D särskilt yttrande KD den 26 januari 2022.

Yrkanden

Ordföranden Axel Josefson (M) och Jörgen Fogelklou (SD) yrkar bifall till yrkande från M, L, C, S och D den 26 januari 2022.

Daniel Bernmar (V) och Karin Pleijel (MP) yrkar avslag på yrkande från M, L, C, S och D den 26 januari 2022.

Propositionsordning

Ordföranden ställer propositioner på bifall respektive avslag på yrkandet från M, L, C, S och D och finner att det bifallits.

Protokollsanteckning

Elisabet Lann (KD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 26 januari 2022.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret



Dag för justering

2022-03-10

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar



Göteborgs
Stad

Göteborgs Stads program för lokal försörjning 2020–2026

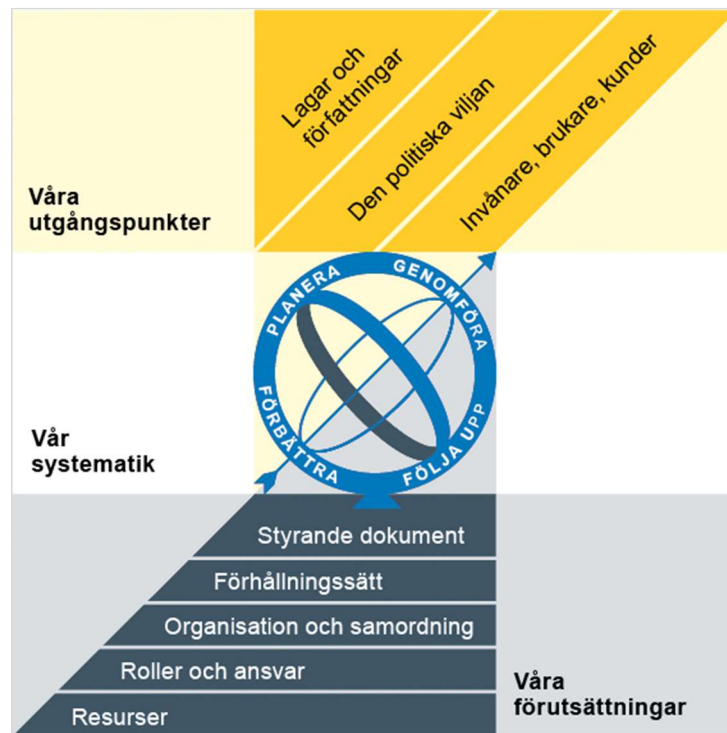


Planerande styrande dokument

Vision
► Program
Plan

Göteborgs Stads styrsystem

Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

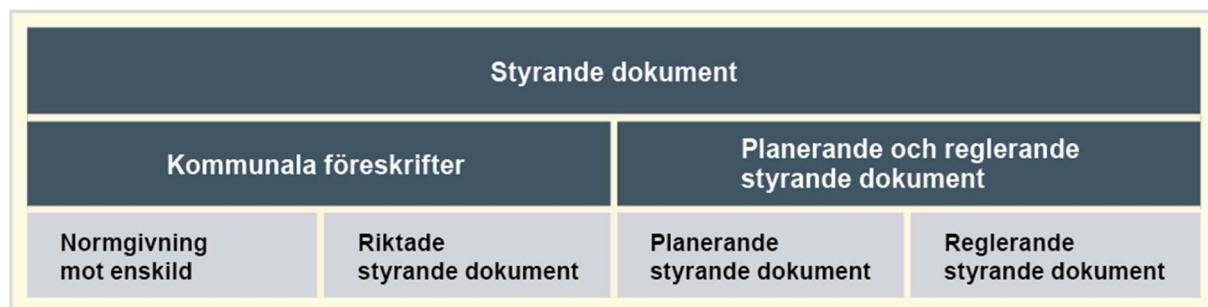


Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.



Dokumentnamn: Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020–2026			
Beslutad av: Kommunfullmäktige	Gäller för: Stadens nämnder och bolagsstyrelser	Diarienummer: 1006/18	Datum och paragraf för beslutet: 2020-03-19 § 4
Dokumentsort: Program	Giltighetstid: 2020–2026	Senast reviderad: [Datum]	Dokumentansvarig: Avdelningschef lokalsekretariatet
Bilagor: 1. Arbetsprocess, 2 Delstrategiernas fokusfrågor., 3 Förklaring av begrepp			

Innehåll

Inledning	4
Syftet med detta program	4
Vad omfattar programmet	4
Vem omfattas av programmet	4
Bakgrund	4
Koppling till andra styrande dokument	4
Uppföljning av detta program	5
Utgångspunkter	6
Medborgarnas behov	6
Staden idag och i morgon	6
Befolkning och demografi	6
Verksamhetens behov	6
Kommunal service	7
Social infrastruktur	7
Målbild och mål för stadens lokalförsörjning	8
Målbild 2026	8
Mål och indikatorer	8
Mål	8
Val av huvud- och delstrategier	9
Indikatorer	9
Strategi för att förbättra och utveckla stadens lokalförsörjningsprocess ..	11
Huvudstrategi: Utveckla styrningen av Göteborgs Stads lokalförsörjning för kommunal service	11
Delstrategi 1: Utveckla och tydliggör Göteborg Stads lokalförsörjningsplanering för kommunal service	11
Lokalförsörjningsplan	11
Lokalbehovsplan	12

Ramprogram	13
Delstrategins programleverans.....	13
Delstrategi 2: Utveckla och tydliggör Göteborgs Stads behovsprognoser för tidiga stadsutvecklingskedan.....	13
Delstrategins programleverans.....	14
Frågor utanför programmets område.....	15
Delstrategi 3: Utveckla Göteborgs Stads ramar för samnyttjan och samlokalisering	15
Delstrategins programleverans.....	16
Frågor utanför programmets område.....	16
Delstrategi 4: Utveckla Göteborgs Stads principer för när staden ska äga eller hyra lokaler	16
Delstrategins programleverans.....	17
Bilagor.....	18
Bilaga 1: Arbetsprocess	18
Bilaga 2: Delstrategiernas fokusfrågor	20
Bilaga 3: Förklaringar av begrepp	21

Inledning

Syftet med detta program

Programmet kommer att utgöra plattformen för utvecklingen av den strategiska styrningen av Göteborgs Stads lokalförsörjning, i syfte att skapa en tydlig, transparent, aktuell och relevant styrning inom lokalförsörjningsområdet. Ett vidare syfte är att skapa bättre förutsättningar för staden att kunna möta utmaningen om att lokalförsörjningen av kommunal service ska vara i balans och hållbar över tid.

Vad omfattar programmet

Programmet omfattar styrning av lokalförsörjning gällande lokaler för kommunal service samt utemiljöer i de fall då ytan är nödvändig för en funktionell och kvalitativ verksamhet, exempelvis förskola och grundskola.

Vem omfattas av programmet

Göteborgs Stads program för lokalförsörjning är ett av stadens övergripande styrdokument och gäller för Göteborg Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Programmet gäller från dess antagande till år 2026 med möjlig revidering efter genomförd utvärdering. En utvärdering av programmet planeras att genomföras tre år efter programmets antagande.

Bakgrund

Stadsrevisionen granskade 2016 Göteborgs Stads strategiska lokalförsörjning. Stadsrevisionens samlade bedömning var att Göteborgs Stads strategiska lokalförsörjning inte fullt ut bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Lokalförsörjningen behöver utvecklas med avseende på såväl styrning som ansvarsfördelning och uppföljning.

För att utveckla och förbättra Göteborgs Stads strategiska lokalförsörjning har stadsledningskontoret bland annat initierat en utveckling av stadens lokalförsörjningsplan. När lokalförsörjningsplan 2019 utformades var stadsledningskontoret medveten om att detta var ett första steg för att tydligare beskriva och kommunicera lokalbehoven för kommunal service. I detta arbete förtydligades också behovet av att Göteborgs Stad behöver utveckla den strategiska styrningen inom lokalförsörjningsområdet. Stadsledningskontoret gjorde bedömningen att det bästa sättet att möta dessa behov är att ta fram ett program för lokalförsörjning.

Koppling till andra styrande dokument

Göteborgs Stads budget som årligen beslutas av kommunfullmäktige är det övergripande och överordnade styrande dokumentet som stadens samtliga verksamheter ytterst styrs av. Programmet förhåller sig till övriga av kommunfullmäktige beslutade styrande dokument av relevans för lokalförsörjningsområdet. Följande styrande dokument är ett urval av dessa.

Översiktsplanen och **Strategi för utbyggnadsplanering Göteborg 2035** är strategiskt styrande dokument som bland annat fungerar som stöd för en långsiktigt hållbar stadsutveckling. De ger förutsättningar för att planera för rätt lokaler på rätt plats för kommunal service. De ovan nämnda strategiska styrande dokument samverkar dessutom med **Vision Älvstaden**, därtill även med **Grönstrategi för en tät och grön stad**, **Trafikstrategi för en nära storstad**. Dessa är formulerade utifrån den gemensamma visionen *att skapa enklare vardagsliv för fler*. Kopplat till vision Älvstaden finns dessutom den årliga färdplanen. Programmet förhåller sig även till styrande dokument inom miljö- och klimatområdet, exempelvis **Kemikalieplan för Göteborgs Stad**, **Avfallsplan för Göteborgsregionen** samt **Göteborgs Stads program för biologisk mångfald**. På det sociala området förhåller sig programmet exempelvis till **Göteborgs stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning**, samt **Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018–2026**.

Här utöver finns kommunfullmäktiges **GKH 2017:39 Regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning** som är stadens styrdokument för lokalförsörjning. Kopplat till detta finns **Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan** och **Göteborgs Stads äldreplan**.

Uppföljning av detta program

Kommunstyrelsen ansvarar för uppföljningen och utvärdering av programmet.

Uppföljningen av programmet sker på två sätt:

- Årligen genom uppföljning av programmets identifierade indikatorer i lokalförsörjningsplanen
- Tre år efter programmets antagande sker en utvärdering av programmet med syfte att möjliggöra en revidering av programmet samt komplettera efter behov av ytterligare styrmedel, för att säkerställa rätt programinnehåll för att nå programmets mål

Utgångspunkter

För att beskriva i vilken kontext Göteborgs Stads lokalförsörjningsprogram tas fram, redogör programmet för ett antal utgångspunkter. Dessa är viktiga ingångsvärden i framtagande av programmet då de är centrala perspektiv för att kunna göra rätt vägval i utvecklingen av stadens styrning av lokalförsörjning för kommunal service.

Medborgarnas behov

Stadens invånare har behov av kommunal service i olika omfattning. Behovet att ta del av den kommunala servicens utbud kan variera över tid bland annat beroende på den enskilda medborgarens livsfas. Utöver den faktiska servicen kan medborgare ha behov av att känna tillförsikt kring hur staden arbetar för att säkerställa tillgången av kommunal service. Det är därför av vikt att staden har en tydlig, transparent, aktuell och relevant styrning för lokalförsörjning av kommunal service.

Staden idag och i morgon

Göteborgs Stad är i ett utvecklingsprång, där omfattande infrastrukturprojekt kommer förändra framkomlighet och rörelsemönster i staden. Staden ska växa med nära en tredjedel till 2035, både i den befintliga stadsbebyggelsen och i nya områden såsom Frihamnen. För att nå en hållbar stadsutveckling är planering för medborgarnas behov av kommunal service central. Därtill finns behov av att utveckla befintliga verksamhetslokaler runtom i staden. För att bidra till att staden fortsatt ska vara attraktiv och hållbar behöver staden ha en tydlig, transparent, aktuell och relevant styrning av lokalförsörjningen för att säkerställa kommunal service.

Befolkning och demografi

Under 2017 ökade Göteborgs befolkning med drygt 7 300 personer och uppgick till cirka 564 000 personer och invånarantalet för Göteborgsregionen översteg för första gången en miljon invånare. Två trender i flyttningarna över kommungränsen förstärktes under 2017. Utflyttningen från Göteborg till övriga Göteborgsregionen ökade och invandringen ökade. Att invandringen är hög beror en del på flyktinginvandringen men framförallt på övriga invandring såsom arbetskraftsinvandring, studerande, EU-medborgare, anhöriga och svenska medborgare som återinvandrar.

Folkökningen medför att nästan alla åldersgrupper blev större. Särskilt stor var ökningen av de för den kommunala serviceproduktionen viktiga skolåldrarna. Den stora gruppen födda på 1940-talet har nått åldersgruppen 75–84 år, en åldersgrupp som därmed ökade i antal. Det är 27 år sedan som folkmängden i Göteborg senast minskade under ett år. Att staden växer har blivit något av en självklarhet. (ur Befolkningsutveckling 2017 publicerad 2018-03-09).

Verksamhetens behov

Med verksamhetens behov avses ändamålsenliga lokaler, och för vissa verksamheter även utemiljöer, både ur ett medarbetar- och målgruppsperspektiv. Planering och

genomförande (byggnation eller inhyrning) av fysiska lokaler och eller utemiljöer innebär omfattande värden. Det gäller såväl ekonomiska, sociala som ekologiska värden. Att säkerställa rätt behov över tid är därför av oerhörd vikt för staden. Stadens målsättning om en lokalförsörjning i balans tillika hållbar kräver en gedigen kunskap om verksamheten. Det kräver även ett gediget arbete och kunskap om behovsprocessen. För att verksamhetens behov ska kunna beskrivas över tid behövs en tydlig, transparent, aktuell och relevant styrning för lokalförsörjning.

Kommunal service

Kommunal service – ett omfattande och brett spektrum av verksamhet. Göteborgs Stads organisation består av ett flertal nämnder och bolagsstyrelser. De bedriver bland annat verksamhet inom utbildning, vård, omsorg, teater, museum, bibliotek, boende och idrott. Den kommunala servicen har således ett brett utbud som kräver en stor variation av verksamhetslokaler, i allt från kontorslokaler, till konsthall, till simhallar, till förskolor med mera.

För att detta breda spektrum av kommunal service ska vara hållbart och kunna erbjudas är det väsentligt att den kommunala servicen är rätt dimensionerad och rätt lokaliserad i staden. För att bidra till detta behövs en tydlig, transparent, aktuell och relevant styrning för lokalförsörjning av kommunal service.

Social infrastruktur

Begreppet social infrastruktur är något som används framförallt i utvecklingen av Älvstaden. Social infrastruktur kan kort beskrivas som det stödsystem av samhällsservice, offentlig såväl som privat, som underlättar för medborgaren i både ett arbetslivs- och vardagslivsperspektiv. Exempelvis vårdcentraler, tandläkare, livsmedelsbutiker, apotek, parker, fotbollsplaner, simhallar, grundskolor, universitet, och så vidare.

Den kommunala servicen är således en del i den sociala infrastrukturen och när staden ska planeras behöver behoven av kommunal service vara kända så att de kan bli en naturlig del i stadsutvecklingen och den sociala infrastrukturen. För att bidra till en fungerande social infrastruktur behövs en tydlig, transparent, aktuell och relevant styrning för lokalförsörjning av kommunal service.

Målbild och mål för stadens lokalförsörjning

Målbild 2026

År 2026 har lokalförsörjningsprogrammet bidragit till att staden, genom förändrad och utvecklad styrning, skapar effektiva förutsättningar för att uppnå balans i stadens lokalförsörjning av kommunal service.

Detta innebär att stadens lokalförsörjningsprocess för kommunal service:

- Är känd och det är lätt för stadens parter att delta i både planering och genomförande av lokalförsörjning av kommunal service.
- Fångar verksamheternas lokalbehov och stadens prognostiserade leveransförmåga i olika tidsperspektiv som synliggörs via stadens lokalförsörjningsplan.
- Stärker förutsättningarna för stadens parter att samnyttja och samlokalisera.
- Synliggör ekonomiska vägval samt uppmuntrar till en ökad ekonomisk medvetenhet i planering och genomförande av kommunal service.
- Effektivt stödjer att den kommunala servicen är rätt geografiskt lokaliserad och rätt verksamhetsdimensionerad, såväl till inriktning som omfång.
- Stimulerar till att planering och genomförande för kommunal service är ekonomiskt hållbar, socialt hållbar och ekologiskt hållbar över tid.

Mål och indikatorer

Mål

Det övergripande målet med Göteborgs stads lokalförsörjning är att;

- *Lokalförsörjningen av kommunal service är i balans över tid*

Lokalförsörjningsprogrammet utgör plattformen för utvecklingen av stadens styrning gällande lokalförsörjning av kommunal service. Programmet fokuserar på de områden där lokalsekretariatet bedömer att staden behöver en förändrad, utvecklad eller ny styrning.

Lokalförsörjningsprogrammet har fem definierade mål:

Rätt dimensionerad kommunal service – innebär att stadens verksamheter har ändamålsenliga lokaler för att utföra sina respektive uppdrag. Dimensionering handlar både om antalet lokaler samt lokalernas storlek och utformning.

Rätt lokaliserad kommunal service – innebär att lokalerna finns placerade dels utifrån perspektivet där stadens medborgare och verksamheter behöver dem och dels utifrån perspektivet var det finns möjligheter att fysiskt placera lokalerna. Lokalisering handlar primärt om geografisk placering.

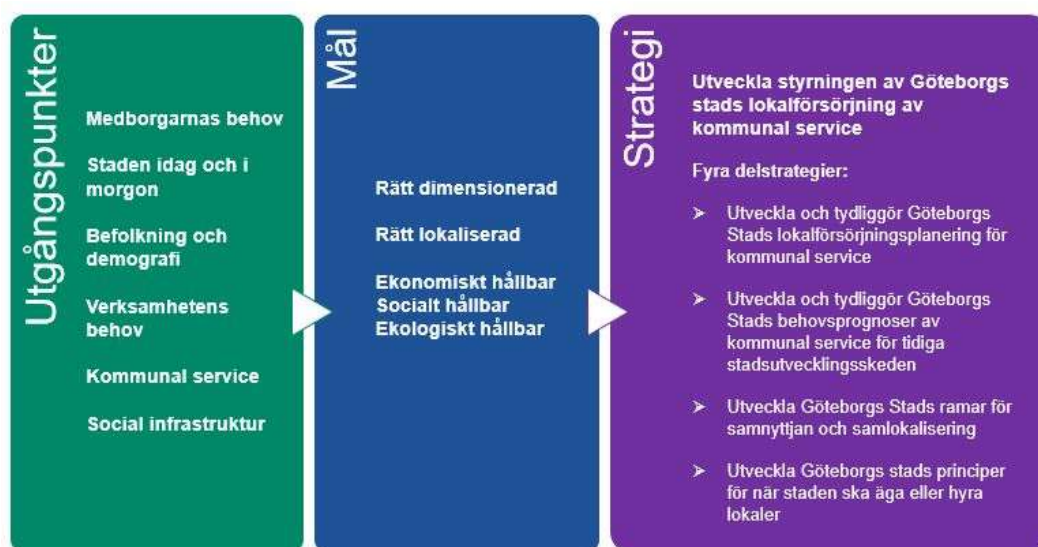
Ekonomiskt hållbar kommunal service – innebär att staden och dess verksamheter ska ha en god ekonomisk medvetenhet i lokalförsörjningen ur ett livscykelperspektiv, avseende exploatering, produktion, fastighetsförvaltning och nyttjande av lokalerna.

Socialt hållbar kommunal service – innebär att stadens verksamhetslokaler ska vara anpassade och tillgängliga för att bidra till ett mer jämlikt Göteborg, avseende lokalisering, placering, produktion, fastighetsförvaltning och nyttjande av lokalerna.

Ekologiskt hållbar kommunal service – innebär att stadens lokalförsörjningsprocess ska bidra till att minimera ekologisk påverkan, avseende produktion, fastighetsförvaltning och nyttjande av lokaler.

Val av huvud- och delstrategier

Huvudstrategin är etablerad utifrån ett identifierat behov av att utveckla styrningen av Göteborgs Stads lokalförsörjningsprocess för kommunal service. Delstrategierna är identifierade utifrån att det inom dessa områden behövs en utvecklad styrning för att nå programmets mål.



Indikatorer

Programmet använder två typer av indikatorer för mätning och uppföljning. Det är dels indikatorer som ska mäta resultatmål (andelen beslutade och implementerade styrmedel), samt indikatorer som ska mäta effektmål (rätt lokaliserad, rätt dimensionerad och en hållbar kommunal service utifrån ett ekonomiskt, ekologiskt och socialt perspektiv).

För att mäta resultatmålet, att föreslagna styrmedlen är framtagna, beslutade och implementerade för berörda nämnder och bolagsstyrelser, kommer andelen beslutade och implementerade styrmedel som programmet föreslagit att följas upp.

I stadens lokalförsörjningsplan kommer programmets effektmål att följas upp för att se i vilken grad implementerade styrmedel ger önskad effekt. Indikatorer som kommer att följas upp är:

- Graden av lokalplanering i relation till lokalbehov i olika tidsperspektiv
- Graden av samnyttjande och samlokalisering
- Graden av kommunala verksamheters representation i lokalförsörjningsplanen
- Graden av andel kommunal verksamhets lokalisering som planeras utifrån att öka jämlikheten i staden

- Redogörelse av relevant ekonomiskt nyckeltal gällande exploatering, produktion, fastighetsförvaltning och nyttjande av lokalerna för kommunala verksamheter.
- Andel nyproducerade lokaler som årligen uppfyller högsta nivå av miljökrav för miljöbyggnad
- Andel fastighetsförvaltande lokaler som årligen uppfyller högsta nivå av miljökrav
- Andel nyttjande av lokaler som årligen uppfyller högsta nivå av miljökrav

Strategi för att förbättra och utveckla stadens lokalförsörjningsprocess

Huvudstrategi: Utveckla styrningen av Göteborgs Stads lokalförsörjning för kommunal service

Huvudstrategin syftar till att med en utvecklad styrning skapa ett mer transparent, långsiktigt lokalförsörjningsarbete och därmed underlätta för stadens olika parter att bidra samt förstå varandras roller och ansvar.

För att komplettera befintlig styrning har ett antal delområden, här presenterade som delstrategier, identifierats, där särskilt behov finns av utvecklad styrning.

Delstrategi 1: Utveckla och tydliggör Göteborg Stads lokalförsörjningsplanering för kommunal service

En tydlig lokalförsörjningsplanering - innebär en genomarbetad behovsprocess som genererar en tydlig behovsbild i olika tidsperspektiv för samtliga kommunala verksamheter. Behovsprocessen ska bland annat utgå ifrån nyttjande av befintliga lokaler, lokaleffektivitet och samnyttjan. Med en ökad tydlighet i planeringen förbättras stadens lokalförsörjningsprocess med bäring på samtliga av programmets mål.

För att uppnå detta behöver den nuvarande styrningen utvecklas, primärt inom tre områden:

- **Lokalförsörjningsplan** – En metod för staden att analysera och prognostisera stadens samlade lokalbehov och leveransförmåga över tid samt att få detta dokumenterat i en plan. Planen ska vara handlingsinriktad och omfatta analys av risker och konsekvenser om behoven inte kan mötas av planering och genomförande.
- **Lokalbehovsplan** – En metod för verksamheten att analysera och prognostisera sitt lokalbehov över tid samt att få detta behovet dokumenterat i en plan.
- **Ramprogram** – En metod för att säkerställa verksamhetens behov av ändamålsenliga och likvärdigt utformade verksamhetslokaler med rätt kvalitet.

Lokalförsörjningsplan

Som ett första steg i arbetet att bättre kunna beskriva och kommunicera stadens samlade behov av lokaler för kommunal service, utarbetades under 2018 en första lokalförsörjningsplan. Den beslutades av kommunstyrelsen 2019. Arbetsmetoden för att utforma lokalförsörjningsplanen såväl som innehållet i denna behöver kontinuerligt utvecklas. För att åstadkomma detta och för att säkerställa hur metoden för framtagande av lokalförsörjningsplanen utförs, både över tid och oberoende av vem, ska en riktlinje av principiell beskaffenhet utformas.

En riktlinje anger de primära ramarna för handlingsutrymmet och ger konkret stöd för handlande. Riktlinjen för lokalförsörjningsplanen bör bland annat omfatta;

- Ansvarig för framtagande och utveckling
- Arbetsmetod för framtagande som belyser när och hur stadens olika parter ska inkluderas i lokalförsörjningsprocessen
- Behovsbild och prognostiserad leveransförmåga i olika tidsperspektiv

Lokalbehovsplan

Lokalförsörjningsplan 2019 redogör för större delen av stadens samlade lokalbehov. Planen redovisar de kommunala verksamheter där det idag finns en etablerad planeringsstruktur. De lokalbehov som är belysta är behov av specifika verksamhetslokaler - planen redogör inte för dessa verksamheters behov av administrativa eller övriga lokaler.

Belysta nämnder i 2019 års lokalförsörjningsplan är förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, stadsdelsnämndernas behov av äldreomsorgsplatser och LSS-boende, idrott- och föreningsnämnden samt kulturnämnden.

Hos flera nämnder och bolagsstyrelser saknas idag en känd och tydligt dokumenterad systematik för den långsiktiga lokalbehovsplaneringen. För att åstadkomma en förbättrad systematik bör utgångspunkten vara kärnverksamhetens utveckling, exempelvis hur en stadsdel bedömer att omfattningen av hemtjänst behöver förändras över tid.

För att få en fullständig bild av alla kommunala verksamheters samlade prognosticerade lokalbehov behöver planeringsstrukturen utvecklas. En lokalbehovsplan ska ses som verksamhetens metod för att skapa en känd, tydlig och dokumenterad systematik för den långsiktiga lokalplaneringen. I planen kan verksamheten exempelvis analysera nyttjande, kapacitet och lokaleffektivitet i befintliga lokaler, potential till samnyttjan, ekonomiska förutsättningar, kärnverksamhetens behov av utveckling, politiska uppdrag, konsekvenser av demografi och befolkningsutveckling, med mera. Lokalbehovsplanen kan ses som en arbetsmetod för verksamheten att analysera och prognosticera sitt lokalbehov över tid samt att få detta behov dokumenterat i en plan. Olika kommunala verksamheter har visserligen olika grad av förändringsbehov av lokaler vilket kommer inverka på utformningen av respektive verksamhets lokalbehovsplan.

För att åstadkomma detta och för att säkerställa hur metoden för framtagande av lokalbehovsplanen ser ut, både över tid och oberoende av vem, ska en riktlinje av principiell beskaffenhet utformas.

En riktlinje anger de primära ramarna för handlingsutrymmet och ger konkret stöd för handlande. Riktlinjen för lokalbehovsplan bör bland annat omfatta;

- Ansvarig för att anta lokalbehovsplanen i nämnd/bolagsstyrelse; politisk eller tjänstepersonsnivå
- Arbetsmetod för framtagande som belyser när, vem och hur förvaltningens/bolagets olika parter ska inkluderas i framtagandet av lokalbehovsplanen
- Primärt innehåll, exempelvis behovsbild i olika tidsperspektiv och ekonomiska förutsättningar

Ramprogram

Ramprogram är inte ett program utifrån definitionen i stadens styrsystem, utan är ett branschspecifikt begrepp i kommunal verksamhet som definierar ramarna för utformningen av specifika kommunala verksamhetslokaler.

Ramprogram är till för att säkerställa ändamålsenliga och likvärdigt utformade verksamhetslokaler med rätt kvalitet och jämförbara standards. Ramprogrammen fungerar också som en vägledning för stadens verksamheter när det gäller potentiella målkonflikter i olika lokalprojekt.

Ramprogram bör tas fram för verksamheter av specifik och ej allmängiltig verksamhetskaraktär, där lokalförsljningsplanen och lokalbehovsplanerna visar på ett över tid omfattande och återkommande volymbehov. Detta kan exempelvis omfatta förskola, grundskola, LSS-boende och äldreboende.

För att säkerställa format och innehåll för ramprogram och för vilka verksamheter dessa ska tas fram, ska en riktlinje av principiell beskaffenhet utformas.

En riktlinje anger de primära ramarna för handlingsutrymmet och ger konkret stöd för handlande. Framtagandet av riktlinjen för ramprogram bör bland annat omfatta att;

- Definiera ansvarig för framtagande och utveckling
- Definiera primärt innehåll, exempelvis olika standards såväl inne som ute
- Identifiera tillämpliga lagar och styrdokument på nationell och lokal nivå

Delstrategins programleverans

Sammanfattningsvis ska denna delstrategi resultera i förändrad och utvecklad styrning genom:

- Framtagande av riktlinje för lokalförsljningsplan
- Framtagande av riktlinje för lokalbehovsplan
- Framtagande av riktlinje för ramprogram

Delstrategi 2: Utveckla och tydliggör Göteborgs Stads behovsprognoser för tidiga stadsutvecklingsskeden

För att skapa tydlighet i denna delstrategi behöver man definiera vad tidiga stadsutvecklingsskeden innebär. I programmet definieras tidiga stadsutvecklingsskeden som processen fram till och med att arbetet med en detaljplan startar. Med en ökad tydlighet i att beskriva kommunala behov i tidiga stadsutvecklingsskeden förbättras stadens lokalförsljningsprocess, främst med bäring på programmets mål om rätt dimensionering och rätt lokalisering.

Tydliga behovsprognoser i tidiga stadsutvecklingsskeden innebär att staden behöver tydliga och kända nyckeltal för planering av kommunala verksamhetslokaler som kan användas både i tidiga stadsutvecklingsskeden såväl som i pågående detaljplanarbeten. Nyckeltalen syftar primärt till att säkerställa tillgången till mark för den expansion av kommunal service som krävs när staden växer.

Idag finns tre samspelande nyckeltal framtagna för att i tidiga stadsutvecklingsskeden och i pågående detaljplanarbeten få en bild av behovet av mark för förskola och grundskola.

- Det första nyckeltalet genererar ett teoretiskt behov av förskole- och grundskoleplatser framräknat som en effekt av tillkommande antal bostäder. Idag bygger nyckeltalet på ett generellt antagande om 0,5 barn per bostad oavsett typ av bostad.
- De två andra nyckeltalen finns idag i ramprogrammet för förskola och grundskola och anger dels en invändig lokalarea per barn/elev och dels riktvärden för utvändiga förskole- och skolgårdsytor.

Planering baserat på nyckeltal är således en arbetsmetod för att försöka säkerställa tillgången på mark för att kunna möta prognostiserade kommunala behov. Denna process är skild från stadens andra processer för byggnation av kommunala verksamhetslokaler.

En stor fördel med en planering baserad på nyckeltal i tidiga stadsutvecklingsskeden och i pågående detaljplaner är att det ger tydliga och generella planeringsförutsättningar.

En utmaning som återkommer i en stadsplanering baserad på nyckeltal är en möjlig skillnad i behov av mark och kapacitet mellan den tidiga planeringen och det faktiska behovet som finns när bostäderna är färdigställda. Exempelvis kan antalet barn i praktiken bli antingen fler eller färre än när markbehovet definierades. Ytterligare en utmaning gäller vilka verksamheter som med fördel kan planeras med nyckeltal. Det är enklare när det gäller obligatoriska kommunala verksamheter med långsiktiga behov som förskola och grundskola och det är svårare när det exempelvis gäller behov av kulturlokaler eller kontor.

Denna delstrategi syftar till att försöka utveckla nyckeltal för fler av stadens verksamheter. Med fler tydliga och kända nyckeltal ges möjligheter att få en mer komplett bild av de behov som staden har för att klara planerad expansion och säkra tillgången på mark. Tydliga och kända nyckeltal ger också stadens planerande nämnder bättre förutsättningar att förutse och omhänderta behovet av mark för kommunala verksamhetslokaler i både tidiga stadsutvecklingsskeden och pågående detaljplanearbeten.

För att utveckla, säkerställa och tydliggöra en planeringsstruktur baserat på nyckeltal ska en policy som anger grundprinciper för framtagande av nyckeltal utformas.

Framtagandet av policyn för behovsprognostisering genom nyckeltal i tidig stadsutveckling bör bland annat omfatta;

- Vilka verksamheters behov av mark som kan definieras genom nyckeltal
- Hur nyckeltalen kan konstrueras och byggas upp utifrån verksamheternas beskaffenhet
- Hur ska kommunala behov som ej kan beskrivas med nyckeltal omhändertas
- Utformning av ansvar för nyckeltalsgenerering och utvärdering
- Om aktuellt nyckeltal ska styra mot historiskt utfall eller önskad målbild

Delstrategins programleverans

Sammanfattningsvis ska denna delstrategi resultera i förändrad och utvecklad styrning genom:

- Framtagande av policy för behovsprognostisering av verksamhetslokaler genom nyckeltal i tidiga stadsutvecklingsskeden

Frågor utanför programmets område

Detta avsnitt belyser frågor som har lyfts i programarbetet och påverkar lokalförsörjningen, men som utifrån programmets syfte och dess omfattning inte kan omhändertas av programmet. Följande har identifierats i denna delstrategi:

- Det finns en rad praktiska utmaningar avseende att tillgängliggöra information mellan stadens aktörers olika informationssystem. Att lösa dessa skulle underlätta planeringen av kommunal service i stadsutvecklingsprocessen
- I dagens organisation uppstår det emellanåt målkonflikter och frågeställningar bland annat kring vem som bär investeringar i olika skeden i lokalförsörjningsarbetet och prioritering mellan olika nyckeltal, exempelvis parkering och grönytor.

Delstrategi 3: Utveckla Göteborgs Stads ramar för samnyttjan och samlokalisering

Tydliga ramar för samnyttjan och samlokalisering – innebär att staden ska ha tydliga ramar för hur olika verksamheter kan nyttja mark och lokaler tillsammans samt vilka verksamheter som bör vara geografiskt placerade nära eller bredvid varandra. Med en ökad tydlighet i dessa frågor förbättras stadens lokalförsörjningsprocess med bäring på samtliga av programmets mål.

Denna delstrategi syftar till att öka tydligheten kring stadens vilja att samnyttjan och samlokalisering ska bli en självklar och naturlig del i staden, mer förknippad med positiva möjligheter än svårigheter.

Samnyttjan och samlokalisering är inget nytt i staden. Redan 1933, när Sjöfartsmuseet invigdes, var en yta reserverad för sjöscouterne – ett tidigt exempel på samnyttjan. Idag finns många goda exempel på samnyttjan och samlokalisering i staden. Vad som dock kännetecknar dagens samnyttjan och samlokalisering är att det individuella engagemanget är av central betydelse. Om exempelvis en verksamhetsansvarig inte ser fördelarna eller har ekonomiska möjligheter till samnyttjan eller samlokalisering, blir det många gånger ingenting av.

En förbättrad samnyttjan och samlokalisering kan bland annat innebära möjligheter för stadens verksamheter att minska sina ekonomiska kostnader genom att dela dem, möta fler medborgare på samma plats under en större del av dagen och minska det ekologiska fotavtrycket. Samnyttjan och samlokalisering innebär även vissa utmaningar. För att samnyttja i praktiken kan det initialt i planeringen innebära en större ekonomisk påverkan eftersom samnyttjan kräver ett vidare perspektiv för att tillgången av lokalen eller utemiljön ska kunna möjliggöra samnyttjan. Men däremot kan samnyttjande de facto ge lägre ekonomisk påverkan och andra positiva synergieffekter när nyttjandet väl sker i den fysiska lokalen eller utemiljön. Det handlar till stor del om en förflyttning i mind-set, hela vägen från ledning till medarbetare. Det kan också handla om rena praktikaliteter, exempelvis vem som betalar för utökade städtimmar eller tillkommande behov av lås och larm.

För att samnyttjan eller samlokalisering inte ska bli något tillfälligt som bygger på enskilda individers engagemang, måste det skapas en grund av likvärdiga förutsättningar. För att åstadkomma detta och för att möjliggöra en utvecklad samnyttjan och

samlökalisering ska ny styrning i form av en riktlinje av principiell beskaffenhet utformas.

En riktlinje anger de primära ramarna för handlingsutrymmet och ger konkret stöd för handlande. Framtagandet av riktlinjen för samnyttjan och samlökalisering bör bland annat omfatta att;

- Definiera stadens ambition gällande samnyttjan och samlökalisering
- Identifiera lämpliga verksamheter för samnyttjan och samlökalisering
- Identifiera hur behov av utemiljöer hos förskola och skola kan samnyttjas med andra utemiljöer i staden, exempelvis parker eller fotbollsplaner
- Definiera principer för ansvar; exempelvis ekonomiskt, juridiskt och verksamhetsmässigt, mellan samnyttjande parter
- Definiera hur samnyttjan och samlökalisering ska omhändertas i lokalbehovsplaner och lokalförsörjningsplan

Delstrategins programleverans

Sammanfattningsvis ska denna delstrategi resultera i förändrad och utvecklad styrning genom:

- Framtagande av riktlinje gällande samnyttjan och samlökalisering

Frågor utanför programmets område

Detta avsnitt belyser frågor som har lyfts i programarbetet och påverkar lokalförsörjningen, men som utifrån programmets syfte och dess omfattning inte kan omhändertas av programmet. Följande har identifierats i denna delstrategi:

- Hur samnyttjan och samlökalisering kan ske med andra aktörer än Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser

Delstrategi 4: Utveckla Göteborgs Stads principer för när staden ska äga eller hyra lokaler

Tydliga principer för när staden ska äga eller hyra lokaler – innebär att staden ska få ett tydligt beslutsstöd i arbetet med att avgöra i vilka situationer staden bör äga eller hyra lokaler. Med en ökad tydlighet i dessa frågor förbättras stadens lokalförsörjningsprocess främst med bäring på programmets mål om ekonomisk hållbarhet och rätt lokalisering.

Historiskt har valet att äga eller hyra baserats mycket på frågan om långsiktighet. Om ett långsiktigt behov har konstaterats (som i många fall kan vara obligatoriskt), exempelvis förskola och grundskola, har staden primärt valt att äga lokaler. Om ett långsiktigt behov inte har kunnat konstateras har staden ofta valt att hyra in lokaler. Dessa principer är idag inte fastslagna och definierade i stadens styrande dokument och upplevs därmed som otydliga.

De bakomliggande faktorerna till hur de ovan nämnda principerna har utformats är inte tydliga och enligt aktuell forskning finns inga tydliga svar på när en kommun bör äga eller hyra. Det finns en rad olika faktorer att beakta; ekonomiska (skatt, finansiering, värdeutveckling), ideologiska och fastighetsförvaltningsmässiga, med flera.

Vägvalsbeslut baseras ofta på en prioriteringslista där för- och nackdelar inför valet att äga eller hyra beaktas och många gånger sker detta på objektsnivå. Att upprätta principer för detta har i sin förlängning påverkan på stadens långsiktiga investeringsplanering.

För att tillskapa en förbättrad styrning kring när staden ska äga eller hyra bör styrande dokument upprättas som reglerar detta. Exempelvis i form av en policy som anger värderingar och grundprinciper för att styra organisationens agerande inom detta område. Framtagandet av policyn för när staden ska äga eller hyra bör bland annat omfatta att;

- Definiera ansvarig för framtagande och utveckling
- Definiera vem som fattar beslut om staden ska äga eller hyra
- Beslutsstöd för i vilken situation staden ska äga eller hyra
- Beslutsstöd för i vilken situation staden ska äga, dvs om det ska köpas mark (fastighet utan lämplig byggnad på) för nyproduktion av lokal eller om det ska köpas en befintlig byggnad (fastighet med byggnad på)
- Bedömningsmatris för om enskilda lokalobjekt bör ägas eller hyras

Delstrategins programleverans

Sammanfattningsvis ska programmets delstrategi 4 resultera i förändrad och utvecklad styrning genom:

- Framtagande av policy för i vilka situationer staden ska äga eller hyra verksamhetslokaler

Bilagor

Bilaga 1: Arbetsprocess

För att kunna utveckla styrningen av lokalförsörjningen på bästa vis bedömdes att ett brett anslag behövdes för att skapa så goda förutsättningar att nå så god måluppfyllelse som möjligt. Både nämnder och bolagsstyrelser i staden har därför deltagit i programarbetet.

Sammanlagt 14 förvaltningar och tre bolag har varit inbjudna att delta i programarbetet, dessa är följande:

- Fastighetskontoret
- Framtiden AB
- Förskoleförvaltningen
- Grundskoleförvaltningen
- HIGAB
- Idrott och föreningsförvaltningen
- Kulturförvaltningen
- Lokalförvaltningen
- Park och naturförvaltningen
- SDF Örgryte Härlanda (utifrån resursnämndsuppdrag Äldreboendesamordning och boendeplanering funktionshinder)
- Sektor SDF representerade av SDF Askim-Frölunda-Högsbo, SDF Centrum samt SDF Majorna-Linné
- Socialresursförvaltning
- Stadsbyggnadskontoret
- Stadsledningskontoret
- Trafikkontoret
- Utbildningsförvaltningen
- Älvstranden utveckling AB

Deltagandet har skett i tre olika konstellationer;

- **Referensgrupp 1:** Förvaltnings- och bolagsdirektörer enligt ovan
- **Referensgrupp 2:** Avdelningschefer enligt ovan
- **Arbetsgrupper:** En-två representanter enligt ovan

Deltagare i arbetsgruppen har deltagit på fem olika mötestillfällen under perioden september 2018 till januari 2019 och då bidragit aktivt med fakta och inspiration utifrån sin organisationstillhörighet i arbetet med utformning av programmet. Referensgrupperna har istället bjudits in till möten som syftat till statusuppdatering och informationsutbyte.

Stadsledningskontoret har varit projektledare för programarbetet och har utformat mötestillfällen och mötesinnehåll.

Ett första mötestillfälle genomfördes i workshopformat i syfte att dels delge tidplan och innehåll för kommande planerade mötestillfällen samt att ge inbjudna förvaltningar och

bolag möjlighet att ta del av och återkoppla tankar och förslag till utveckling rörande det föreslagna, övergripande programinnehållet.

Efter detta första tillfälle reviderades programinnehållet och antogs av projektets styrgrupp i september 2018.

Efterföljande fyra halvdagsmöten med arbetsgruppen har varit utformade som workshops. Inför varje workshop har ett inläsningsmaterial tagits fram som bestod primärt av två delar: delstrategins avgränsning genom valda fokusfrågor samt relevant omvärlds- och världsbvakning utifrån delstrategin. Materialet har deltagarna fått cirka två veckor innan varje tillfälle, med syfte att skapa förutsättningar för arbetsgruppsdeltagarna för förberedelse, inspiration samt förankring i den egna verksamheten (se bilaga 2).

Varje enskild workshop var därefter uppbyggd i tre avsnitt:

- Inledning och inspiration utifrån förberedelsematerialet
- Information om stadens styrsystem och ett programs syfte
- Två dialoger:
 - Fokus på workshopens delstrategi och identifierade frågeställningar
 - Fokus på genomförande och mätbarhet av programmet

Resultatet av dessa tillfällen har utgjort underlag till projektledarnas vägval. Vägvalen har gjorts utifrån målsättningen att skapa en framkomlig väg att nå programmets mål såväl som att etablera programmet som en plattform för utveckling av styrning för lokalförsörjningsplanering i staden. Vägvalen har dokumenterats och återkopplats kontinuerligt till deltagarna i arbetsgruppen och detta material utgör grunden i programmet.

Bilaga 2: Delstrategiernas fokusfrågor

Delstrategi 1: Utveckla och tydliggör Göteborgs Stads lokalförsörjningsplanering för kommunal service

- Vad behövs för att staden ska få en tydligare planeringsstruktur för behoven av kommunal service?
- Finns det lokaleffektivitetsanalyser av den egna verksamheten idag? Hur ser de ut? Hur långsiktiga är de?
- För vilka verksamheter ska staden ta fram ramprogram och vad ska de innehålla? Hur tas unika/ovanliga behov omhand?

Delstrategi 2: Utveckla och tydliggör Göteborgs Stads behovsprognoser av kommunal service för tidiga stadsutvecklingskedan

- Vad behövs för att staden bättre ska kunna utforma tydliga behovsprognoser för tidiga skeden?
- Hur används nyckeltal i stadsplaneringen idag? Vilka nyckeltal används? Innebär det några målkonflikter? Hur hanteras eventuella målkonflikter?
- Kan alla kommunala verksamheters behov prognostiseras med nyckeltal? Om inte vilka andra former kan vara möjliga? Vilken utgångspunkt kan då gälla? Antal bostäder? Befolkningsutveckling? Annat?

Delstrategi 3: Utveckla Göteborgs Stads ramar för samnyttjan och samlokalisering

- Vad innebär samnyttjan och samlokalisering av lokaler och utemiljöer? Konsekvenser för den fysiska planeringen?
- Vad behövs för att staden ska få tydliga principer som möjliggör en utökad samnyttjan och samlokalisering?
- Hur fångar vi upp möjlig samnyttjan och samlokalisering med aktörer utanför kommunen?

Delstrategi 4: Utveckla Göteborgs Stads principer för när staden ska hyra in lokaler respektive äga fastigheter

- Vad avgör om staden äger fastigheter eller hyr in lokaler idag? Vad säger gällande reglementen och bolagsordningar?
- Vad behövs för att staden ska få tydligare principer för när staden ska hyra in lokaler respektive äga fastigheter? Hur länge kan en verksamhet garantera behov?
- Vad är fördelarna med att hyra en lokal respektive äga en fastighet? Vad är nackdelarna?

Bilaga 3: Förklaringar av begrepp

Kommunal service – den verksamhet som bedrivs inom stadens nämnder och bolag

Lokaleffektivitet - ett komplext begrepp då vad som är lokaleffektivitet kan variera mellan olika verksamheter. Begreppet tolkas här som en effektiv användning av lokaler (befintliga eller nya) utifrån verksamhetens art

Obligatorisk verksamhet – kommunens lagstadgade verksamhet

Produktion – ny-, om- och tillbyggnation samt inhyrning

Ramprogram – Beskriver och säkerställer verksamhetens behov av ändamålsenliga och likvärdigt utformade verksamhetslokaler med rätt kvalitet

Samnyttjan – att dela funktion, mark och byggnad

Samlokalisering – att vara placerade nära eller bredvid varandra

Tidiga stadsutvecklingskedan - stadsutvecklingsprocessen fram till och med att arbetet med en detaljplan startar



Göteborgs
Stad

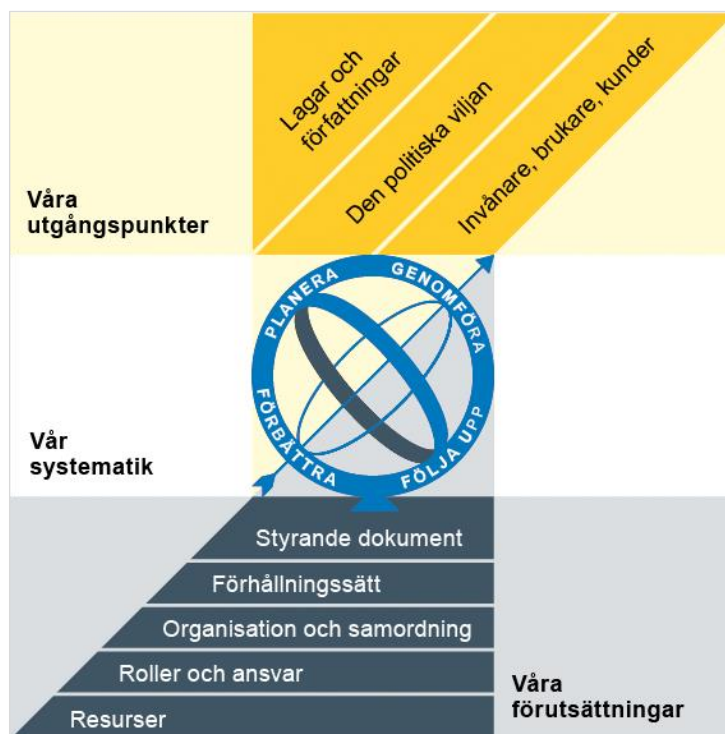
Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning

Reglerande styrande dokument

Policy
Riktlinje
► Regel
Anvisning
Rutin
Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem

Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

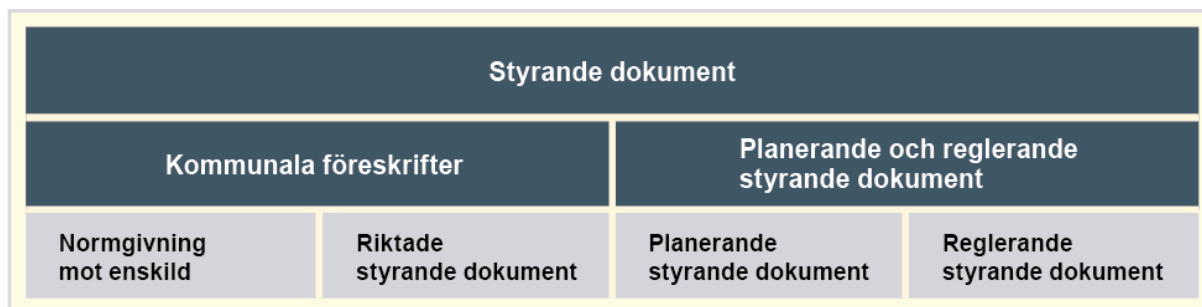


Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.



Dokumentnamn: Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning			
Beslutad av: Kommunfullmäktige	Gäller för: Nämnder och styrelser	Diarienummer: 0949/16 (0343/19)	Datum och paragraf för beslutet: 2017-02-23§ 11
Dokumentsort: Regler	Giltighetstid: Tillsvidare	Senast reviderad: KF 2019-03-28 §15	Dokumentansvarig: Chef för lokalsekretariatet
Bilagor: [Bilagor]			

Innehåll

Inledning	3
Syftet med dessa regler	3
Vem omfattas av dessa regler	3
Regler	4
Ansvar och uppdrag.....	4
Principer	5
Processer	6

Inledning

Syftet med dessa regler

Syftet med regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning är att tydliggöra ansvar, roller och processer för berörda aktörer inom stadens lokalförsörjning. Reglerna kompletteras med rutiner.

Vem omfattas av dessa regler

Regler för styrning och ledning av stadens lokalförsörjning gäller för stadens nämnder och omfattar också stadens bolag i tillämpliga delar, t ex vad gäller egna administrativa lokaler.

I dokumentet hänvisas till begreppet ”verksamhetslokaler”. Med detta avses lokaler som används för den egna verksamhetens utförande.

Regler

Ansvar och uppdrag

Övergripande ansvar

Kommunstyrelsen ansvarar för, leder och samordnar stadens lokalförsörjning.

Stadsledningskontoret, genom lokalsekretariatet, är kommunstyrelsens organ för att styra och besluta i frågor avseende stadens lokalförsörjning utifrån ett långsiktigt och kommunövergripande perspektiv.

Fastighetsnämnden är stadens mark och bostadspolitiska nämnd samt stadens exploateringskontor, vilket innebär ett samordningsansvar avseende exploateringsverksamheten i staden. Nämnden är den juridiska ägaren av kommunens mark och fastighetsbestånd, vilket innebär att nämnden ansvarar för eventuella förvärv eller försäljning av kommunens mark och byggnader. En central uppgift för fastighetsnämnden är också att förvalta kommunens markreserv.

Fastighetsnämnden ansvarar även för en lägenhetsbank vad avser bostäder med särskild service.

Vad gäller fastighetsbestånden i stadens bolag är dessa, som egna juridiska personer, även i juridisk mening ägare av sina respektive fastigheter.

Verksamhetsmässig ägarroll

I praktisk mening står några av stadens nämnder, utifrån sitt verksamhetsuppdrag, som ägare till kommunens lokaler. Ägandet medför ett förvaltningsansvar och kan också medföra en roll som hyresvärd för lokaler som används av annan nämnd eller extern hyresgäst.

Fastighetsförvaltande nämnder i staden är främst lokalnämnden, idrott - och föreningsnämnden, nämnden för kretslopp och vatten samt fastighetsnämnden.

Lokalnämnden har förvaltningsansvar för de byggnader som lokalnämnden står som verksamhetsmässig ägare till samt för inhyrda lokaler. Lokalnämnden står som hyresvärd för i stort sett samtliga lokaler som nyttjas av stadens övriga nämnder.

Idrotts- och föreningsnämnden förvaltar det stora flertalet av sina verksamhetslokaler, t ex idrottsplatser, sport-, is- och simhallar.

Nämnden för kretslopp och vatten står som ägare till och ansvarar för förvaltning av lokaler som används för teknisk försörjning av nämndens kärnprocesser.

Bland bolagen har främst Higab ett motsvarande förvaltningsansvar. Higab har, enligt ägardirektivet, ett specifikt ansvar för att vårda, utveckla och förvalta de fastigheter som bedöms ha ett kulturhistoriskt värde. Bolaget har också ett ansvar att försörja kommunal verksamhet med lokaler.

Förvaltande nämnd eller styrelse genomför, på uppdrag av lokalsekretariatet, projektledning för ny-, om- och tillbyggnader av verksamhetslokaler.

Lokalsekretariatets uppdrag

Lokalsekretariatet har ett strategiskt uppdrag för stadens lokalförsörjning genom att

- ansvara för stadens lokalförsörjningsplan
- ansvara för att säkerställa behovet av verksamhetslokaler i detaljplanearbetet
- ansvara för att säkerställa lokaleffektivitet i staden
- ansvara för beredning av underlag för kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges investeringsbeslut beträffande lokaler
- ansvara för förstudier
- ansvara för beslut om förhyrning av externa lokaler
- ansvara för lokalbanken
- ansvara för stadens hyresmodell

Principer

Principer för stadens lokalförsörjning och hanteringen av stadens fastigheter kan sammanfattas enligt följande:

Lokalförsörjningsplan

Stadens styrdokument för lokalförsörjningen är den beslutade lokalförsörjningsplanen som ska antas av kommunstyrelsen och vara vägledande för insatserna under planperioden. Planen ska löpande revideras i enlighet med under planperioden uppkomna behov.

Normer för verksamhetslokaler

Lokalsekretariatet beslutar om normer och standard för stadens verksamhetslokaler utifrån de av kommunstyrelsen fastställda ramarna.

Anskaffning

Kommunstyrelsen genom lokalsekretariatet beslutar om anskaffning av lokaler.

Hyresgästen ska inte vara sin egen hyresvärd.

Förvaltningen av bebyggda fastigheter och lokaler ska utövas självständigt och fristående från verksamheten i fastigheten och således tydligt separeras från verksamhetsutövningen. Ett undantag mot principen är framför allt Idrotts- och föreningsnämnden som förvaltar egna verksamhetslokaler.

Fastigheter

Fastigheter som staden inte behöver för sin egen verksamhet, eller av andra orsaker inte vill ha full kontroll över, ska säljas till marknadsvärde. Mark ska inte säljas externt innan det framtida nyttjandet har klargjorts.

Uthyrning

Vid uthyrning finns, beroende på verksamhetens art, olika modeller för hyressättning, vilken kan anpassas till stadens hyresmodell, marknadsmässiga nivå eller självkostnadsprincipen.

Hantering av vinster

Eventuell vinst vid fastighetsnämndens försäljning av stadens fastigheter tillförs kommunen centralt. (omfattar inte bolagen).

Processer

Anskaffning av lokaler

Anskaffningsprocessen syftar till att anskaffa lokaler samt att förtydliga nämnders och styrelsers ansvar vid förändrat lokalbehov.

Nämnder och styrelser ansvarar för att i ett tidigt skede anmäla lokalbehov till lokalsekretariatet.

Lokalsekretariatet ansvarar för anskaffning av lokaler och tillhörande mark utifrån ett stadsövergripande perspektiv och efterfrågad verksamhetsnytta.

Lokalsekretariatet ansvarar även för att styra projekt, utreda och alternativsöka med beaktande av kostnadsramar och lokalfunktion. Lokalförvaltningen utför, på uppdrag från lokalsekretariatet, förstudier, projektledning och inhyrningar.

Lokalsekretariatet ska delta i stadens planarbete för att i ett tidigt skede säkerställa markbehovet för den kommunala servicen.

Lokalsekretariatet beslutar om att teckna enskilt hyreskontrakt för Göteborgs Stads räkning vid inhyrningar och uthyrningar samt beslutar om förlängning av hyresavtal. Beslut av betydande art hänskjuts till kommunstyrelsen. All inhyrning ska hanteras via lokalsekretariatet och interna andrahandsupplåtelser mellan olika nämnder ska inte förekomma.

Förstudier

Förstudien är ett grundläggande beslutsunderlag och syftar till att för en given verksamhetsnytta hitta den lösning som ger lägsta möjliga totalkostnad över tid.

Lokalsekretariatet ansvarar för att styra lokalprojekt i förhållande till vad som ska göras och inom vilka ramar det ska ske. Det innebär ansvar för beslut om att själv leda alternativt ge uppdrag till annan om att genomföra förstudie. Vid ärende av betydande art genomför lokalsekretariatet en tidig förstudie utifrån prövning av lokalförsörjningsplan samt andra övergripande strategier.

Förvaltande nämnd eller styrelse ska enbart genomföra förstudier på uppdrag av lokalsekretariatet.

Lokalinvesteringar och lokalförhyrning

Lokalsekretariatet har ett samordnat ansvar för nominering av förslag om kommunens lokalinvesteringar i kommunstyrelsens budgetberedning. Investeringsberedningen

omfattar samtliga lokalinvesteringar och syftar till att utsätta investeringsprojekt för prioritetsövervägande.

Förvaltande nämnder ansvarar, inom ramen för av kommunstyrelsen beslutade investeringar, för igångsättning, verkställighet samt uppföljning av den enskilda lokalinvesteringen.

Lokalsekretariatet samordnar årligen, utifrån stadens samlade lokalförsörjningsplan, nämndernas investeringsplaner samt lokalprojekt.

Nämnderna har möjlighet att ta upp avvikelser, nya projekt och prioriteringar genom att göra en begäran i den ordinarie processen för budget och uppföljning. Större avvikelser beslutas av kommunfullmäktige medan mindre avvikelser och förändringar följs upp genom kommunstyrelsens ordinarie budget- och uppföljningsprocess.

Bolagen ska till lokalsekretariatet nominera lokalbehov för t ex egna administrativa lokaler. Bolagens investeringar följer bolagens ordinarie rutiner utifrån respektive bolags arbetsordning och av kommunstyrelsen fastställda anvisningar. Investeringar av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt ska till Kommunfullmäktige för ställningstagande enligt kommunallagen 3 kap 17 §.

Lokalnämnden samt Idrotts- och föreningsnämnden projektleder, efter beslut i kommunstyrelsen, investeringar avseende anläggningar som används för verksamheten. Nämnderna ska inhämta lokalsekretariatets utlåtande innan investeringsframställan till kommunstyrelsen sker.

Hyressättning av stadens verksamhetslokaler

Som ett incitament för effektivt lokalutnyttjande har staden en hyresmodell. Hyressättningen av stadens verksamhetslokaler, som omfattas av modellen, innebär samma hyreskostnad för en t.ex. en skola varhelst i staden den är belägen. För särskilda boenden grundas modellen på bruksvärdesprincipen. Modellen styr hyressättningen utifrån verksamhetsnyttan och är kategoriserad i olika nivåer.

Övriga lokaler, t ex lokaler för administration, hyressätts utanför modellen. För dessa lokaler ska självkostnaden för fastighetsförvaltningen ligga till grund för hyressättningen. När det gäller förändringar av lokaler som inte omfattas av hyresmodellen ska nämnd alltid betala den fulla kostnaden för förändringen.

Lokalsekretariatet ansvarar för hyresmodellen och kategorisering av kommunens verksamhetslokaler. Lokalsekretariatet tecknar hyresavtal med externa fastighetsägare för Göteborgs stads räkning. Lokalsekretariatet initierar samtliga upplåtelse till externa användare samt uppdrar åt lokalnämnden att förhandla fram erforderliga villkor.

Kvällsuthyrning till kursverksamhet och liknande är undantaget. Överlåtelse av lokaler från en verksamhetsnämnd till en annan ska godkännas av lokalsekretariatet.

Lokalbanken

Lokalbanken är stadens bank av friställda lokaler. Lokalbanken syftar till att effektivisera kommunens lokalutnyttjande genom att verksamheterna får möjlighet till ersättning för outnyttjade lokaler.

Lokalsekretariatet beslutar om ersättning till nämnder och styrelser avseende hyreskostnader för friställda lokaler samt förmedling och anvisning av friställda lokaler.

Lokalnämnden ansvarar för lokalregistret.

Förvaltning av lokaler

Stadens lokalförvaltning ska dels säkra att förvaltningen av fastigheter och lokaler separeras från verksamheten i övrigt, dels säkerställa fortsatt funktionalitet genom en effektiv förvaltning av stadens verksamhets- och kontorslokaler.

Avveckling av lokaler och byggnader

Vid avveckling av lokaler och byggnader ska nämnder och styrelser samråda med Lokalsekretariatet som ansvarar för bedömning om lokalen eller byggnaden kan användas för annan kommunal verksamhet.

I det fall lokalsekretariatet gör bedömningen att en lokal inte kan nyttjas för annan kommunal verksamhet överlämnas den aktuella lokalen till Fastighetsnämnden som utreder lokalens eller byggnadens framtida användning. Fastighetsnämnden avgör därefter om lokalen eller byggnad ska rivras eller säljas



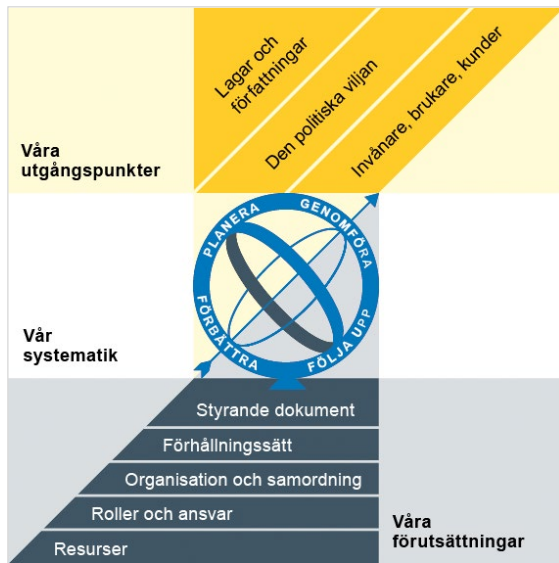
Göteborgs
Stad

Göteborgs Stads policy för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler

Reglerande styrande dokument

► Policy
Riktlinje
Regel
Anvisning
Rutin
Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem



Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter		Planerande och reglerande styrande dokument	
Normgivning mot enskild	Riktade styrande dokument	Planerande styrande dokument	Reglerande styrande dokument

Dokumentnamn: Göteborgs Stads policy för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler

Beslutad av:
Kommunfullmäktige

Gäller för:
Nämnder och styrelser

Diarienummer:
0337/22

**Datum och paragraf för
beslutet:**
[Text]

Dokumentsort:
Policy

Giltighetstid:
Tills vidare

Senast reviderad:
[Datum]

Dokumentansvarig:
Avdelningschef planering
och analys

Innehåll

Inledning	5
Syftet med denna policy.....	5
Vem omfattas av policyn.....	5
Bakgrund	5
Koppling till andra styrande dokument	5
Vägledning.....	6
Stödjande dokument.....	6
Definitioner	6
Policy	6

Inledning

Syftet med denna policy

I policyn definieras principer för samnyttjan och samlokalisering av kommunala verksamhetslokaler inom Göteborgs Stad samt anges hur stadens nämnder och bolagsstyrelser förväntas agera. Policyns huvudfokus ligger på lokaler men gäller också för utemiljöer i de fall dessa krävs för en kvalitativ och funktionell verksamhet.

Vem omfattas av policyn

Denna policy gäller tills vidare för Göteborgs stads samtliga nämnder och bolagsstyrelser.

Bakgrund

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. Den nya styrningen förväntas skapa bättre förutsättningar att skapa balans i stadens lokalförsörjning över tid.

Koppling till andra styrande dokument

Nedan redovisas kopplingen mellan policyn och övriga styrdokument som ingår i lokalförsörjningens styrmiljö. Ett användande av policyn för samnyttjan och samlokalisering ska beakta och förhålla sig till övriga av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen beslutade dokument av relevans vid ett genomförande. Dokumenten i kursivt är ännu inte beslutade men ingår i målbilden för den nya styrmiljön.

Styrande dokument	Koppling till denna riktlinje
Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämnders lokalbehovsplaner	I stadens lokalförsörjningsplan såväl som i nämnders lokalbehovsplaner kan graden av samnyttjan och samlokalisering dokumenteras och följas upp.
<i>Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler</i>	<i>Samnyttjan och samlokalisering kan vara ett kvalitativt verktyg vid förflyttning i nyckeltalsspann såväl som vid avsteg.</i>
<i>Göteborgs Stads riktlinjer för beslutsnivåer vid investering i och inhyrning samt inriktning för att äga eller hyra - kommunala verksamhetslokaler</i>	<i>Behov av samnyttjan och samlokalisering kan ingå som en del i ett investerings- eller inhyrningsprojekt.</i>
<i>Göteborgs Stads riktlinje för överföring av nämnders och bolags egendom, byggnader och anläggningar</i>	<i>För att skapa goda förutsättningar för samnyttjan och samlokalisering kan det finnas tillfällen då det är motiverat med överföring till annan part.</i>

Vägledning

Vid behov ska stadens nämnder och bolagsstyrelser värdera om kompletterande styrande dokument behöver tas fram inom den egna organisationen i syfte att säkerställa följsamhet gentemot denna policy. Nämnder och bolagsstyrelser ska också värdera om det finns behov av att fastställa gemensamma processer kopplat till ett genomförande av samnyttjan och samlokalisering med andra nämnder eller bolagsstyrelser.

Stödjande dokument

Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan och nämnders lokabehovsplaner utgör viktiga underlag för att kunna identifiera och bedöma möjligheter till samnyttjan och samlokalisering.

Definitioner

Samnyttjan definieras som när flera olika aktiviteter och funktioner genomförs på samma plats, antingen samtidigt eller vid olika tillfällen på dagen. Samnyttjan kan ske inomhus när olika kommunala verksamheter på olika vis nyttjar samma lokaler, under samma tider, under olika tider och under årets alla dagar. Samnyttjan kan också ske utomhus när olika kommunala verksamheter nyttjar stadens olika utemiljöer, på olika vis, på olika tider och under årets alla dagar. Samlokalisering definieras som när en eller flera av stadens olika kommunala verksamheter placeras i nära relation till varandra.

Policy

Angivna principer reglerar hur stadens nämnder och bolagsstyrelser ska agera gällande samnyttjan och samlokalisering.

1. Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser ska alltid överväga om samnyttjan och samlokalisering kan vara ett sätt att ge bättre förutsättningar att tillskapa lokaler och utemiljöer som är rätt dimensionerade och lokaliserade samt ekologiskt- socialt- och ekonomiskt hållbara. Överväganden av samnyttjan och samlokalisering ska utgå i från det ansvar som nämnder och bolagsstyrelser har enligt reglementen och ägardirektiv.
2. Möjligheten till samnyttjan och samlokalisering ska beaktas i tillämpliga delar i såväl stadsutvecklingen som vid anpassning och utveckling av befintliga byggnader och utemiljöer. Samnyttjan och samlokalisering kan inte ske om det bedöms föreligga legala hinder.
3. Om samnyttjan och samlokalisering medför väsentligt ökade intäkter för en nämnd eller bolagsstyrelse och väsentligt ökade utgifter för en annan, 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, men i övrigt möter bedömningsgrunderna i första principen, ska ekonomiska konsekvenser för enskilda nämnder eller bolagsstyrelser hanteras inom givna budgetramar.