

Yttrande angående – Yrkande angående redovisning av uppdrag att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid

Yttrande

Bostadsbristen ska fortsätta bekämpas och tillskotten av bostäder ska öka och knyta ihop staden. Därför behöver det byggas fler bostads- och hyresrätter tillsammans med småhus, studentboenden, boenden anpassade för äldre, förskolor och skolor. Göteborgarna ska vara nöjda med kommersiellt utbud, fritidsaktiviteter och kommunikationer i staden. Genom livets alla skeenden ska det vara attraktivt att bo och leva i Göteborg. Genom tidigare uppdrag givna i Alliansens budget såsom exploatörsdriven detaljplaneprocess, fler utländska byggaktörer, plan för fler mindre lägenheter och en strategi för att minska produktionskostnaderna och möjliggöra billiga bostäder har steg tagits för att öka bostadsbyggandet riktat mot exempelvis studenter. Även möjligheten till hyrköp håller på att implementeras

Det förslag som Socialdemokraterna och Demokraterna nu väljer att föreslå är dock ingen lösning. Tidigare uppdrag givna 2020-05-14 § 23 där kommunstyrelsen, i samverkan med berörda förvaltningar och bolag, skulle undersöka möjligheten att konvertera vissa kommunala lokaler till bostäder i form av rum eller lägenheter som kan nyttjas tillfälligt eller permanent visar på omfattande kostnader när verksamhetslokaler ska konverteras till bostäder. Detta eftersom mängden krav ökar och därmed även tiden för genomförande. Utöver det som kan krävas i fråga om projektering, behov av ändringar i detaljplan och bygglov finns också tillkommande krav gällande utformning och tekniska egenskaper då lokalen ska nyttjas som bostad.

Vi har inget emot denna typ av konverteringar från exempelvis äldreboenden eller liknande lokaler till studentbostäder men det pågår redan ett arbete och det finns processer på plats. Av den anledningen behöver inte ytterligare utredning vidtas.

Tilläggsyrkande

S, D

2022-01-21

Yrkande angående redovisning av uppdrag att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, i samverkan med de fastighetsägande förvaltningarna, identifiera lämpliga tomställda eller lågt nyttjade fastigheter som skulle kunna konverteras till studentbostäder.
2. I övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

Yrkandet

Det råder en stor brist på studentbostäder i Göteborg. Utöver att säkerställa tillräcklig nyproduktion är det också viktigt att se över möjligheten till konvertering av befintliga fastigheter till studentbostäder, där detta är lämpligt och inte har andra negativa effekter. Vi vill därför ge stadsledningskontoret i uppdrag att, i samverkan med de fastighetsägande förvaltningarna, identifiera lämpliga tomställda eller lågt nyttjade fastigheter som skulle kunna konverteras till studentbostäder, utan att därigenom minska utbudet av kommersiell, ideell eller kommunal service.

Tilläggsyrkande

(Miljöpartiet, Vänsterpartiet)

2022-01-10

Ärende nr 2.2.7

Yrkande angående redovisning av uppdrag att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att i samverkan med berörda förvaltningar och bolag redovisa på vilka sätt staden ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renoveringar av lokaler samt hur man kan stärka dessa krav.
2. I övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

Yrkandet

Tjänsteutlåtandet beskriver på ett tydligt sätt hur staden arbetar med flexibla lokallösningar och utmaningen med dessa. Enligt tjänsteutlåtandet kan det vara svårt att på förhand planera lokaler utifrån att de ska kunna användas för andra ändamål längre fram i tiden.

Ett alternativ till att bygga flexibla lokaler kan vara att nya lokaler byggs och befintliga renoveras utifrån cirkulära principer. De kan handla om att återbruka delar från lokaler som rivs eller renoveras eller att planera för att de komponenter som används i byggnation och renovering av lokaler ska kunna återbrukas i framtiden. Att tänka cirkulärt har potential att spara både pengar och miljö. I Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram fastslås att staden ska driva på utvecklingen för hållbart byggande och att en av strategierna är att genom upphandling gynna det cirkulära byggandet.

Inom byggbranschen finns möjlighet att leverera återbrukade produkter och nya produkter som kan återanvändas i framtiden dock efterfrågas cirkulära lösningar i för liten utsträckning. Därför vill vi få en redovisning av hur staden arbetar med att ställa krav på cirkularitet i upphandlingar vid byggnation och renovering av lokaler.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-11-22

Diarienummer 1635/20

Handläggare

Helena Renström

Telefon: 031-368 06 12

E-post: helena.renstrom@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2020-12-09 §1030 punkt 5, att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade 2020-12-09 §1030 punkt 5 i enlighet med tilläggsyrkande från S, att ge stadsledningskontoret i uppdrag från 2021 års lokalförsörjningsplan om att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid.

Stadsledningskontoret har efter att ha rådfrågat sakkunniga hos lokalförvaltningen och Göteborgslokaler kunnat konstatera att stadens egna och inhyrda lokaler nyttjas flexibelt och byter relativt ofta innehåll. Det planeras endast i begränsad omfattning för framtida skiften i verksamheterna. I verksamheternas ramprogram finns möjlighet att beskriva sådant som förbättrar ett flexibelt användande över tid.

Stadsledningskontoret ser inte att ytterligare styrning krävs utan bedömer att redskap finns för en aktiv kostnadsstyrning som även ger möjlighet ett eventuellt behov av större flexibilitet.

Bedömning ur ekonomisk och ekologisk dimension

Den nuvarande modellen för hyressättning innebär att berörda verksamheter tydligt får veta de ekonomiska konsekvenserna av önskade förändringar och kan värdera dem gentemot de uppdrag nämnden har. Modellen ger hyresgästen ett ekonomiskt incitament att begränsa omfattningen av lokalförändringar till det som är nödvändigt.

Lokaler som ändras ofta blir dyra och lokaler med lång användningstid ger på sikt lägre lokalkostnader. Av ekonomiska och ekologiska skäl hade det varit önskvärt att kunna byta verksamhet med små eller inga ombyggnader. I dagens installationstäta byggnader, med höga krav på komfort och energieffektivitet, är det sällan möjligt. Högre grad av flexibilitet är ofta resultatet av kompromisser.

Lokaler som tydligt underlättar för en verksamhet kan vara ekonomiska ur ett helhetsperspektiv samtidigt som de är dyra beräknat med kronor per kvadratmeter.

Bedömning ur social dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bilaga

Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2020-12-09 §1030

Ärendet

Föreliggande ärende är en återrapportering av kommunstyrelsens uppdrag 2020-12-09 §1030 punkt 5 till stadsledningskontoret i enlighet med tilläggsyrkande från S från 2021 års lokalförsörjningsplan om att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen vill få utrett och beskrivet hur lokaler över tid kan användas för olika ändamål, när behoven skiftar. Med lokaler förstås i detta sammanhang lokaler för kommunal verksamhet.

Stadsledningskontoret har rådfrågat sakkunniga hos lokalförvaltningen och Göteborgslokaler. Lokalförvaltningen äger huvuddelen av de lokaler i vilka kommunal verksamhet bedrivs i Göteborg och Göteborgslokaler svarar som fastighetsägare för en stor del av de inhyrda lokaler i vilken kommunal verksamhet bedrivs. Båda gör frekvent ändringar i sina fastigheter för anpassning till ny eller förändrad verksamhet.

Flexibilitet och generell utformning

Möjlighet att konvertera lokaler mellan olika typer av användning kan också benämnas flexibilitet. Flexibelt kan vara när bostäder för en målgrupp är användbara som bostäder för en annan målgrupp eller undervisningslokaler för en åldersgrupp är användbar för en annan åldersgrupp. Ombyggnad från skola till bostäder eller tvärtom medför så stora ingrepp att det aldrig är enkla konverteringar.

Det finns skillnader i verksamhetsbehov och lagstiftning som begränsar möjligheterna. Som en illustration kan de tre huvudgrupperna av boenden som staden ansvarar för beskrivas enligt följande:

- Bostad med Särskild Service (BmSS) ska vara fullvärdiga lägenheter, får inte ha institutionell karaktär (i praktiken 6–8 lägenheter) och skall fungera som arbetsplats.
- Vård- och omsorgsboenden, VOB, får flytta funktioner till de gemensamma utrymmena och måste vara relativt stora för att vara verksamhetsmässigt optimala, tex vid bemanningen nattetid. (80 – 100 lägenheter).
- Bostäder enligt SOL kan vara olika utrustade vad gäller kök/pentry och gemensamma ytor. Till storlek är de större än BmSS men mindre än VOB.

Undervisningslokaler för olika åldersgrupper skiljer sig åt, ungefär på samma sätt som boendena gör. Gruppstorlekar, tillgång till fritidshem och till specialsalar skiljer sig åt så mycket att konvertering inte sker utan ombyggnad. Byte mellan olika verksamheter eller utökning av en verksamhet underlättas av rum som är relativt stora, överkapacitet i de tekniska systemen, väl tilltagen matlagingskapacitet och liknande.

Egenägt eller inhyrt

Verksamheter där man kan förutse ett långsiktigt behov bör helst bedrivas i ägda lokaler av ekonomiska skäl. Verksamhet där snabbare förändring av behoven kan förutspås, placeras oftare i inhyrda lokaler, det är då möjligheten att lämna lokalen som avgör.

Ibland placeras även verksamheter med ett långsiktigt behov i inhyrda lokaler. Det kan vara för att alternativ saknas eller för att lokalerna är av så generell karaktär att de kan tillhandahållas av många fastighetsägare, ett exempel är kontorslokaler för en kommunal verksamhet. Hyresförhållande ger då en högre flexibilitet.

Lämplighet och hinder

Vad som är en tillåten användning av en lokal regleras i detaljplaner. Ändrad användning kräver bygglov, även i de fall den är tillåten.

Tillgången till toaletter, ventilationskapacitet med mera kan avgöra om en lokal är möjlig att anpassa till en ny verksamhet, även om den är av liknande art.

Optimala lokaler för olika typer av verksamhet ser olika ut. Till exempel är byggnadskroppen för en skola eller förskola vanligen betydligt djupare än ett bostadshus. Skolor och förskolor lokaliseras sällan i mer än 2–4 våningar medan ett kontor eller ett bostadshus kan vara betydligt högre.

Stommen i en skola ska normalt klara större spännvidder. Värme, vatten, avlopp och inte minst ventilationen är som regel helt olika utformade. Kraven på brandskydd, tillgänglighet och utrymning kan också variera.

Ekonomiska aspekter såsom användningstid

Lokaler som ändras ofta blir dyra och lokaler med lång användningstid ger på sikt lägre lokalkostnader. Av ekonomiska och ekologiska skäl hade det varit önskvärt att kunna byta verksamhet med små eller inga ombyggnader. I dagens installationstäta byggnader, med höga krav på komfort och energieffektivitet, är det sällan möjligt. Högre grad av flexibilitet är ofta resultatet av kompromisser, se stycket om flexibilitet.

Lokaler som tydligt underlättar för en verksamhet kan vara ekonomiska ur ett helhetsperspektiv samtidigt som de är dyra beräknat som kronor per kvadratmeter.

Omfattande utbyte av installationer kombinerat med stora förändringar av planlösningen, ger stora osäkerheter och höga kostnader, varför ombyggnad sällan kan konkurrera ekonomiskt med nybyggnad. En större ombyggnad skrivs vanligen av på 20 år. Av ekologiska skäl är det önskvärt med utvecklade modeller för beräkning av livscykelkostnader, så att de miljömässiga fördelarna väger något tyngre än de brukar göra idag. Till exempel skulle modell för komponentavskrivning som inte är för schablonartad kunna vara basen för en sådan modell.

Möjlighet till planering i tid och rum

Vissa lokaler för kommunal verksamhet är starkt knutna till ett geografiskt område eftersom användandet är lokalt knutet. Förskolor och skolor för yngre barn är exempel på lokaler där begränsade områden är acceptabla.

Skolor för äldre barn, vård- och omsorgsboenden är exempel på lokaler som ska finnas över hela staden, men där det är möjligt att använda ett större upptagningsområde. Kontor och liknande verksamheter kan vara geografiskt obundna, även om det i realiteten finns önskemål om en geografisk lokalisering.

Förändrade lokalbehov som är knutna till förändringar i folkmängd är i någon mån förutsägbara. Befolkningsprognoser uppdateras och revideras kontinuerligt, så prognoser i närtid är vanligen mer träffsäkra än förutsägelser längre in i framtiden. Förändrade behov som beror på förändrad lagstiftning, förändrade föreskrifter och yttre händelser är svåra att förutse.

Incitament och behov av styrning

Den nuvarande modellen för hyressättning innebär att berörda verksamheter tydligt får veta de ekonomiska konsekvenserna av önskade förändringar och kan värdera dem gentemot de uppdrag nämnden har. Modellen ger hyresgästen ett ekonomiskt incitament att begränsa omfattningen av lokalförändringar till det som är nödvändigt.

Stadsledningskontoret bedömer att redskap finns för en aktiv kostnadsstyrning som även ger möjlighet att tillgodose behov inklusive större flexibilitet. ”Hyresvärd” och ”hyresgäst” inom kommunen behöver dock kontinuerligt utbyta kunskap för att erhålla ett bra resultat. ”Hyresgästens” ansvar är i första hand den egna verksamheten. ”Hyresvärdens” ansvar är ett effektivt lokalutnyttjande och genom att ha ändamålsenliga lokaler över tid, bevara fastigheternas värde.

Stadsledningskontorets bedömning

Göteborgs Stads egna och inhyrda lokaler nyttjas flexibelt och byter relativt ofta innehåll. Det planeras endast i begränsad omfattning för framtida skiften i verksamheterna. Erfarenhetsmässigt kostar den typen av förberedelser extra men genomförs mera sällan på det sätt man trodde. Det är så många faktorer som påverkar vad som är optimala lokaler att planering för konvertering sällan är meningsfull. Viss ökad flexibilitet kan uppnås genom att tillåta överytor. I verksamheternas ramprogram finns möjlighet att beskriva sådant som förbättrar ett flexibelt användande över tid.

Stadsledningskontoret ser inte att ytterligare styrning krävs utan bedömer att redskap finns för en aktiv kostnadsstyrning som även ger möjlighet att tillgodose behov inklusive större flexibilitet.

Jörgen Samuelsson

Eva Hessman

Tf Ekonomidirektör

Stadsdirektör



Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan 2021

§ 1030, 0837/20

Beslut

Enligt stadsledningskontorets förslag med tillägg enligt yrkande från S:

1. Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan för 2021, i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antas.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att komplettera det pågående arbetet med Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020–2026 med en översyn av befintliga styrande dokument kopplat till stadens lokalförsörjning i enlighet med stadsledningskontoret tjänsteutlåtande.
3. Stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda möjligheten effektivisera kostnader och öka intäkter i investeringsprojekt i centrala lägen genom att även ha kontor, bostäder och/eller verksamhetslokaler i samma byggnad som skola, förskola eller andra offentliga lokaler.
4. Stadsledningskontoret får i uppdrag att modellera skillnaden i driftkostnad för olika storlekar på skola, förskola, jämfört med markpris/markutnyttjande för den samma i olika lägen i staden och vilka jämvikter som finns.
5. Stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid.

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Fastighetsnämnden, byggnadsnämnden, miljö- och klimatnämnden samt trafiknämnden får i uppdrag att föreslå en revidering av vägledningen för trafikbuller i planeringen så att den också omfattar buller vid förskolor och grundskolor i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
2. Lokalnämnden får i uppdrag att ta fram och redovisa en långsiktig fastighetsplanering i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Tidigare behandling

Bordlagt den 25 november 2020, § 965.

Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 13 oktober 2020.

Yrkande från SD den 1 december 2020.

Tilläggsyrkande från S den 25 november 2020.

Yttrande från MP och V den 24 november 2020.



Yrkanden

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar bifall till yrkande från SD den 1 december 2020.

Jonas Attenius (S), ordföranden Axel Josefson (M), Karin Pleijel (MP) och Daniel Bernmar (V) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från S den 25 november 2020 samt avslag på yrkande från SD den 1 december 2020.

Propositionsordning

Ordföranden ställer propositioner på yrkandena med undantag av tilläggsyrkandet från S och finner att Jonas Attenius m.fl. yrkande bifallits.

Kommunstyrelsen beslutar härafter att bifalla tilläggsyrkandet från S.

Protokollsanteckning

Representanterna från MP och V antecknar som yttrande en skrivelse från den 24 november 2020.

Reservation

Jörgen Fogelklou (SD) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Protokollsutdrag skickas till

Skrivelse nr 304 till kommunfullmäktige
Styrande dokument
Stadsledningskontoret

Dag för justering

2020-12-21

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar