



### Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-01-25

Diarienummer 1240/21

### Handläggare

Johan Nyström, Ulrika Hylander, Sven Törnered

Telefon: 031-368 02 35

E-post: johan.nystrom@stadshuset.goteborg.se

## Redovisning av uppdrag om utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Lokalnämnden får i uppdrag att under 2022 utveckla sin långsiktiga prognos över lokalkostnadsutvecklingen enligt förslag 1 i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
2. Lokalnämnden får i uppdrag att under 2022 beskriva och analysera hur hanteringen av lokalnämndens underhåll påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid enligt förslag 2 i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Lokalnämnden/nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader får i uppdrag att senast inför budgetår 2024 genomföra interna upplåtelse med fasta löptider enligt förslag 3a i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande. Göteborgs Stads rutin för lokalbank upphör därmed att gälla.
4. Lokalnämnden får i uppdrag att under 2022 utreda om det finns behov av att redovisa ytterligare driftkostnader nedbrutet per hyresobjekt enligt förslag 3b i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
5. Lokalnämnden får i uppdrag att under 2022 fastställa en förändrad beslutsprocess för nyinvesteringar enligt förslag 3c i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
6. Lokalnämnden och berörda verksamhetsnämnder integrerar delprojektets förslag om synkroniserade processer för analys och prioriteringar i sina verksamhetsplaneringar och processer enligt förslag 3d i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
7. Lokalnämnden/nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader får i uppdrag att senast under 2023 fastställa reviderade gränsdragningslistor för byggprojektinvestering respektive ansvarsfördelning i fastighetsförvaltningen enligt förslag 3e i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
8. Kommuncentral avsättning för investeringsrelaterade driftkostnader upphör från och med budget 2023 enligt förslag 3f i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
9. Lokalnämnden får i uppdrag att under 2022 ta fram och redovisa en strategi för hur nämndens produktionskostnader kan minska enligt förslag 4 i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande. I strategin ska särskilt möjligheten till konceptuellt byggande beaktas.
10. Lokalnämnden redovisar fortlöpande punkt 1-7 samt 9 ovan inom ramen för stadens ordinarie uppföljningsprocess.

11. Kommunfullmäktiges uppdrag 2021-09-16 § 25 till kommunstyrelsen att i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning av hyressättningen, förklaras fullgjort.

## Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade 2021-09-16 § 25 om en ny princip för internhyressättning av samtliga verksamhetslokaler i lokalnämndens bestånd, samt att kommunstyrelsen fick ett tilläggsuppdrag att, i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder, redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning för hyressättningen.

Stadsledningskontoret genomförde hösten 2021 inledande dialoger med sju förvaltningar inför framtagande av ett förslag på förbättrad ekonomistyrning. Utifrån dialogerna utarbetades ett antal konkreta förslag fram som sedan skickades på remiss till berörda nämnder. Utifrån nämndernas remissvar har stadsledningskontoret gjort vissa bearbetningar i förslaget till beslut.

De föreslagna förändringarna avseende utvecklad ekonomistyrning föreslås hanteras enligt två huvudsakliga principer. I de fall aktiviteter redan pågår under lokalnämndens ledning bedöms genomförandet kunna säkras genom ordinarie uppföljning. För andra, mer omfattande eller ännu inte påbörjade aktiviteter, lämnas formella uppdrag till ansvarig nämnd. Dessa uppdragen kommer troligen behöva slutredovisas av den nya nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader som inrättas först 2023-01-02.

Stadsledningskontoret har efter remissen till nämnderna bedömt att ärendet behövde kompletteras för att även adressera behovet av ekonomistyrning i tidigare skeden av lokalförsörjningsprocessen, då framförallt i projekt- och produktionsskedet. En utvecklad kostnadsstyrning redan här har stor potential att påverka verksamhetsnämndernas framtida lokalkostnader. Lokalnämnden föreslås därför få ett nytt uppdrag om att ta fram en strategi för sänkta produktionskostnader och ett utvecklat konceptuellt byggande.

## Bedömning ur ekonomisk dimension

Den hyressättande princip baserat på självkostnad som antogs av kommunfullmäktige 2021 innebär svårigheter att utifrån gällande ansvar, roller och processer utforma en ekonomistyrning som erbjuder verksamhetsnämnderna några reella påverkansmöjligheter. Den främsta anledningen är att principens utgångspunkt handlar om att fördela ut redan upparbetade kostnader hos lokalnämnden.

Den nuvarande ekonomistyrningen innebär i stort att lokalnämnden årligen lämnar en prognos över framtida lokalhyror till hyresgästerna. Hanteringen sker i huvudsak genom centrala bedömningar kopplade till behov av allmänna volym- och indexuppräknningar. Budgetprocessen inträffar normalt flera år efter de investeringsbeslut som huvudsakligen ligger till grund för kostnadsökningarna. Utifrån ovanstående blir ekonomistyrningen kopplad till verksamhetslokaler i många fall reaktiv och ger begränsade möjligheter till strategiska ställningstaganden och inriktningsbeslut på en övergripande hela-staden-nivå när det gäller driftmässiga konsekvenser av beslutade och begärda investeringsnivåer.

Stadsledningskontoret lämnar inom ramen för detta ärende förslag på olika åtgärder i syfte att påverka lokalkostnadsutvecklingen. Det handlar framförallt om en tydligare styrning av projekt- och produktionskostnader för att undvika att investeringar som sedan

behöver hyressättas, men även förslag kopplade till hanteringen av investeringar vid lokalförändringar.

Förslaget att revidera och fastställa gränsdragningslistor medför att en del lokalinvesteringar som i dagsläget genomförs av verksamhetsnämnderna och finansieras via leasing istället inkluderas i byggprojektens investeringsram och finansieras via lokalhyran. Här omfattas exempelvis kostnader för delar av fastigheternas integrerade lås- och passersystem.

I samband med antagandet av stadens digitaliseringsstrategi föreslogs även att digital infrastruktur ska betraktas som en självklar del av den tekniska försörjningen i en byggnad eller lokal. Stadsledningskontoret avser under våren 2022 föreslå att ansvaret för ramprogrammen överförs till respektive verksamhetsnämnd och istället benämns funktionsprogram. Verksamhetens krav på sin digitala infrastruktur formuleras i funktionsprogrammen, men blir därefter lokalnämndens ansvar att säkra genom att nödvändiga investeringsmedel tillförs i kommande bygg- och inhyrningsprojekt.

Med stadsledningskontorets förslag om möjligheten att kunna säga upp internupplåtna lokaler kan kostnader uppstå hos någon nämnd beroende på hur stadens tomställda/strategiska lokaler hanteras framöver. Denna typ av lokaler har fram till nu hanterats av fastighetsnämnden, men kommer i samband med ny nämndorganisation för stadsutveckling istället att föras över till den nya nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader. Stadsledningskontoret bedömer att frågan om hur finansieringen ska se ut i första hand blir en fråga för genomförandeprojektet kopplat till ny nämndorganisation.

## **Bedömning ur ekologisk dimension**

En tydlig struktur för lokalförsörjning med en välutvecklad ekonomistyrning förväntas inverka positivt på hur politiska mål inom exempelvis miljö- och klimatområdet kan uppnås. En ökad delaktighet från verksamhetsnämnderna i förvaltningsskedet av lokaler har potential att stärka säkerställandet av ändamålsenlighet inom stadens fastighetsbestånd. Detta kan i sin tur minska behovet av att riva och ersätta lokaler.

I dagsläget får verksamhetsnämnderna, och indirekt även lokalnämnden, kommuncentral kompensation för kostnader kopplade till rivning och nedskrivningar av bokförda värden vilket i vissa lägen kan underlätta handlingsalternativ som förutsätter rivningar framför olika slags om- och tillbyggnaderbyggnader. Stadsledningskontorets förslag om att verksamhetsnämnderna måste bära alla investeringsrelaterade driftkostnader i samband med lokalprojekt bedöms ge ett tydligare fokus på olika slags hållbarhetsaspekter när nämnderna står inför val mellan att begära utredningar av ombyggnationer eller nybyggnationer. Lösningar med inslag av återbruk eller återanvändning skulle på detta sätt kunna få ett större utrymme i lokalförsörjningen.

Verksamhetsnämndernas framtida lokalkostnadsutveckling påverkas av olika miljö-, klimat- och hållbarhetsaspekter som genom politiska beslut åläggs lokalförvaltningens byggnation. En förhöjd ambitionsnivå ur exempelvis en ekologisk dimension innebär i praktiken ofta behov av ökade investeringar i projekten vilket påverkar verksamhetsnämnderna i form av högre lokalkostnader som ger budgeteffekter över lång tid.

## Bedömning ur social dimension

Möjligheten för verksamhetsnämnderna att genomföra sitt kommunala kärnuppdrag påverkas av hur stor del av nämndernas budget som måste läggas på lokalkostnader. En utvecklad ekonomistyrning kopplad till hyressättande principer, i syfte att hantera och planera nämndens eller stadens lokalkostnader över tid, ökar förutsättningarna att kunna tillgodose medborgarnas behov av tjänster, stöd och service genom att stadens resurser används på ett så effektivt sätt som möjligt.

Om en större del av budgeten behöver reserveras för lokalkostnader riskerar det även påverka medarbetarnas arbetsmiljö exempelvis i form av ökad arbetsbelastning, utökade ansvarsområden och större barngrupper. Detta kan i förlängningen även ge effekter på möjligheten att rekrytera och hur staden uppfattas som arbetsgivare.

## Bilagor

1. Protokollsutdrag från kommunfullmäktige 2021-09-16, §25
2. Remiss till nämnder 2021-11-08
3. Sammanställning av remissvar
4. Förskolenämndens handlingar 2021-12-15, § 296
5. Grundskolenämndens handlingar 2021-12-07, §328
6. Lokalnämndens handlingar 2021-12-16, § 179
7. Nämnden för funktionsstöds handlingar 2021-12-15, § 248
8. Socialnämnd Sydvästs handlingar 2021-12-15, § 326
9. Utbildningsnämndens handlingar 2021-12-14, § 220
10. Äldre samt vård- och omsorgsnämndens handlingar 2021-12-14, § 327

## Ärendet

Kommunfullmäktige gav 2021-09-16 § 25 kommunstyrelsen i uppdrag att, i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder, redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning för hyressättningen av kommunala verksamhetslokaler. Utredningens förslag redovisas inom ramen för detta ärende.

## Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige fastställde i september 2021 att en ny internhyressättning baserat på en självkostnadsprincip för samtliga lokaler i lokalnämndens bestånd ska tillämpas från och med 2022-01-01 (KF 2021-09-16 §25). Kommunfullmäktige valde i samband med beslutet att även lämna ett uppdrag till kommunstyrelsen om att i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning senast 2021-12-31. Eftersom kommunfullmäktiges beslut kom sent på året och att ett förslag enligt stadsledningskontorets bedömning, först behövde remitteras till berörda nämnder, lämnas ett förslag till beslut till kommunstyrelsen först i februari 2022. Detta möjliggör ett beslut i kommunfullmäktige senast i april 2022 för att kunna ingå i förutsättningar för budget 2023-2025 som stadsledningskontoret lämnar till kommunstyrelsen i maj 2022. Ärendehantering har då även kunnat ta hänsyn till beslutet om en ny organisation för stadsutveckling från årsskiftet 2022/23.

## Övergripande inriktning

Det pågår sedan 2020 ett större arbete med att omforma och förtydliga Göteborgs Stads arbete med lokalförsörjning och hanteringen av verksamhetslokaler. Den nya hyressättande princip för verksamhetslokaler som kommunfullmäktige fastställde i september 2021, och som är utgångspunkten för detta ärende, behöver därför ses i ett större sammanhang.

I mars 2020 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. Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämndernas lokalbehovsplaner ligger för antagande av kommunfullmäktige i februari 2022, och senare under våren 2022 kommer nästföljande del, Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler, bli aktuell för politiskt fastställande.

I november 2021 beslutade kommunfullmäktige om att genomföra en förändring av stadens organisation inom stadsutvecklingsområdet genom att fyra nya nämnder inrättas vid årsskiftet 2022/2023. En ny nämnd med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader inrättas med ett huvudsakligt uppdrag om byggnation, tillhandahållande, förvaltning och inhyrning av de verksamhetsfastigheter som krävs för att verksamhetsdrivande nämnder ska kunna utföra sitt uppdrag. Uppdraget omfattar även förvaltning av de fastigheter och lokaler som fastighetsnämnden idag ansvarar för. Inrättandet av den nya nämnden innebär därför att lokalnämnden upphör.

På samma sätt bedöms bildandet av nya skolnämnder 2018 och ny nämndorganisation 2021 skapat bättre förutsättningar för de nya verksamhetsnämnderna att kunna följa upp olika kostnadsslag i jämförelse med tidigare stadsdelsnämnder.

Utöver ovanstående har stadsledningskontoret under 2021 även genomfört en omfattande utredning av förutsättningarna till överföring av lokaler från förvaltning och bolag som återrapporterades till kommunfullmäktige i september 2021.

Det uppdrag som avhandlas i detta tjänsteutlåtande behöver därför betraktas i sitt större sammanhang, där det krävs flera beslut för att kunna uppnå önskad effekt på stadens långsiktiga lokalkostnadsutveckling. Stadsledningskontoret ser även att kostnadsmedvetenheten behöver öka inom alla steg av processen för att undvika att kostnader alls uppkommer samt att kostnader fördelas ut med önskad tydlighet och transparens. Kostnadsmassan för lokaler belastar stadens ekonomi, oavsett var kostnaden uppstår eller vilken nämnd den ytterst belastar. Ökade lokalkostnader innebär även att tillgängliga budgetmedel blir lägre för andra kostnadsslag eftersom staden begränsas av tillgängliga resurser.

Den första och viktigaste åtgärden handlar om att undvika att kostnader uppkommer överhuvudtaget. Här har stadsledningskontoret identifierat tre olika områden där tydligare incitament behöver utvecklas:

- Produktionskostnader

Det är viktigt att produktionskostnader, främst då kostnader kopplat till olika former av byggentreprenader, är konkurrenskraftiga och ligger på ett genomsnitt, eller ännu hellre under snittet, för jämförbara kommuner i Sverige. Göteborgs Stad är en stor byggaktör som i grunden uppför relativt standardiserade produkter vilket skapar tydliga möjligheter att arbeta systematiskt med att sänka kostnaderna. Lokalnämnden använder idag standardiserade förfaranden och konceptuellt byggande i mycket begränsad omfattning, men stadsledningskontoret ser här en stor besparingspotential som behöver utvecklas. Det är även nödvändigt att kontinuerligt utvärdera, och vid behov justera, de kvalitetsmässiga ambitioner som staden på olika nivåer ställer upp som absoluta krav för sin byggnation utifrån de långsiktiga förutsättningarna att också driftkostnadsmissigt kunna finansiera samma ambitioner.

- Driftkostnader

Även för driftkostnader finns potential för tydligare styrning av kostnadsutvecklingen givet att stadsledningskontorets utredningar under 2021 har visat på att lokalnämnden har en högre kostnadsnivå i jämförelse med tillgängliga nyckeltal.

- Beställarfunktionen

Med beställarfunktion avses verksamhetsnämndernas roll i att beställa nya eller förändrade lokaler. Den utvecklade styrning av stadens lokalförsörjningsprocess som håller på att tas fram bedöms ge verksamhetsnämnderna bättre möjligheter att göra väl avvägda beslut och beställningar, och därmed också minska behovet av kortsiktiga och ofta kostsamma lokalåtgärder. Stadsledningskontoret vill i närtid exempelvis lyfta fram grundskolenämndens ökade beroende av kortsiktiga lösningar i form av provisoriska lokaler som innebär höga lokalkostnader.

I sin beställarroll är det även nödvändigt för nämnderna att se över och vid behov justera sina kvalitetsmässiga ambitioner så att de ligger på en nivå som också bedöms långsiktigt möjlig att finansiera. Detta kan ske genom att tydligare styra projekt mot en fast hyresnivå. Detta ansvar blir tydligare uttryckt med kommande förslag att verksamhetsnämnderna får överta ansvaret från kommunstyrelsen för att revidera och

fastställa ramprogram eller funktionsprogram för sina verksamhetslokaler. Stadsledningskontoret avser som en del av Göteborgs Stads program för lokalförsörjning att återkomma med ett sådant förslag till kommunfullmäktige i samband med fastställandet av en ny riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler.

I nästa skede, när olika typer av kostnader har uppstått hos lokalnämnden, inträder den nya hyressättande principen med syfte att också fördela ut kostnaderna till verksamhetsnämnderna i form av lokalhyror. Även om möjligheterna för ekonomistyrning och verksamhetsnämndernas möjligheter att påverka i detta skede är begränsade är det viktigt med ett utvecklat samarbete, tydlighet och transparens mellan parterna.

Inför antagandet av ny internhyressättning lyfte stadsledningskontoret fram ett antal frågeställningar som inte var tydligt beskrivna i lokalnämndens underlag. Det handlade exempelvis om den förändrade hyresprincipens långsiktiga konsekvenser, både ur ett hela staden-perspektiv och för enskilda nämnder, men även ett resonemang om hur ekonomistyrningen i den nya modellen förväntades fungera och vilka incitament som hade byggts in för olika parter. Stadsledningskontoret föreslog ett kompletterande uppdrag med utgångspunkt i tre perspektiv:

1. Långsiktig prognos över lokalkostnadsutvecklingen
2. Beskrivning och analys av hur hanteringen av förvaltningens underhållsskuld påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid. I denna handling hanteras istället perspektivet ”Beskrivning och analys av hur hanteringen av lokalnämndens underhåll påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid”.
3. Redovisning av förslag och aktiviteter kopplade till en utvecklad ekonomistyrning samt en tydligare roll och påverkansmöjlighet för verksamhetsnämndernas roll i lokalprocessen. I arbetet skulle även ingå förslag på hantering av tomställda lokaler

Kommunfullmäktige beslutade i september 2021 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att leda arbetet.

Under september och oktober 2021 genomförde en arbetsgrupp vid stadsledningskontoret inledande dialoger med sju förvaltningar för att fånga in synpunkter från arbetet med framtagandet av den nya hyressättningen och specifikt hur förvaltningarna såg på förutsättningar och incitament för ekonomistyrningen. Medverkande förvaltningar var lokalförvaltningen, förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen, socialförvaltning sydväst, äldre- samt vård- och omsorgsförvaltningen samt förvaltningen för funktionsstöd.

### **Nulägesanalys**

Stadsledningskontoret har gjort en analys av på vilket sätt verksamhetsnämnderna i dagsläget har reella möjligheter att påverka sina lokalkostnader. Sammanfattningsvis har fyra områden kunnat identifieras:

- Beställningar av utredningar och projekt (*till stor del*)
- Uppsägningar av externt inhyrda lokaler (*till viss del*)
- Definition av ytbehov för sin verksamhet (*i begränsad del*)
- Definition av nödvändiga funktioner i verksamhetslokaler (*i begränsad del*)

Beställningar av utredningar och projekt handlar om att nämnderna själva avgör om man ska inkomma med begäran om utredningar utifrån nya eller förändrade lokalbehov, alternativt om befintliga lokalytor kan disponeras eller användas på andra sätt för att på så sätt undvika ökade lokalkostnader.

Uppsägning av externt inhyrda lokaler ger en viss möjlighet för nämnderna att påverka kostnader för de typer av verksamhetslokaler som finns tillgängliga på en kommersiell hyresmarknad. Uppsägningar kan normalt bara ske när det inte längre finns behov, alternativt om motsvarande kapacitet eller funktioner kan samordnas på annan plats. Det finns även tydliga skillnader beroende på vilken typ av lokal det handlar om, där exempelvis en externt inhyrd förskola med tillhörande utemiljö och storkök är betydligt svårare att ersätta jämfört med en generisk kontorsyta. Möjligheter till uppsägning begränsas även av att en växande stad innebär att den totala efterfrågan på kommunal service, och då även behovet av verksamhetslokaler, hela tiden ökar.

I samband med nyproduktion eller ny inhyrning ställer verksamhetsnämnderna krav på hur lokalerna ska vara utformade och utrustade. Här finns idag möjlighet till viss begränsad kostnadsstyrning, främst när det gäller att minska ner på ytor och ta bort funktioner som kanske inte bedöms absolut nödvändiga. Handlingsutrymmet begränsas dock samtidigt av andra styrande dokument, exempelvis riktlinjer för nyckeltal samt lokalnämndens tekniska krav och anvisningar, som anlägger andra perspektiv än just verksamhetsnämndernas lokalkostnader.

Utöver de fyra områden som redovisas ovan bedömer stadsledningskontoret att verksamhetsnämnderna idag till stora delar saknar möjligheter att påverka sina faktiska lokalkostnader. För att bättre förstå hur processen fungerar ges två exempel nedan. För de verksamhetslokaler som tillhandahålls direkt av lokalnämnden gäller att lokalkostnaderna styrs av olika fasta och rörliga kostnader kopplade till objekten.

#### Exempel nyproduktion

I de fall nyproduktion är aktuell genomförs alltid en förstudie inklusive kostnadskalkyl. Det är med utgångspunkt i detta tidiga beslutsunderlag som verksamhetsnämnden tar ställning till om projektet ska genomföras i och med att man accepterar den beräknade hyreskostnaden för objektet.

Som utgångspunkt för utformning av nyproduktionen samt vilka kvalitetsmässiga och tekniska krav som är aktuella finns bland annat kommunfullmäktiges olika inriktningar och mål för lokalnämnden, samt lokalnämndens egna tekniska krav och anvisningar. Utöver detta gör lokalförvaltningens sakkunniga tolkningar och bedömningar av olika myndighetskrav och hur de måste inarbetas i projekten.

Vid nyproduktion beslutar lokalnämnden om den investeringsram som sedan skapar de avskrivningar och räntor som utgör huvuddelen av lokalhyran för nyproducerade lokaler. Om det under projektets gång uppstår behov av att utöka investeringsramen gör lokalnämnden så på egen hand utan någon formell samverkan med beställande nämnd som påverkas i form av en justerad lokalhyra.

Stadsledningskontoret konstaterar att det i detta skede kan uppstå ett glapp mellan vilka funktioner och utformning som verksamheten själva anser är nödvändiga för önskad ändamålsenlighet och de utökade krav på funktioner och utformning som lokalnämnden ser som nödvändiga för samma typ av lokal. I sådana fall har lokalnämnden normalt



tolkningsföreträdare vilket innebär att verksamhetsnämnden får acceptera de kostnader som uppstår utifrån beslutad självkostnadsprincip för hyressättning.

Kommunfullmäktige antar olika inriktningar och mål för lokalnämndens verksamhet, bland annat om ökade krav på energieffektivisering och klimatsmart byggande, som ger en kostnadspåverkan i projekten. Stadsledningskontoret värderar inte några politiska ställningstaganden som ligger bakom att staden har valt en högre ambitionsnivå i nyproduktion, men kan konstatera att ökade investeringsnivåer med nuvarande hyresprincip alltid kommer påverka verksamhetsnämnderna i form av högre lokalkostnader med budgeteffekter över lång tid.

#### Exempel underhåll

Lokalnämnden har under 2021 beslutat om en plan för att åtgärda allt eftersatt underhåll parallellt med att det löpande underhållet hanteras. Under en tioårsperiod ser nämnden ett behov att årligen investera cirka 1 mdkr i sina fastigheter för att bibehålla skick, ändamålsenlighet samt ytterst säkerställa fastighetsvärdet. Utöver detta har lokalnämnden för samma period planerat att använda totalt 5 mdkr för ersättningsinvesteringar vilket innebär att tekniskt uttjänta fastigheter ersätts 1-till-1. Totalt står staden kommande tioårsperiod inför fastighetsinvesteringar på cirka 15 mdkr utöver all nyproduktion bara för att bibehålla nuvarande kapacitet.

Planeringen, hanteringen och nödvändiga beslut kopplade till dessa omfattande reinvesteringar samt ersättningsinvesteringar hanteras i dagsläget enbart av lokalnämnden, trots att genomförandet av de ekonomiska åtgärderna ger mycket stor påverkan på hela den kommunala driftsekonomi långt in på 2050-talet. Detta påpekas även av flera verksamhetsnämnder i sina remissvar. Lokalnämnden samverkar med berörda nämnder kring planeringen, men alla formella beslut när det gäller ianspråktagande av dessa investeringar ligger helt hos lokalnämnden.

De ekonomiska effekterna av att investera totalt 15 mdkr för att bibehålla nuvarande kapacitet för kommunal service medför därför betydande kostnadsökningar för verksamhetsnämnderna under lång tid, utan att nämnderna egentligen kan påverka utfallet. Kostnaderna kommer att behöva finansieras inom de ramar som tilldelas verksamhetsnämnderna vilket medför behov av tydliga prioriteringar, där nämnderna i ökad utsträckning behöver anpassa sin verksamhet utifrån lokalernas beskaffenhet.

#### Stadsledningskontorets förslag

Stadsledningskontoret har med utgångspunkt i kommunfullmäktiges uppdrag, presenterad nulägesanalys, synpunkter från genomförda förvaltningsdialoger och nämndremisser tagit fram totalt åtta förslag på hur ekonomistyrningen kan förbättras och verksamhetsnämndernas möjligheter till inflytande över sina lokalkostnader kan stärkas.

I texten nedan presenteras stadsledningskontorets förslag till beslut. Med lokalnämnden nedan avses antingen lokalnämnden alternativt nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader i de fall som uppdragen inte hinner slutföras innan 2022-12-31.

#### 1. Långsiktig prognos över lokalkostnadsutvecklingen

Lokaler utgör en av nämndernas större kostnadsposter och blir därför en viktig del i alla långsiktiga ekonomiska analyser. För 2022 budgeterar förskolenämnden med 597 mnkr i lokalkostnader (ca 13 procent av nämndbidraget), medan grundskolenämnden budgeterar

för 1 176 mnkr (också ca 13 procent av nämndbidraget). En bedömning av lokalkostnadsutvecklingen kommer att utgöra en viktig prioriteringsgrund för nämnderna när och om man planerar och beställer nya lokalprojekt. Inför antagandet av den nya internhyressättningen konstaterade stadsledningskontoret att det var rimligt att lokalnämnden levererade en hyresprognos som i tid följer investeringsramens 10-åriga perspektiv, även med vetskapen att det finns stora osäkerheter kopplade till genomförandet av projekt i tidigt skede. På samma sätt är bedömningar av framtida investeringsrelaterade driftkostnader ett viktigt beslutsunderlag för nämnderna.

De grundläggande osäkerheter som finns kopplade till långsiktiga lokalkostnadsprognoser behöver tydligare beaktas när underlaget tas fram. Utöver osäkerheter om att investeringsprojekt med förväntat utfall sent under prognosperioden normalt inte är politiskt beslutade och dessutom ofta beroende av att detaljplaner först ska vinna laga kraft så vill stadsledningskontoret även lyfta fram att lokalnämnden historiskt aldrig varit i närheten av att upparbeta sina begärda investeringsramar vilket också måste beaktas i prognoserna. De lokalkostnadsprognoser som tas fram måste utvecklas avseende analyser och bedömningar av olika typer av risker som kan påverka investeringsutfallet och därmed även verksamhetsnämndernas lokalkostnadsprognoser.

Stadsledningskontoret har efter inkomna remissvar gjort vissa förtydliganden och kompletteringar i förhållande till de förslagstexter som remitterades. Aktuellt förslag framgår nedan, medan tidigare version av förslaget framgår av bakgrundstexten i bilaga 2 till detta tjänsteutlåtande.

### **Stadsledningskontorets förslag 1**

Lokalnämnden får i uppdrag att under 2022 och därefter löpande utveckla sin långsiktiga prognos över lokalkostnadsutvecklingen till att omfatta samma 10-åriga tidsperspektiv som själva investeringsramen. Den ekonomiska effekten av olika investeringsslag ska redovisas separat för att bättre synliggöra vilka delar av kostnadsutvecklingen som verksamhetsnämnderna har möjlighet att påverka. Lokalnämnden ska vidare komplettera prognosmaterialet med analys och bedömningar av olika risker för att tydligare fånga upp troligt investeringsutfall.

Stadsledningskontoret har kompletterat det remitterade förslaget med två tillkommande delar:

- I prognosen ska även bedömningar kring investeringsrelaterade driftkostnader per nämnd inkluderas.
- Prognosunderlaget ska regelbundet följas upp och analyseras med syfte att förbättra träffsäkerheten.

### **2. Beskrivning och analys av hur hanteringen av lokalnämndens underhåll påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid**

I samband med antagandet av Göteborgs Stads lokalförslagsplan 2021 (KF 2020-12-10 § 22) fick lokalnämnden i uppdrag att återkomma med redovisning av en långsiktig fastighetsplanering. Bakgrunden var att stadsledningskontoret sedan 2018 poängterat behovet av en tydlig strategi för hur åldersstrukturen i lokalnämndens fastighetsbestånd långsiktigt ska hanteras för att säkerställa att nuvarande kapacitet i verksamhetslokaler finns tillgänglig över tid. Den långsiktiga fastighetsplaneringen ska utifrån tidsperspektiven nutid, närtid och framtid ge en bild över de åtgärder som nämnden

planerar att genomföra för att upprätthålla en god funktionalitet och ändamålsenlighet för de verksamheter som bedrivs av Göteborgs Stad. Lokalnämndens redovisning från 2021-10-21 §140 handläggs hos stadsledningskontoret för planerad återrapportering till kommunfullmäktige under april 2022.

Lokalnämnden har för perioden 2021–2030 beräknat underhållsbehovet i befintligt bestånd till 10 mdkr kronor där det eftersatta underhållet bedöms utgöra 4 mdkr, normalt underhåll utgör 4,7 mdkr och övriga åtgärder som en konsekvens av myndighetskrav och politiska ambitioner, utgör 1,3 mdkr. Utöver detta har nämnden för samma period även begärt 5 mdkr för ersättningsinvesteringar i syfte att kunna ersätta uttjänta fastigheter i de fall fortsatt löpande underhåll inte bedöms som möjligt eller rimligt. Beslutad självkostnadsprincip för lokalhyror innebär att alla kostnader som uppstår när lokalnämnden tar dessa drygt 15 mdkr i reinvesteringar och ersättningsinvesteringar i anspråk direkt medför motsvarigt ökade lokalkostnader i samtliga verksamhetsnämnder för lång tid framåt.

Stadsledningskontorets bedömning är att lokalnämndens planering, där exempelvis allt eftersatt underhåll ska åtgärdas inom tio år, saknar en ekonomisk analys och konsekvensbeskrivning på övergripande hela-staden-nivå. Framförallt saknas beskrivningar och diskussioner om lokalnämndens egen genomförandekapacitet, hur evakueringar ska hanteras under kommande tio år, samt hur verksamhetsnämnderna påverkas av de ökade kostnaderna som strategins genomförande innebär. Det är i grunden inget alternativ att inte genomföra nödvändigt fastighetsunderhåll eftersom det innebär negativa effekter på stadens fastighetsvärden. Problemet utgörs av de samverkande ekonomiska effekterna av att samtidigt åtgärda en historisk underhållsskuld, hantera normalt underhåll till kostnader som överstiger nationella nyckeltal, hantera konsekvenserna av ett ålderstiget fastighetsbestånd och dessutom genomföra en nödvändig expansion av kommunal service för att möta behoven från en växande stad. Någon samlad ekonomisk analys av hur detta påverkar stadens driftsekonomi är inte möjlig att genomföra utifrån det underlag som idag finns tillgängligt från lokalnämnden.

Stadsledningskontoret har efter inkomna remissvar inte gjort några förändringar i förhållande till de förslagstexter som remitterades. Stadsledningskontorets beredning av lokalnämndens redovisning utifrån kommunfullmäktiges uppdrag om strategisk fastighetsplan hanteras inom ramen för ett eget ärende.

### **Stadsledningskontorets förslag 2**

Inom ramen för de långsiktiga lokalkostnadsprognoserna ska effekterna av åtgärder kopplade till hanteringen av underhållsskulden särredovisas för ökad tydlighet. Detta genomförs under 2022 och därefter löpande.

Inom ramen för ordinarie uppföljning jämförs lokalnämndens kostnader för underhåll upp relativt nationella nyckeltal för att säkerställa att arbetet över tid bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt.

### **3. Redovisning av förslag och aktiviteter kopplade till en utvecklad ekonomistyrning samt en tydligare roll och påverkansmöjlighet för verksamhetsnämndernas roll i lokalprocessen**

Inför att kommunfullmäktige skulle fastställa en ny internhyressättning baserad på självkostnadsprincipen konstaterade stadsledningskontoret att det i lokalnämndens underlag fanns få beskrivningar eller förslag kopplade till ekonomistyrning och reella

möjligheter för verksamhetsnämnderna att påverka sina lokalkostnader. På samma sätt saknades även beskrivningar av tydliga incitament för lokalnämnden att hålla nere sina kostnader.

På initiativ av verksamhetsnämnderna startade lokalnämnden under 2021 upp projektet ”Konsekvenser av ny hyressättning”, där lokalförvaltningen tillsammans med berörda verksamhetsförvaltningar och stadsledningskontoret identifierat ett antal styrnings- och processfrågor kopplade till införandet av en ny hyressättande princip. Leveranser från delprojektet sker löpande under 2021/2022 och har i flera fall också beaktats och inkluderats i stadsledningskontorets redovisning av förslag och aktiviteter enligt nedan.

Utöver ovanstående har stadsledningskontoret, efter genomförd nämndremiss, försökt fånga upp ytterligare möjliga utvecklingsområden och förslag på förbättringar. I samtliga fall har stadsledningskontoret beaktat att de förslag som lämnas inte ska stå i konflikt med den antagna självkostnadsprincipen för hyressättning av verksamhetslokaler.

#### **a. Tidsbegränsade internupplåtelse**

Sedan lång tid upprättas inga formella hyresavtal mellan lokalnämnden och deras hyresgäster inom staden. Eftersom det berör samma juridiska person används istället begreppet kommunintern upplåtelse. Dessa upplåtelse är dock tillsvidare utan angiven sluttid vilket innebär att en verksamhetsnämnd efter tillträde saknar möjlighet att säga upp en lokal om behov inte längre finns. Hanteringen minimerar den ekonomiska risken för lokalnämnden, men skapar samtidigt inlåsnings effekter där verksamhetsnämnderna ges begränsade möjligheter att över tid påverka sina befintliga lokalkostnader. Staden riskerar på så sätt kostnader för lokaler som inte är ändamålsenliga eller används.

Den nya principen för självkostnadshyra som antogs under 2021 innebär att hyresnivån för ett objekt fastställs ett år i taget. Inför varje nytt år gör lokalförvaltningen en beräkning över kommande års lokalhyra baserat på aktuella bokförda värden (räntor och avskrivningar), eventuella genomförda reinvesteringar föregående år samt en bedömning av kommande driftkostnader baserat på tidigare utfall. Den valda hanteringen är ur en aspekt tydlig och transparent, men skapar samtidigt begränsad förutsägbarhet och planerbarhet för verksamhetsnämnden ur ett ekonomistyrningsperspektiv.

Det finns en tydlig utmaning i att balansera olika hänsyn som behöver tas mellan den nyligen beslutade självkostnadsprincipen, att ge verksamhetsnämnderna möjlighet att anlägga en längre tidshorisont än ett år för sitt planerings- och budgetarbete och dessutom skapa förutsättningar att lämna verksamhetslokaler som inte längre behövs.

Stadsledningskontoret har noterat lokalnämndens synpunkter mot förslaget om en fast grundhyra under hela internupplåtelsens löptid, men konstaterar samtidigt att det i remissvaren finns ett tydligt politiskt ställningstagande från verksamhetsnämnderna om att förslaget bör finnas kvar, även om det finns en risk att hamna i konflikt med den av kommunfullmäktige antagna självkostnadsprincipen.

Förslag 3a innebär en förflyttning när det gäller ekonomiska risker kopplade till stadens fastighetsbestånd. I både föregående och nuvarande hyressättande princip har lokalnämnden garanterats full kostnadstäckning oavsett om någon verksamhetsnämnd har haft behov av lokalerna eller inte. Den ekonomiska risken har istället fullt ut burits av verksamhetsnämnderna. Stadsledningskontoret bedömer att en utvecklad ekonomistyrning förutsätter en justering där även lokalnämnden och dess efterföljande nämnd måste kunna bära vissa ekonomiska risker. Med stadsledningskontorets förslag 3a

kommer lokalnämnden troligen att behöva agera mer proaktivt och strategiskt tillsammans med sina hyresgäster vilket bedöms leda till positiva effekter på både kort och lång sikt. De ekonomiska riskerna bör inte överskattas givet att Göteborg är en växande stad med ett långsiktigt ökande behov av utbyggd kommunal service.

Stadsledningskontoret har efter inkomna remissvar gjort vissa förtydliganden och kompletteringar i förhållande till de förslagstexter som remitterades. Aktuellt förslag framgår nedan, medan tidigare version av förslaget framgår av bakgrundstexten i bilaga 2.

### **Stadsledningskontorets förslag 3a**

Stadsledningskontoret föreslår att dagens modell med kommuninterna upplåtelser istället ersätts med en ny form av interna upplåtelser som har fasta löptider enligt principen 20+4 år för nyproduktion och 4+4 år för övriga lokaler. Detta ska vara infört senast till budgetår 2024. Under hyresperioden gäller som utgångspunkt en fast grundhyra som räknas upp med index som slås fast med årliga budgetbeslut

Lokalnämnden/nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader får ett samordningsansvar att hantera uppsagda lokaler.

Göteborgs Stads rutin för lokalbank upphör att gälla.

Tidigare remitterat förslag har förtydligats enligt följande. För beräkning av löptider används i möjligaste mån alltid fastighetens byggnadsår. Lokalnämnden ska inför varje kalenderår redovisa vilka objekt som är möjliga att säga upp under året. Hanteringen föreslås i möjligaste mån spegla lokalnämndens befintliga rutiner för hantering av externt inhyrda lokaler för att minska behovet av ytterligare administration. En generell uppsägningstid på 18 respektive 12 månader bedöms ge lokalnämnden tillräckliga möjligheter att hinna utreda och planera för den framtida användningen.

Hantering av kostnader för stadens strategiska fastighetsreserv, det vill säga byggnader utan någon aktiv hyresgäst, men som ändå bedöms strategiskt viktiga för staden att behålla behöver klargöras i samband med bildandet av nya nämnder inom stadsutvecklingsområdet.

### **b. Utvecklad redovisning av faktiska driftkostnader per hyresobjekt**

Den nya hyressättande principen för kommunala verksamhetslokaler har skapat en ökad transparens kring faktiska kostnader för olika hyresobjekt, något alla förvaltningar stadsledningskontoret samtalat med ser positivt på.

Stadsledningskontoret bedömer därför att kostnader redan idag kan synliggöras ner på objektsnivå i enlighet med de av verksamhetsförvaltningarna framförda önskemålen. Vinsten med ytterligare utvecklad spårbarhet måste ställas i relation till ökade administrativa kostnader för att ta fram önskad redovisning.

Stadsledningskontoret ser efter inkomna remissvar att alla nämnder tillstyrker förslag 3b nedan. Lokalnämnden bedömer att redan påbörjat arbete kan slutföras under 2022 varför inga uppdrag lämnas. Genomförandet säkerställs inom ramen för ordinarie uppföljning.

### **Stadsledningskontorets förslag 3b**

Lokalnämnden föreslås att under 2022, i samråd med verksamhetsnämnderna, utreda om det finns behov av att redovisa ytterligare driftkostnader nedbrutet per hyresobjekt.

### **c. Förändrad beslutsprocess för investeringsprojekt inom stadens lokalförsörjning**

Inom ramen för lokalnämndens projekt ”*Konsekvenser av ny hyressättning*” har lokalförvaltningen tillsammans med berörda verksamhetsförvaltningar och stadsledningskontoret identifierat ett antal styrnings- och processfrågor kopplade till införandet av en ny hyressättande princip. En av dessa frågor handlar om den befintliga beslutsprocessen för lokalnämndens investeringsprojekt för nyproduktion.

Det delprojekt som har genomförts tillsammans med berörda verksamhetsförvaltningar och stadsledningskontoret föreslår en utvecklad och förändrad beslutsprocess som utgår från tre beslutpunkter där verksamhetsnämnd och lokalnämnd tar ställning via separata ärenden och beslut. De tre beslutsstegen föreslås vara:

1. Beslut att beställa en förstudie
2. Beslut att efter genomförd förstudie/förstudiekalkyl fortsätta utredningsarbetet mot program- eller systemhandling med reviderad kalkyl
3. Beslut att genomföra investeringsprojektet

Av de tre olika investeringsslag som lokalnämnden hanterar har delprojektet valt att enbart fokusera på nyproduktion. För perioden 2021-2031 har lokalnämnden även begärt 5 mdkr till så kallade ersättningsinvesteringar. I grunden finns stora likheter i hanteringen av och beslutsprocessen av investeringar för nyproduktion och ersättningsinvesteringar. Den stora skillnaden är egentligen att det i det senare fallet är lokalförvaltningens fastighetsavdelning och inte ansvarig verksamhetsnämnd som initierar projektet. Stadsledningskontoret ser tydliga vinster med en samordning av processer och föreslår därför att även ersättningsinvesteringar omfattas av samma reviderade beslutsprocess.

Stadsledningskontoret har efter inkomna remissvar gjort vissa förtydliganden och kompletteringar i förhållande till de förslagstexter som remitterades. Aktuellt förslag framgår nedan, medan tidigare version av förslaget framgår av bakgrundstexten i bilaga 2.

#### **Stadsledningskontorets förslag 3c:**

Lokalnämnden får i uppdrag att under 2022 fastställa en förändrad beslutsprocess för nyinvesteringar och hemställa till berörda verksamhetsnämnder att se över och vid behov anpassa sina delegationsordningar i enlighet med framtaget förslag.

Stadsledningskontoret har kompletterat tidigare förslag med att:

Lokalnämnden och verksamhetsnämnderna uppmanas att även implementera samma beslutsprocess för hanteringen av ersättningsinvesteringar.

### **d. Synkroniserade processer för analys och prioriteringar utifrån verksamhetsbehov och lokalnämndens underhållsplanering**

I de senaste versionerna av Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan har stadsledningskontoret lyft fram tre primära drivkrafter kopplade till förändrade lokalbehov:

- Befolkningsprognoser/demografiska förändringar
- Hantering av befintlig kapacitet i befintliga fastigheter

- Strukturella och organisatoriska behov från verksamheten

Beroende på förutsättningar kan de olika drivkrafterna, antingen enskilt eller i olika kombinationer, vara anledning till att ett lokalprojekt behöver genomföras. Ett av delprojekten till lokalförvaltningens projekt ”Konsekvenser av ny hyressättning” har berört relationen mellan två av drivkrafterna ovan, nämligen att i samråd mellan stadens verksamhetsförvaltningar och lokalförvaltningen föreslå en process för att synkronisera lokalförvaltningens fastighetsplanering med verksamhetens behovsplanering i tidsperspektiven nutid och närtid. I delprojektets uppdrag har även ingått att föreslå när under kalenderåret samplaneringen ska ske i relation till stadens övergripande lokalförsörjningsplanering.

Stadsledningskontoret noterar att alla tillfrågade nämnder tillstyrker förslag 3d varför ingen förändring har gjorts i förhållande till tidigare remitterat förslag. Lokalnämnden bedömer att redan påbörjat arbete kommer kunna slutföras under 2022 varför inga uppdrag lämnas. Genomförandet säkerställs inom ramen för ordinarie uppföljning.

### **Stadsledningskontorets förslag 3d**

Lokalnämnden och berörda verksamhetsnämnder integrerar delprojektets förslag om synkroniserade processer för analys och prioriteringar i sina verksamhetsplaneringar och processer.

### **e. Revidering och fastställande av gränsdragningslistor för investeringar och fastighetsunderhåll**

Ytterligare ett delprojekt från lokalnämndens projekt ”Konsekvenser av ny hyressättning” har handlat om att skapa större samsyn i ansvarsfördelning i drift och underhåll, en av de två gränsdragningslistorna som idag finns mellan lokalnämnden och dess hyresgäster.

Gränsdragningslistorna är dokument som reglerar vilken part av hyresvärd eller hyresgäst som hanterar kostnader eller ansvar kopplade till olika åtgärder i lokalen. Gränsdragningslistan för byggprojektinvestering upprättades 2012 men det framgår inte av dokumentet hur det är fastställt och beslutat. Den senaste versionen av ansvarsfördelning i fastighetsförvaltningen beslutades av direktören på lokalförvaltningen 2015 efter samråd med det tidigare ledningsrådet där direktörer från ett antal förvaltningar ingick. Stadsledningskontoret gör bedömningen att inget av dokumenten är formellt upprättade eller beslutade av nämnd, samtidigt som de ger stor påverkan på hur kostnader ska regleras och hanteras mellan nämnder. Mot bakgrund av förändrad organisation inom staden, ny princip för hyressättning, förändrade krav på ändamålsenlighet hos en verksamhetslokal samt stadens aktuella arbete kring digitalisering, ser stadsledningskontoret ett behov av att revidera och formellt fastställa båda gränsdragningslistorna.

Bedömningen är att arbetet med revidering kan påbörjas under 2022 varför ett formellt uppdrag ställs till lokalnämnden. Stadsledningskontoret gör bedömningen att den nödvändiga arbetsprocessen innebär att ett fastställande kommer vara möjligt tidigast 2023 och då istället blir ett ärende för den nya nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader.

Stadsledningskontoret har efter inkomna remissvar gjort vissa förtydliganden och kompletteringar i förhållande till de förslagstexter som remitterades. Aktuellt förslag

framgår nedan, medan tidigare version av förslaget framgår av bakgrundstexten i bilaga 2.

### **Stadsledningskontorets förslag 3e**

Lokalnämnden/nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader får i uppdrag att utifrån reglementets 1 kap § 7 revidera och fastställa gränsdragningslistor för byggprojektinvestering respektive ansvarsfördelning i fastighetsförvaltningen. Arbetet ska vara slutfört senast under 2023.

### **f. Ekonomisk hantering av investeringsrelaterade driftkostnader**

Lokalnämnden beslutade att från och med 2019 börja redovisa vissa kostnader som följd av investeringar som driftskostnader istället för att som tidigare inkludera dem i investeringsutgiften (se LN 2019-02-07 §30). I korthet handlar det om kostnader kopplade till rivning av befintliga objekt med syfte att bygga nytt på samma plats. I Göteborgs Stads budgetar för 2020, 2021 och 2022 har kommuncentrala avsättningar gjorts som verksamhetsnämnderna i efterhand kan avropa för att täcka de investeringsrelaterade driftkostnader som lokalnämnden fakturerar. Under 2020 avropade förskolenämnden 14,8 mnkr och grundskolenämnden 85,2 mnkr av den totala kommuncentrala avsättningen på 100 mnkr. För 2021 är prognosen att 82 mnkr av de avsatta 100 mnkr kommer att avropas. För 2022 har en kommuncentral avsättning om 180 mnkr gjorts.

Med anledning av de stora positiva utfall som berörda verksamhetsnämnder redovisar för 2020 och 2021 gör stadsledningskontoret bedömningen att särskild kompensation för investeringsrelaterade driftkostnader ur ett ekonomiskt perspektiv har varit överflödigt. Förskolenämnden redovisade för 2020 och 2021 positiva resultat om 161 mnkr respektive 174 mnkr. Motsvarande för grundskolenämnden uppgick till 254 mnkr respektive 183 mnkr. För äldre samt vård- och omsorgsnämnden uppgick resultatet för 2021 till 258 mnkr.

Stadsledningskontoret har gjort bedömningen att nuvarande lösning med en kommuncentral avsättningspost ur ett långsiktigt ekonomistyrningsperspektiv inte är önskvärd eftersom det frångår den grundläggande principen om att kostnader hanteras och belastar den verksamhet där de uppkommer. På samma sätt kan nämnderna välja att förorda lokalprojekt som innebär rivningar eftersom sådana kostnader inte belastar den egna budgeten. Stadsledningskontoret förordade istället att investeringsrelaterade driftkostnader hanteras inom ramen för verksamhetsnämndernas ordinarie budget utan någon kommuncentral avsättning.

Stadsledningskontoret konstaterar att samtliga tillfrågade nämnder, förutom lokalnämnden, tillstyrker förslag 3f. Nämnderna har dock lämnat ett antal invändningar till förslaget. Dessa handlar främst om hur eventuella ekonomiska obalanser som uppstår under löpande budgetår kan hanteras, hur den tillåtna nivån på eget kapital kan justeras samt en översyn av regler och initiativrätt när det gäller hur det egna kapitalet kan användas.

Kommunfullmäktige tar i stadens budgetbeslut ställning till om och i så fall vilka volymförändringar nämnderna ska kompenseras för. Budgetprocessen möjliggör för politiska prioriteringar att kompensera för och omhänderta förändringar av personal- och lokalkostnader kopplade till befolkningsutveckling. Vidare görs en indexjustering där



uppräknig sker utifrån förväntad utveckling av löner och priser. För en ökad styrning kan befintlig indexjusteringen differentieras så att ökning av exempelvis specifikt lokaler och personal syns.

Den problematik som verksamhetsnämnderna beskriver i att hantera denna typ av ofta höga kostnader inom de årliga budgetramarna bör som stadsledningskontoret tidigare argumenterat för hanteras på andra sätt än genom kommuncentral avsättning. På samma sätt som lokalnämnden har beräknat kostnaderna för att möjliggöra en kommuncentral post för avrop, borde lokalnämnden kunna tillgängliggöra samma beräkning som förutsättning för respektive verksamhetsnämnds planering. Det bör också integreras och vara en del av den planering som sker i samråd mellan lokalnämnden och verksamhetsnämnderna i enlighet med den långsiktiga prognosen över lokalkostnader i enlighet med stadsledningskontorets förslag 1. Kostnaderna kan då hanteras inom den beslutade kommunbidragsramen eller regleras inom ramen för stadens budgetprocess. En annan möjlighet är, som verksamhetsnämnderna föreslår, att se över regler och nivåer kring nyttjande och ianspråktagande av respektive nämnds eget kapital för att den vägen finansiera de investeringsrelaterade driftkostnaderna.

Stadsledningskontoret har efter inkomna remissvar gjort ett förtydligande i förhållande till den förslagstexter som remitterades. Aktuellt förslag framgår nedan, medan tidigare version av förslaget framgår av bakgrundstexten i bilaga 2.

### **Stadsledningskontorets förslag 3f**

Kommuncentral avsättning för investeringsrelaterade driftkostnader upphör från och med budget 2023. Ansvar för hantering av investeringsrelaterade driftkostnader ges istället till respektive verksamhetsnämnd.

### **Förslag 4: Strategi för sänkta produktionskostnader**

Utifrån tidigare analys att verksamhetsnämndernas möjligheter till påverkan av sina lokalkostnader är begränsade har stadsledningskontoret bedömt det som nödvändigt att ärendet även inkluderar förslag med syfte att begränsa kostnader kopplat till byggnation av lokaler innan dessa genererar några långsiktiga lokalhyror. Stadsledningskontoret bedömer att lokalnämnden behöver ta fram och redovisa en generell strategi för hur nämndens produktionskostnader kan minska. I både tidigare utredning om överföring av lokaler från förvaltning till bolag samt i Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan för 2022 har stadsledningskontoret synliggjort att staden för vissa typer av verksamhetslokaler har högre byggkostnader jämfört med motsvarande kommuner. Det gäller då framförallt förskolor och bostäder med särskild service (BmSS). Lokalnämnden saknar idag en antagen strategi för hur produktionskostnaderna långsiktigt kan minska och hur detta också kan följas upp, liknande den strategi Förvaltnings AB Framtiden nyligen har antagit. I detta arbete behöver befintliga ambitionsnivåer och tekniska krav analyseras och ifrågasättas i syfte att uppnå en nödvändig kostnadsminskning.

En viktig del av Förvaltnings AB Framtiden:s strategi handlar om att utveckla mer standardiserade förfaranden och satsa på konceptuellt byggande. Även i lokalnämndens byggprojekt återfinns en stor mängd av standardiserade funktioner och koncept, men detta omsätts endast väldigt begränsat i standardiserade utformningar eller typbyggnader. Som exempel kan nämnas att lokalnämnden 2018 tog fram konceptförskolan Grönskan som dock bara har uppförts i ett exemplar. I jämförelse med Stockholms Stad har deras byggande bolag Skolfastigheter i Stockholm AB (Sisab) framgångsrikt arbetat med

konceptualisering och sedan 2014 använt konceptet "Framtidens förskola" i mer än 40 olika projekt. Stadsledningskontoret har i samband med Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan för 2022 även kommenterat det initiativ kring konceptuellt byggande av förskolor som Sveriges kommuner och regioner upphandlat och som alla Sveriges kommuner har möjlighet att avropa. Något närmare intresse har hittills inte visats av Göteborgs Stad, ofta beroende på att de framtagna lösningarna inte är helt kompatibla med förskolenämndens och lokalnämndens krav, även om de troligen skulle innebära lägre projektkostnader. Sammantaget ser stadsledningskontoret anledning att lokalnämnden i uppdraget ovan särskilt beaktar och redovisar möjligheten till konceptuellt byggande.

#### **Stadsledningskontorets förslag 4**

Lokalnämnden får i uppdrag att under 2022 ta fram och redovisa en strategi för hur nämndens produktionskostnader kan minska. I förslaget ska särskilt möjligheten till konceptuellt byggande beaktas.

### **Remissvar**

Stadsledningskontorets förslag har remitterats till förskolenämnden, grundskolenämnden, lokalnämnden, nämnden för funktionsstöd, socialnämnd Sydväst, utbildningsnämnden och äldre samt vård och omsorgsnämnden för yttrande. Samtliga dessa har lämnat yttrande enligt nedan. En detaljerad sammanställning av nämndernas yttrande återges i bilaga 3.

Remissen skickades även för kännedom till socialnämnd Centrum, socialnämnd Hisingen och socialnämnd Nordost.

Stadsledningskontoret sammanfattar här nämndernas remissvar kopplade till respektive förslag. För att underlätta läsningen har de delar som utgör stadsledningskontorets bedömning kopplade till remissvaren placerats i direkt anslutning till respektive förslag. För stadsledningskontorets generella bedömningar i ärendet hänvisas i vanlig ordning till den avslutande sammanfattningen på sid 27.

#### **Förslag 1: Utvecklad långsiktig prognos över lokalkostnadsutvecklingen**

Alla tillfrågade nämnder tillstyrker förslaget eftersom det ger nämnderna bättre förutsättningar för sin långsiktiga lokalplanering, men vissa kommentarer och tillägg lämnas enligt nedan.

Förskolenämnden ser positivt på förslaget om en ökad transparens kring den del av lokalkostnadsutvecklingen som nämnden kan påverka, men påpekar även vikten av att det tydliggörs vilken effekt ökade hyreskostnader får på lokalersättningen till fristående förskolor.

Grundskolenämnden väljer att lyfta fram två tillägg till stadsledningskontorets förslag. För det första ser nämnden det som viktigt att verksamhetsnämnderna ges möjlighet att delta i prognosarbetet med full transparens från lokalnämnden och att prognosarbetet regelbundet följs upp och analyseras med syfte att förbättra träffsäkerheten. För det andra anser grundskolenämnden att underhållsåtgärder i form av reinvesteringar som får en påverkan på den totala hyresvolymen måste förankras med verksamhetsnämnderna då detta får en kostnadspåverkande effekt över lång tid likvärdig med övriga investeringar.

Behovet av formell samverkan innan beslut om reinvesteringar fattas av lokalnämnden framförs även i utbildningsnämndens remissvar.

Lokalnämnden lyfter fram att man redan avser utveckla de långsiktiga prognoserna men att en utvecklad redovisning kan komma att kräva ett ökat resursbehov hos förvaltningen.

Socialnämnd sydväst påpekar att en överföring av ansvar från lokalnämnden till verksamhetsnämnderna medför behov av utökade resurser och kompetenser kopplade till fastighetsområdet.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden påtalar risker kopplade till att nämnden får ökade kostnader för lokaler och hur detta påverkar möjligheten att bedriva verksamhet.

**Stadsledningskontorets bedömning av nämndernas remissvar**

Stadsledningskontoret bedömer att lokalkostnadsutvecklingens påverkan på nämndens möjligheter att bedriva verksamhet eller ersättningen till enskilda verksamheter i grunden är en fråga som respektive verksamhetsnämnd själva måste analysera utifrån det underlag lokalnämnden levererar. I stadens budgetprocess kan sedan dessa perspektiv omhändertas exempelvis via generella volymjusteringar eller via verksamhetsnomineringar.

Grundskolenämndens synpunkter om en regelbunden uppföljning och förbättring av prognosarbetet har beaktats och är inarbetade i förslaget till beslut. Stadsledningskontoret bedömer vidare att en utvecklad planering och samordning av reinvesteringsåtgärder mellan lokalnämnden och verksamhetsnämnderna är helt nödvändig. För att säkra genomförandet av den planering lokalnämnden har genomfört måste verksamhetspåverkan tydligare belysas, exempelvis det stora behovet av evakueringar som är en förutsättning för att kunna genomföra önskat fastighetsunderhåll. Samordningen behöver dock avgränsas till när och hur åtgärderna genomförs eftersom gällande ansvarsfördelning inte ger verksamhetsnämnderna någon möjlighet att påverka vilka reinvesteringsåtgärder som ska genomförs i hyresobjekten.

Stadsledningskontoret anser att framtagandet av relevanta lokalkostnadsprognoser ingår i lokalnämndens ordinarie grunduppdrag varför något ökat resursbehov av den anledningen inte bör bli aktuellt.

## **Förslag 2: Beskrivning och analys av hur hanteringen av lokalnämndens underhåll påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid**

Alla tillfrågade nämnder tillstyrker stadsledningskontorets förslag, men med vissa kommentarer och tillägg enligt sammanfattningen nedan.

Förskolenämnden påpekar vikten av att lokalnämndens målsättning, att hela underhållsskulden ska vara åtgärdad till 2031, verkligen också genomförs enligt plan eftersom det annars får stor påverkan på nämndens långsiktiga ekonomiska planering. Från förskolenämndens sida framhåller man även att kostnaderna för ett mångårigt eftersatt underhåll medför behov av ekonomisk kompensation till verksamhetsnämnderna genom utökat kommunbidrag för att inte påverka förutsättningar att bedriva kärnverksamheten.

Grundskolenämnden tillstyrker stadsledningskontorets förslag med tre tillägg enligt nedan. Grundskolenämnden påpekar att lokalnämnden har en monopolliknande ställning i staden. Ur ett hela staden-perspektiv anser grundskolenämnden det som viktigt att lokalnämnden är kostnadseffektiv och samverkar med verksamhetsnämnder för att uppnå

en för staden så optimal hantering som möjligt. Detta perspektiv delas även av förskolenämnden i deras remissvar. Grundskolenämnden saknar även att stadsledningskontorets förslag inte innehåller någon skrivning som innebär rättsställning av lokalnämndens redovisningsprinciper som enligt remitterat underlag inte följer branschstandard. Avslutningsvis anser grundskolenämnden att underhållsskulden – som till del betyder att verksamhetslokalerna inte uppfyller de krav som verksamheten har rätt att ställa på till exempel undervisningslokaler – också bör risk- och konsekvensbeskrivas ur ett verksamhetsperspektiv, inte enbart ur ett fastighetsrelaterat ekonomiskt perspektiv.

Lokalnämnden påpekar i sitt remissvar att det finns svårigheter med att jämföra kostnader mot branschstandard eftersom lokalförvaltningen behöver leverera och förvalta fastigheter i enlighet med utökade politiska ambitionsnivåer från kommunfullmäktige och lokalnämnden, exempelvis när det gäller ett hållbart samhälle och ett gott liv för invånarna. Lokalnämnden påpekar vidare att de redovisningsprinciper som stadsledningskontoret hänvisar till och ifrågasätter är stadens fastställda regelverk för komponentredovisning och att jämförelser mellan förvaltning och aktiebolag är bekymmersamt att göra. Ytterligare utveckling av hur de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna redovisas kan medföra behov av utökade resurser vilket utifrån självkostnadsprincipen ger en påverkan på lokalhyrorna.

Både nämnden för funktionsstöd och socialnämnd sydväst önskar få en tydligare redovisning av den faktiska underhållsskulden för sina lokaler samt de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av att också åtgärda bristerna. Nämnderna flaggar vidare för att extra resurser behöver tillföras nämnden så att ökade lokalkostnader inte påverkar kvaliteten för nämndens verksamheter.

Utbildningsnämnder lyfter fram att den strategi för hantering av eftersatt underhåll som lokalnämnden tagit fram behöver risk- och konsekvensbeskrivas ur ett hela-staden-perspektiv för att exempelvis belysa genomförandemöjligheterna.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden önskar att underhållsskulden redovisas med en ökad detaljnivå vilket innebär per fastighet. Detta för att ge möjlighet att kunna planera och värdera vilka fastigheter som utifrån aktuell tidpunkt är intressanta att utveckla eller avveckla.

#### Stadsledningskontorets bedömning av nämndernas remissvar

Stadsledningskontoret instämmer i verksamhetsnämndernas bedömning och har även i tidigare sammanhang påpekat att lokalnämndens återrapportering till kommunfullmäktige av hur man avser hantera det långsiktiga underhållsbehovet i sitt fastighetsbestånd ska innehålla en övergripande analys av hur lokalnämndens önskade hantering och tidsplan påverkar andra nämnder. Lokalnämndens strategiska fastighetsplan omfattar åtgärder beräknade till ca 15 mdkr under kommande tio år.

Utifrån verksamhetsnämndernas synpunkter framstår det som att kunskapen om vilka objekt som berörs och vilka åtgärder som planeras och utgör underlag till de begärda investeringsramarna om 15 mdkr till stora delar inte är presenterade eller kända. Det finns även frågetecken kring lokalnämndens möjligheter till genomförande utifrån kapacitet, resurser och tillgång till evakueringsmöjligheter som i dagsläget inte har förtydligats närmare. Med tanke på storleken och omfattningen av planerade investeringar ser stadsledningskontoret detta som anmärkningsvärt. Osäkerheten gör det, precis som verksamhetsnämnderna uttrycker, svårt att värdera åtgärderna som sådana, i vilken takt de

kan genomföras som samt vilken verksamhetspåverkan de får. Lokalnämnden bör notera detta och ta med sig till kommande dialoger med verksamhetsnämnderna.

Stadsledningskontoret ser ingen anledning att närmare precisera hur lokalnämnden ska utforma sin redovisning. Det är dock viktigt att den valda redovisningsprincipen är tydlig och väl motiverad, där stora skillnader i hantering mot de kommunala fastighetsbolagen i staden noterats. En bedömning får göras inom ramen för ordinarie uppföljning. Syftet med att stadsledningskontoret lyfter detta handlar om att belysa risker och ekonomiska konsekvenser av de investeringar lokalnämnden avser genomföra och de långsiktiga ackumulerade effekterna på lokalhyresutvecklingen detta medför. Avskrivningstider måste exempelvis i högre grad kunna anpassas mot reell eller förväntad livslängd hos fastigheten för att undvika att onödiga bokförda värden byggs upp som riskerar skapa investeringsrelaterade driftkostnader när fastigheten rivs eller ersätts.

### **Förslag 3a: Tidsbegränsade internhyresavtal**

Alla tillfrågade nämnder, förutom lokalnämnden, tillstyrker stadsledningskontorets förslag, men beaktande av kommentarer nedan.

Förskolenämnden ställer sig positivt till tidsbegränsade avtal med en ”fast” hyresnivå som årligen indexuppräknas årligen, utifrån möjligheten att kunna planera med en förutsägbar kostnadsutveckling. Det behöver vidare klargöras vem av lokalnämnden eller verksamhetsnämnderna som ansvarar för att planera och finansiera överkapacitet av lokaler.

Grundskolenämnden har inga synpunkter på förslaget under förutsättning att hanteringen av såväl strategiska markinnehav som övriga fastigheter säkerställs på annat sätt.

Lokalnämnden avstyrker stadsledningskontorets förslag. Nämnden hänvisar till att införandet av en fast, indexuppräknad grundhyra strider mot självkostnadsprincipen. Lokalnämnden menar vidare att förvaltningen redan har krav på sig om maximal indexökning om 1,5 procent årligen avseende påverkbara kostnader vilket sammantaget ger samma ekonomistyrningseffekt som det stadsledningskontoret vill uppnå. Lokalnämnden ser vidare problem med benämningen interhyresavtal eftersom ett avtal förutsätter två juridiska personer, vilket inte är fallet mellan två nämnder. För att undvika överdriven administration föreslår lokalnämnden att man istället för internhyresavtal upprättar en kommungemensam policy eller riktlinje för att reglera uppsägningstider samt under vilka förutsättningar verksamhetsnämnderna kan lämna lokaler som inte längre behövs. Åtgärden förutsätter en grundlig risk- och konsekvensanalys ur ett hela-staden-perspektiv. Förslaget att ge lokalnämnden ett samordningsansvar för tomställda lokaler kommer att leda till att lokalnämnden måste hyressätta med goda marginaler för att kunna ta höjd för eventuella finansiella risker. Istället ser lokalnämnden hellre att den tidigare lösningen med en lokalbank används, men med en solidarisk finansiering från alla verksamhetsnämnder via ett hyrestillägg istället för den tidigare kommuncentrala finansieringen. Lokalnämnden föreslår att ansvaret för en lokalbank placeras hos den nya nämnden för fysisk planering.

Socialnämnd Sydväst bedömer att förslaget ökar förutsägbarheten och möjliggör en mer ändamålsenlig planering för bättre lokalutnyttjande. Nämnden lyfter dock fram behovet av kortare internhyresavtal än fyra år för vissa specifika verksamheter, samt ett önskemål om förtydliganden om hur hanteringen av befintliga tomställda, men ej ändamålsenliga

lokaler ska hanteras under en övergångsfas så att inte lokalhyror per automatik utgår under fyra år.

Utbildningsnämnden ser positivt på förslaget men anser att förtydliganden behövs när det gäller hur finansieringen av tomställda lokaler ska fungera samt hur olika slags överkapacitet ska finansieras och hanteras.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden efterfrågar ett förtydligande när det gäller frågan om från vilken startpunkt föreslagna löptider på avtalen ska beräknas. Man önskar även att lokalnämndens samordningsansvar förtydligas och att en ny rutin tas fram.

#### Stadsledningskontorets bedömning av nämndernas remissvar

De frågor som verksamhetsnämnderna lyfter fram om hantering och finansiering av eventuell överkapacitet behöver ses i två delar. För att uppfylla det kommunala ansvaret behöver vissa nämnder alltid ha en lokalmässig överkapacitet. Det kan handla om att skapa plats för elever som inte längre fullgör sin skolplikt någon annanstans, exempelvis på grund av att en fristående förskola eller skola läggs ner eller på grund av inflyttning till kommunen. Samma skyldigheter finns även inom gymnasieskolan. Ansvaret för att hålla sådan överkapacitet tillgänglig med relativt kort varsel, inklusive de kostnader det medför, måste åligga respektive verksamhetsnämnd.

Den viktigaste förändringen som stadsledningskontoret föreslår är möjligheten säga upp lokaler samt att det är lokalnämnden som under uppsägningstiden ansvarar för att hitta en annan verksamhet alternativt avvecklar eller avyttrar lokalen. Målet är en hög lokaleffektivitet i ändamålsenliga lokaler, vilket innebär att det kommer finnas exempel på företrädesvis äldre lokaler som inte längre uppfyller aktuella verksamhetskrav och därför måste hanteras. En framgångsfaktor blir den långsiktiga lokalplaneringen i samverkan som tidigt kan identifiera möjliga behov av förändringar och hitta kostnadseffektiva lösningar.

Annan överkapacitet som snarare syftar till att användas som evakueringsmöjligheter i samband med planerat fastighetsunderhåll kan hanteras av antingen verksamhetsnämnd eller lokalnämnd. Möjligheten att säga upp lokaler, och därmed skicka över ansvaret till annan part, kan så klart missbrukas. Syftet bakom den aktuella förändringen är inte att lokalnämnden generellt ska ansvara för stadens behov av evakueringslokaler. Eftersom lokalnämndens intäktsmöjligheter i dagsläget är begränsade till lokalhyror så skulle effekten bli en generell kostnad för samtliga verksamhetsnämnder.

Lokalnämnden har framfört synpunkter på att stadsledningskontorets förslag om en fast grundhyra som indexuppräknas inte är förenlig med självkostnadsprincipen. Stadsledningskontoret noterar invändningarna men ser samtidigt att det finns en tydlig majoritet från samtliga verksamhetsnämnder, inklusive en minoritet av lokalnämnden, som tillstyrker förslaget. Den exakta utformningen en form av grundhyra behöver göras med beaktande av olika framförda synpunkter, men principen som sådan är inte aktuell att ifrågasätta.

Lokalnämndens synpunkter på benämningen internhyresavtal har noterats och i förslag till beslut används därför istället begreppet tidsbegränsad internupplåtelse. På äldre samt vård- och omsorgsnämndens fråga om hur starttid för löptider ska beräknas föreslår stadsledningskontoret att ett objektets byggnadsår i möjligaste mån alltid används. Förslaget till beslut har därför uppdaterats även på denna punkt.

Flera nämnder har även efterfrågat ett förtydligande av vad lokalnämndens samordningsansvar egentligen innebär. Stadsledningskontoret vill därför förtydliga att förslaget gäller uppsagda lokaler under pågående löptid för internupplåtelsen. Efter det att en lokal sagts upp kvarstår hyran tills löptiden gått ut. Det är under tiden lokalnämndens ansvar att samordna planeringen för den fortsatta användningen av fastigheten, t ex inhyrning, överlåtelse till annat bolag, om- eller nybyggnation för ny verksamhet, försäljning, evakueringslokal eller att tomten övergår till i stadens strategiska fastighetsreserv.

### **Förslag 3b: Utvecklad redovisning av faktiska driftkostnader per hyresobjekt**

Alla tillfrågade nämnder tillstyrker stadsledningskontorets förslag.

Lokalnämnden påpekar dock att nyttan av transparens och nedbrutna driftkostnader måste ställas i proportion till risk för ökade administrativa kostnader. Nämnden påpekar att ingen annan svensk kommun i dagsläget har en så här detaljerad driftkostnadsuppföljning.

Stadsledningskontorets bedömning av nämndernas remissvar  
Stadsledningskontoret noterar synpunkterna och konstaterar att eventuellt ökade kostnader som lokalnämnden får i att upprätthålla detaljerad uppföljning kommer påverka stadens totala kostnader, vilket i slutändan belastar verksamhetsnämndernas lokalhyror utifrån fastställd självkostnadsprincip. Det bör därför i huvudsak vara upp till lokalnämnden och berörda verksamhetsnämnder att i dialog identifiera en rimlig nivå mellan transparens och kostnader som tillfredsställer alla parter.

### **Förslag 3c: Förändrad beslutsprocess för investeringsprojekt inom stadens lokalförsörjning**

Alla tillfrågade nämnder tillstyrker stadsledningskontorets förslag om en förändrad beslutsprocess för nyinvesteringar med nedanstående kommentarer.

Förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden och äldre samt vård- och omsorgsnämnden uttrycker att införandet av ytterligare ett beslutssteg skapar säkrare beslutsunderlag som i sin tur ger nämnderna bättre förutsättningar för långsiktig planering av lokalkostnadsutvecklingen.

Stadsledningskontorets bedömning av nämndernas remissvar  
Fastställandet av en ny beslutsprocess för nyinvesteringar hanteras av lokalnämnden i nära samarbete med övriga verksamhetsnämnder och blir därför inte föremål för något särskilt beslut i kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige.

Stadsledningskontoret konstaterar att den förändrade processen i dagsläget enbart omfattar nyinvesteringar. Lokalnämnden har för perioden 2021-2031 även begärt 5 mdkr för ersättningsinvesteringar, vilket i grunden handlar om samma typ av nybyggnadsprojekt med tydlig hyreskonsekvens för berörd verksamhetsnämnd. Den stora skillnaden är att ersättningsinvesteringarna initieras av lokalnämnden utifrån ett behov av att ersätta en uttjänt byggnad med en likvärdig enligt principen ett till ett. Behoven av förankring med verksamhetsnämnderna och nödvändiga politiska beslut kopplade till kommande hyreskonsekvenser är dock desamma. Stadsledningskontoret rekommenderar därför att lokalnämnden tillsammans med verksamhetsnämnderna även inkluderar ersättningsinvesteringar i den förändrade beslutsprocessen.

### **Förslag 3d: Synkroniserade processer för analys och prioriteringar utifrån verksamhetsbehov och lokalnämndens underhållsplanering**

Alla tillfrågade nämnder tillstyrker stadsledningskontorets förslag.

Både förskolenämnden och grundskolenämnden pekar på att lokalnämndens strategiska fastighetsplanering och verksamhetsnämndernas lokalbehovsplaner kommer utgöra nödvändiga underlag för att en önskad synkronisering ska kunna ske. Bägge nämnderna, tillsammans med utbildningsnämnden, poängterar även vikten av att lokalnämnden prioriterar verksamhetsnyttan högt när man bedömer underhållsbehov i fastigheterna.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden konstaterar att det föreslagna arbetssättet sedan 2018 har använts för vård- och omsorgsboenden och givit positiva effekter för den långsiktiga planeringen. Det finns dock behov av att lokalnämnden redovisar en bedömd livslängd för varje befintlig fastighet som underlag för strategiska överväganden.

Stadsledningskontorets bedömning av nämndernas remissvar

Stadsledningskontoret noterar nämndernas kommentarer och ser inget behov av förändringar i förslaget till beslut.

### **Förslag 3e: Revidering och fastställande av gränsdragningslistor för investeringar och fastighetsunderhåll**

Alla nämnder, förutom grundskolenämnden, tillstyrker stadsledningskontorets förslag men med kommentarer enligt nedan.

Förskolenämnden väljer att tillstyrka förslaget eftersom en revidering bör tas fram. Nämnden delar dock inte uppfattningen att lokalnämnden ensidigt kan fastställa gränsdragningslistor som kan ge betydande påverkan på andra nämnders kostnader.

Grundskolenämnden väljer med att i grunden samma motivering som förskolenämnden istället avstyrka förslaget.

Lokalnämnden poängterar sitt uppdrag enligt reglementet om att värna ett hela-staden-perspektiv och aktivt söka samverka med andra nämnder och styrelser när det egna agerandet påverkar andra. Samtidigt utgör gränsdragningslistorna en del av hyressättningen som lokalnämnden har fått ett uttalat ansvar för. Av det skälet bör också lokalnämnden fastställa de nya dokumenten.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden lyfter även fram att utformningen av reviderade gränsdragningslistor behöver följa nämndernas arbete med framtagande av nya funktionsprogram för verksamhetslokaler som ersätter de tidigare ramprogrammen.

Stadsledningskontorets bedömning av nämndernas remissvar

Förslaget omfattar revidering och fastställande av två olika gränsdragningslistor med i grunden delvis olika syfte och funktion.

Gränsdragningslistan för byggprojektinvestering slår fast vilka delar eller funktioner som ska ingå i lokalnämndens investering i en byggnad, respektive vilka investeringar som respektive verksamhetsnämnd förutsätts göra på egen hand. Eftersom verksamhetsnämnderna strikt formellt inte är investerande nämnder finansieras deras investeringar normalt som leasing via Göteborgs Stads Leasing AB. Givet att denna gränsdragningslista inte har reviderats på tio år, samtidigt som krav och förväntningar på hur en verksamhetslokal behöver vara utformad för att vara funktionell, behöver detta arbete genomföras. En ytterligare orsak är införandet av Göteborgs Stads



digitaliseringsstrategi som påverkar såväl egenproducerade som inhyrda verksamhetslokaler.

Gränsdragningslistan för fastighetsunderhåll är en överenskommelse mellan hyresvärd och hyresgäst om hur ansvar och kostnader kopplat till drift och underhåll ska hanteras mellan parterna under hyrestidens gång. Motsvarande dokument biläggs enligt fastighetsbranschens norm alltid ingångna hyresavtal och kräver en omförhandling vid eventuella förändringar i parternas ekonomiska åtaganden. I det projektarbete kopplat till gränsdragningslistan för fastighetsunderhåll som lokalförvaltningen drivit under 2021 har också konstaterats ett antal områden där en möjlig förändring av ansvaret bör diskuteras vidare. Stadsledningskontoret ser positivt på att ett sådant arbete startar upp under 2022.

Stadsledningskontoret konstaterar att alla tillfrågade nämnder, förutom grundskolenämnden, tillstyrker förslag 3e. Grundskolenämndens invändning handlar om att lokalnämnden ensidigt föreslås fastställa de nya gränsdragningslistorna trots att detta får en ekonomisk påverkan på andra nämnder. Utifrån nuvarande ansvarsfördelning i staden ser stadsledningskontoret ingen anledning att förändra förslaget. Alternativet skulle möjligen vara ett fastställande av kommunfullmäktige som någon form av styrande dokument vilket får undersökas närmare efter eventuella politiska initiativ i samband med ärendets beredning.

### **Förslag 3f: Ekonomisk hantering av investeringsrelaterade driftkostnader**

Alla nämnder, förutom lokalnämnden, tillstyrker stadsledningskontorets förslag med nedanstående kommentarer.

Förskolenämnden lyfter fram att utan kommuncentral kompensation för de kostnader som uppkommer så minskas nämndens frihetsgrad att hantera eventuella ekonomiska obalanser under löpande budgetår. Man lyfter även fram att nyttja eget kapital på det sätt som stadsledningskontoret föreslår riskerar sudda ut vem som har initiativrätt till att föreslå nyttjandet av eget kapital och därför behöver förtydligas.

Grundskolenämnden ställer sig bakom förslaget under förutsättning att nämndens ram höjs baserat på lokalnämndens prognos för investeringsrelaterade driftkostnader, att nämnden erhåller kompensation för ersättning till fristående huvudmän samt att tillåten nivå på eget kapital justeras och att regler för nämndens möjligheter att använda det egna kapitalet anpassas i erforderlig utsträckning. Även utbildningsnämnden tillstyrker förslaget men ser det som nödvändigt att då också justera nuvarande beloppsgränser samt regler för ianspråktagande av eget kapital för hantering av investeringsrelaterade driftkostnader.

Både nämnden för funktionsstöd och socialnämnd sydväst tillstyrker förslaget men påtalar att det innebär en flytt av nya ekonomiska risker till verksamhetsnämnderna. Man nämner svårigheter med att kunna budgetera för denna typ av kostnader sett till potentiella felmarginaler avseende tidplaner och faktiska kostnader, samt att nuvarande nivå på eget kapital ger ett begränsat handlingsutrymme.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden har hittills inte avropat någon kommuncentral kompensation men ser ett kommande behov kopplade till åldersstrukturen i verksamhetslokalerna, eftersatt underhåll och kommande demografiska förändringar. Om inte extra medel tillförs i ordinarie budgetprocess så innebär det en anpassning av förvaltningens verksamhet.

Lokalnämnden väljer att avstyrka förslaget med motiveringen att kostnaderna är av engångskaraktär, svåra att prognosticera och budgetera och därför inte bör hanteras inom ram. Lokalnämnden bedömer att det annars uppstår risk för stor påverkan på verksamhetsnämndernas ekonomi och verksamhet under innevarande budgetår.

Stadsledningskontorets bedömning av nämndernas remissvar  
Stadsledningskontoret ser vikten av att koppla samman långsiktig lokalplanering och dess ekonomiska konsekvenser med denna typ av investeringsrelaterade driftkostnader. Utifrån det finns flera alternativa hanteringsmöjligheter, vilka hänger ihop med stadens budgetprocess samt nyttjande av eget kapital som flera av verksamhetsnämnderna också beskriver.

Flera nämnder lyfter fram möjligheten att kunna hantera investeringsrelaterade driftkostnader via eget kapital om regelverket ses över och revideras.

Stadsledningskontoret noterar lokalnämndens invändningar mot förslaget, men konstaterar samtidigt att förslaget inte innebär någon ekonomisk påverkan för lokalnämnden.

## **Stadsledningskontorets bedömning**

En viktig förutsättning för en effektiv ekonomistyrning med den nya principen för internhyressättning är att det finns ett förtroende mellan lokalnämnden och verksamhetsnämnderna där alla inblandade parter ser till hela stadens bästa. Detta perspektiv uttrycks också i nämndernas reglementen genom kap 1 §7.

Stadsledningskontoret delar den bild som flera nämnder lyfter fram i sina remissvar, att det gemensamma arbetet under 2021 har varit positivt med ökat förtroende och förbättrat samarbete inom flera områden. Detta är nödvändigt för att kunna hantera de lokalförsörjningsutmaningar som staden står inför.

Samtidigt innebär ett bättre samarbete mellan parterna inte nödvändigtvis att verksamhetsnämndernas möjligheter att påverka sina lokalkostnader har förändrats. Den hyressättande princip som antogs 2021 är självkostnadsbaserad och har som utgångspunkt att alla kostnader som lokalnämnden upparbetar, oavsett egentligen hur så sker, ska fördelas ut på hyresgästerna i form av lokalhyra. Principen är även reaktiv på så sätt att de kostnader som fördelas ut redan har uppstått och inte längre är påverkbara.

Stadsledningskontoret bedömer därför att nuvarande princip för hyressättning endast kommer kunna ge verksamhetsnämnderna begränsade möjligheter till faktiskt inflytande och påverkan över kostnadsutvecklingen, och då inom vissa specifika områden. Uppdraget från kommunfullmäktige har inte varit att ompröva självkostnadsprincipen vilket innebär att de förslag som lämnas främst handlar om att ytterligare förbättra verksamhetsnämndernas möjligheter till transparens, insyn, samarbete och till viss del även flexibilitet.

Det är även viktigt att slå fast att de omfattande lokalkostnadsökningar som lokalförvaltningen har prognosticerat för kommande år inte är en effekt av den nya hyressättande principen. Istället handlar det om samverkande förutsättningar utifrån hur stadens fastighetsbestånd av verksamhetslokaler faktiskt ser ut. Här kan nämnas en stor underhållsskuld som lokalnämnden över tid aldrig har lyckats minska, ett omfattande underhållsbehov som följer av fastighetsbeståndets åldersstruktur samt den expansion av

verksamhetslokaler som än nödvändig för att möta stadens planerade expansion. När alla dessa utmaningar behöver hanteras parallellt uppstår kraftiga lokalkostnadsökningar oavsett vilken princip för hyressättning som väljs.

Stadsledningskontoret ser dock att det finns ytterligare utvecklingsområden som har potential att påverka lokalkostnadsutvecklingen framöver. Större fokus bör läggas på kostnadsstyrning av lokalnämnden för att i högre grad än idag påverka kostnader innan de uppstår, exempelvis genom tydligare styrning av projekt- och produktionskostnader samt en översyn och värdering av organisation och driftkostnader. Tidigare utredningar har visat på en stor organisation i relation till förvaltad lokalyta och högre driftkostnader för sitt fastighetsbestånd jämfört med nationella nyckeltal. I detta ärende lämnas exempelvis förslag om en strategi för sänkta produktionskostnader, medan stadsledningskontoret i andra delar har gjort centrala medskick till arbetet med nya nämnder inom stadsutvecklingsområdet. Om staden väljer att kvarstå med förhållandevis höga kostnadsnivåer hos den byggande och förvaltande nämnden kommer detta påverka verksamhetsnämndernas lokalkostnader som långsiktigt behöver finansieras.

Stadsledningskontoret ser även över möjligheten att koppla ihop en utvecklad ekonomistyrning i pågående arbetet med översyn av befintlig styrning inom lokalförsörjningsområdet.

I ett kommande ärende om ny riktlinje för investering i och inhyrning av kommunala verksamhetslokaler avser stadsledningskontoret lämna förslag på att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige fattar beslut om alla lokalinvesteringar och inhyrningar som bedöms vara av principiell betydelse eller annars större vikt. Detta skulle i så fall innebära en liknande princip som Stockholms stad och Malmö stad redan tillämpar. I dagsläget hanterar lokalnämnden alla investeringsbeslut även när kostnaderna i enskilda projekt kan överstiga 500 mnkr.

Som tidigare nämnts pågår för tillfället en mängd uppdrag som berör lokalförsörjningsområdet, där stadsledningskontoret bland annat har lyft fram Göteborgs Stads program för lokalförsörjning och arbetet med en ny organisation för stadsutveckling. Det är viktigt att ha tålamod för helheten eftersom det kommer dröja ytterligare några år innan effekten av alla beslutade eller planerade förändringar får fullt genomslag. De förslag som läggs inom ramen för detta och kommande ärenden syftar till att hantera olika problem som konstaterats inom lokalförsörjningsområdet och ge bättre förutsättningar för den nya nämnden med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader som inrättas från 2023.

Den löpande uppföljning som stadsledningskontoret ansvarar för kommer också vara en viktig del av ekonomistyrningen inom området. Utifrån politiska beslut som fattas kan uppföljningen behöva utvecklas för att tydligare adressera och följa förändringar inom de olika problemområden som har konstaterats både i denna och andra parallella utredningar.

Avslutningsvis kan stadsledningskontoret konstatera att lokalnämnden fortsatt har ett antal betydande utmaningar inom organisationskultur, ekonomistyrning och fastighetsförvaltning som kommer behöva hanteras inom ramen för en ny organisation inom stadsutveckling. Den nya ansvariga nämnden behöver säkra upp en struktur, incitament och ett arbetssätt kring ekonomistyrning, planering, nomenklatur, definitioner och uppföljning som följer den standard som är praxis i fastighetsbranschen.

Magnus Andersson

Eva Hessman

Ekonomidirektör

Stadsdirektör



## Ny princip för hyressättning av stadens verksamhetslokaler

### § 25, 0518/21

#### Beslut

Enligt kommunstyrelsens förslag:

1. Göteborgs Stads internhyressättning, enligt redovisad princip som framgår i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, avseende självkostnadshyra och som omfattar samtliga verksamhetslokaler i lokalnämndens bestånd, fastställs.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att leda uppdraget att i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder, redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning senast 2021-12-31, i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

#### Handlingar

2021 nr 147.

Återremissyrkande från V, MP och FI den 16 september 2021.

#### Yrkanden

Mariya Voyvodova (S), Jörgen Fogelklou (SD) och Martin Wannholt (D) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Stina Svensson (FI), Helena Norin (MP), Mikael Wallgren (V) och Karin Pleijel (MP) yrkar att ärendet ska återremitteras till kommunstyrelsen enligt yrkande från V, MP och FI den 16 september 2021.

Christer Holmgren (M) och Bo Anderssen (L) yrkar bifall till förslaget från M, L och C i kommunstyrelsen om att bifalla stadsledningskontorets förslag.

#### Propositionsordning

Ordföranden ställer först propositioner på dels ärendets återremiss och dels ärendets avgörande idag och finner att kommunfullmäktige beslutat avgöra ärendet vid dagens sammanträde. Omröstning begärs.

#### Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för ärendets avgörande idag. Nej för ärendets återremiss.”

Omröstningen utfaller med 61 Ja mot 19 Nej. 1 ledamot är frånvarande. Hur var och en röstar framgår av bilaga 4.



## Propositionsordning

Ordföranden ställer härefter propositioner på kommunstyrelsens förslag och yrkandet från Christer Holmgren och Bo Anderssen om att bifalla förslaget från M, L och C i kommunstyrelsen och finner att kommunstyrelsens förslag har bifallits. Omröstning begärs.

## Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för bifall till kommunstyrelsens förslag. Nej för bifall till Christer Holmgrens och Bo Anderssens yrkande.”

Omröstningen utfaller med 37 Ja mot 24 Nej. 19 ledamöter avstår från att rösta. 1 ledamot är frånvarande. Hur var och en röstar framgår av bilaga 5.

## Reservation

Ledamöterna från V, MP och FI reserverar sig mot beslutet till förmån för det egna yrkandet.

## Protokollsutdrag skickas till

Lokalnämnden  
Kommunstyrelsen

## Dag för justering

2021-09-30

## Vid protokollet

### Sekreterare

Lina Isaksson

### Ordförande

Anneli Rhedin

### Justerande

Pär Gustafsson

### Justerande

Håkan Eriksson



Datum 2021-11-08  
Diarienummer 1240/21

## **Förslag till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler**

# Innehåll

Inledning .....	3
1 Långsiktig prognos över lokalkostnadsutvecklingen .....	4
2 Beskrivning och analys av hur hanteringen av lokalnämndens underhåll påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid.....	5
3 Redovisning av förslag och aktiviteter kopplade till en utvecklad ekonomistyrning samt en tydligare roll och påverkansmöjlighet för verksamhetsnämndernas roll i lokalprocessen .....	7
Tidsbegränsade internhyresavtal .....	8
Utvecklad redovisning av faktiska driftkostnader per hyresobjekt..	11
Förändrad beslutsprocess för investeringsprojekt inom stadens lokalförsörjning .....	12
Synkroniserade processer för analys och prioriteringar utifrån verksamhetsbehov och lokalnämndens underhållsplanering .....	13
Revidering och fastställande av gränsdragningslistor för investeringar och fastighetsunderhåll.....	14
Ekonomisk hantering av investeringsrelaterade driftkostnader .....	15



## Inledning

Kommunfullmäktige fastställde i september 2021 att en ny internhyressättning baserat på en självkostnadsprincip för samtliga lokaler i lokalnämndens bestånd ska tillämpas från och med 2022-01-01 (KF 2021-09-16 §25).

Kommunfullmäktige valde även att ge ett uppdrag till kommunstyrelsen om att i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning senast 2021-12-31.

Eftersom kommunfullmäktiges beslut kom sent på året och att ett förslag, enligt stadsledningskontorets bedömning, först behöver remitteras till berörda nämnder, avser stadsledningskontoret att återkomma med ett förslag till beslut i kommunstyrelsen i februari 2022. Detta för att möjliggöra ett beslut i kommunfullmäktige i mars 2022. Därmed kan beslutet ingå i förutsättningar för budget 2023-2025 som lämnas av stadsledningskontoret till kommunstyrelsen i maj 2022. Ärendehanteringens möjliggör också att förslaget till beslut kan utgå ifrån ett beslut om en ny organisation för stadsutveckling som är planerad att verkställas vid årsskiftet 2022/23.

Inför antagandet av ny internhyressättning lyfte stadsledningskontoret fram att det fanns ett antal frågeställningar som inte var tydligt beskrivna i lokalnämndens underlag. Det handlade exempelvis om den förändrade hyresprincipens långsiktiga konsekvenser, både ur ett hela staden-perspektiv och för enskilda nämnder, men även ett resonemang om hur ekonomistyrningen i den nya modellen förväntades fungera och vilka incitament som hade byggts in för olika parter. Stadsledningskontoret föreslog därför ett kompletterande uppdrag med utgångspunkt i tre perspektiv:

1. Långsiktig prognos över lokalkostnadsutvecklingen
2. Beskrivning och analys av hur hanteringen av förvaltningens underhållsskuld påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid. I denna handling hanteras istället perspektivet ”Beskrivning och analys av hur hanteringen av lokalnämndens underhåll påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid”.
3. Redovisning av förslag och aktiviteter kopplade till en utvecklad ekonomistyrning samt en tydligare roll och påverkansmöjlighet för verksamhetsnämndernas roll i lokalprocessen. I arbetet skulle även ingå förslag på hantering av tomställda lokaler

Kommunfullmäktiges beslutade i september 2021 att stadsledningskontoret fick i uppdrag att leda arbetet.

Under september och oktober 2021 genomförde stadsledningskontorets arbetsgrupp inledande dialoger med sju förvaltningar för att fånga in synpunkter från arbetet med framtagandet av den nya hyressättningen och specifikt hur förvaltningarna såg på förutsättningar och incitament för ekonomistyrningen. Medverkande förvaltningar var lokalförvaltningen, förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen, socialförvaltningen sydväst, äldre- samt vård- och omsorgsförvaltningen samt förvaltningen för funktionsstöd.

Med utgångspunkt i stadsledningskontorets tidigare ställningstaganden, de synpunkter som kommit fram vid förvaltningsdialogerna samt ett efterföljande analysarbete presenterar stadsledningskontoret här ett antal förslag kopplade till de tre perspektiven ovan.

# 1 Långsiktig prognos över lokalkostnadsutvecklingen

Lokaler utgör en av nämndernas största kostnadsposter och är därför en viktig del av alla långsiktiga ekonomiska analyser. En bedömning av lokalkostnadsutvecklingen kommer att vara en viktig prioriteringsgrund för nämnderna när och om man planerar och beställer nya lokalprojekt. Inför antagandet av den nya internhyressättningen konstaterade stadsledningskontoret att det var rimligt att lokalnämnden levererade en hyresprognos som i tid följer investeringsramens 10-åriga perspektiv, även med vetskapen att det finns stora osäkerheter kopplade till genomförandet av projekt i tidigt skede.

Lokalnämnden har i en bilaga till sina verksamhetsnomineringar till budget 2022 presenterat en längre prognos över verksamhetsnämndernas lokalkostnadsutveckling för perioden 2022-2026 (LN 2021- 04-21 §61) som redovisas i tabellen nedan. Specifikt för arbetet med verksamhetsnämndernas budgetar 2022 har lokalnämnden tagit fram en reviderad prognos över 2022 års lokalkostnader vilken dock kan skilja sig något från de värden som anges i tabellen nedan.

Bilaga 2: Lokalkostnadsutveckling 2022-2026 - Nutid

Verksamhet	*2021	Förändring	2022	Förändring	2023	Förändring	2024	Förändring	2025	Förändring	2026
Grundskolenämnden	1 201	-114	1 087	55	1142	67	1209	96	1305	123	1428
Förskolenämnden	471	75	546	29	575	37	612	46	658	54	712
Utbildningsnämnden	279	-34	245	14	259	13	272	10	282	21	303
Äldre samt vård och omsorg	522	-54	468	14	482	12	494	17	511	26	537
Funktionsstöd	276	20	296	7	303	8	311	13	324	16	340
Socialnämnd Centrum	64	-1	63	1	64	2	66	1	67	1	68
Socialnämnd Hisingen	41	2	43	1	44	1	45	1	46	1	47
Socialnämnd Nordost	42	-2	40	2	42	1	43	2	45	1	46
Socialnämnd Sydväst	88	13	101	5	106	4	110	6	116	5	121
Summa	2 984	-95	2 889	128	3 017	145	3 162	192	3 354	248	3 602

\* 2021=Internhyra enligt övergångshyra (hyresmodell samt kostnadsneutral hyra)  
2022 & framöver= Internhyra enligt självkostnadsprincipen

S:a investeringsrelaterade driftskostnader	82,6	120	120	120	120	120
varav Grundskolenämnden	74,0	108	108	108	108	108
varav Förskolenämnden	8,2	12	12	12	12	12
Funktionsstödsnämnden	0,4					

Som en långsiktig effekt av nyinvesteringar, reinvesteringar och ersättningsinvesteringar väntas förskolenämndens lokalkostnader öka med cirka 30 procent fram till 2026. Motsvarande kostnadsutveckling för grundskolenämnden samt utbildningsnämnden uppgår till 31 respektive 24 procent. För nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden förväntas de summerade hyrorna öka med 15 procent vardera.

Den framtagna lokalkostnadsprognosen skiljer i dagsläget inte mellan olika investeringsslag vilket gör det otydligt vilka delar av de prognosticerade kostnadsökningarna som verksamhetsnämnderna egentligen har möjlighet att påverka. Utifrån nuvarande ansvarsfördelning handlar det enbart om

nyinvesteringsprojekten, eftersom det är lokalnämnden som beslutar om alla reinvesteringar och ersättningsinvesteringar oavsett hyreskonsekvens.

Det finns även grundläggande osäkerheter i de långsiktiga prognoserna som stadsledningskontoret vill uppmärksamma. Nyinvesteringsprojekt som ger ett utfall i form av ökade lokalkostnader från 2025 och framåt är som regel ännu inte beslutade av vare sig verksamhetsnämnd eller lokalnämnd.

Lokalnämndens investeringsram, och även tillhörande lokalkostnadsprognos, tar i grunden höjd för att projekt ska kunna genomföras vid tidigast möjliga tillfälle för att skapa fullt handlingsutrymme för verksamhetsnämnderna. I praktiken uppstår dock ofta förseningar och förändringar i projektportföljen, exempelvis förseningar i detaljplaneprocesserna eller förändrade prognoser, vilket innebär att kostnader kan falla ut andra år än vad som från början var planerat. De delar av lokalkostnadsutvecklingen som avser nyinvesteringsprojekt med sent utfall i prognosperioden är därför fullt möjliga för verksamhetsnämnderna att påverka.

#### Stadsledningskontorets förslag 1

Lokalnämnden ges i uppdrag att utveckla sin långsiktiga prognos över lokalkostnadsutvecklingen till att dels omfatta samma 10-åriga tidsperspektiv som investeringsramen, och dels genom att de ekonomiska effekterna av olika slags investeringar redovisas separat. Detta i syfte att synliggöra vilken del av kostnadsutvecklingen som verksamhetsnämnderna har möjlighet att påverka.

## 2 **Beskrivning och analys av hur hanteringen av lokalnämndens underhåll påverkar lokalkostnadsutvecklingen över tid**

I samband med antagandet av Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan 2021 (KF 2020-12-10 §22) fick lokalnämnden i uppdrag att återkomma med redovisning av en långsiktig fastighetsplanering. Bakgrunden var att stadsledningskontoret sedan 2018 poängterat behovet av en strategi för hur åldersstrukturen i lokalnämndens fastighetsbestånd långsiktigt skulle hanteras för att säkerställa att nuvarande verksamhetskapacitet också görs tillgänglig över tid. Den långsiktiga fastighetsplaneringen ska utifrån tidsperspektiven nutid, närtid och framtid ge en bild över de åtgärder som nämnden planerar att genomföra för att upprätthålla en god funktionalitet och ändamålsenlighet för de verksamheter som bedrivs av Göteborgs Stad.

Lokalnämndens återrapportering 2021-10-21 §140 kommer att redovisas till kommunfullmäktige i samband med årsrapporten.

Lokalnämnden har i sitt ärende beräknat underhållsbehovet för perioden 2021–2030 till 10 mdkr kronor där det eftersatta underhållet bedöms utgöra 4 mdkr, normalt underhåll utgör 4,7 mdkr och övriga åtgärder som en konsekvens av myndighetskrav och politiska ambitioner, utgör 1,3 mdkr. Den senare kategorin avser exempelvis om åtgärder som en följd av obligatorisk ventilationskontroll

(OVK), hantering kopplade till förekomst av radon, asbest och PBC, energieffektivisering, inneklimatåtgärder och följdåtgärder av installationsunderhåll.

Om alla underhållsåtgärder genomförs enligt planen bedömer lokalnämnden att ett normalläge inträffar efter 2031 då hela underhållsskulden ska vara borta och det genomsnittliga underhållsbehovet för hela beståndet istället sjunker till ca 500 mnkr per år och ligger kvar där över tid. Lokalnämnden konstaterar även att nivån på det långsiktiga underhållsbehovet ligger högre än nationella nyckeltal, men är i linje med förvaltningens tidigare erfarenheter från utfall i underhållsprojekt med hänsyn taget till exempelvis storstadsnivå, komplexitet och bevarandekrav.

Stadsledningskontoret har i tidigare utredning om överföring av lokaler från förvaltning till bolag bedömt att skillnaden mellan lokalnämndens nuvarande kostnadsnivåer för underhåll och nationella nyckeltal (REPAB) uppgår till ca 210 mnkr per år. Även om gränsdragningen av vad som ska betraktas som planenligt underhåll ibland kan vara svår så bedöms det finnas en stor besparingspotential här som med nuvarande styrning inte utnyttjas, och istället skapar en högre lokalkostnadsutveckling för staden än vad som annars hade behövt vara fallet.

Stadens fastighetsförvaltning har organiserats på många olika sätt genom åren utifrån önskade målbilder om effektiv förvaltning, men där hantering av eftersatt underhåll och effektivt lokalutnyttjande alltid har varit centrala frågeställningar. Stadsledningskontoret menar att det inte finns någon enkel lösning på hur det eftersatta underhållet ska hanteras, men ser positivt på att lokalnämnden har presenterat en tydligare plan för hur man avser adressera problemet. Utifrån lokalnämndens tidigare svårigheter att genomföra nödvändiga åtgärder för att minska underhållsskulden, bedömer stadsledningskontoret att kommunstyrelsen i detta fall behöver begära en tydligare redovisning för att också kunna följa upp lokalnämndens arbete.

Stadsledningskontorets bedömning är att lokalnämndens strategi, där den historiska underhållsskulden ska åtgärdas på tio år, i dagsläget saknar en ekonomisk analys och konsekvensbeskrivning på övergripande hela-staden-nivå. Framförallt saknas beskrivningar och diskussioner om lokalnämndens egen genomförandekapacitet samt hur verksamhetsnämnderna påverkas av de ökade kostnaderna som strategins genomförande innebär. Enligt reglementet kap 2 §2 har lokalnämnden visserligen som sitt verksamhetsområde att förvalta och utveckla verksamhetslokaler inom sitt fastighetsbestånd, och specifikt inom fastighetsförvaltning hantera långsiktigt planerade åtgärder för god funktionalitet och användbarhet. Men i reglementet kap 1 §7 framgår samtidigt att nämnden vid beslut och utövande av uppdrag ska värna ett hela-staden-perspektiv och har ett ansvar för att samråda med och aktivt söka samverka med andra nämnder när de egna besluten påverkar andra. Stadsledningskontoret bedömer att detta blir speciellt viktigt när staden tillämpar en självkostnadsprincip i hyressättningen som innebär att lokalnämndens kostnader fördelas ut till andra nämnder.

Stadsledningskontoret anser att åtgärdandet av underhållsskulden är en prioriterad uppgift för staden att hantera. Dock uppstår problem med de samverkande ekonomiska effekterna av att parallellt åtgärda en stor underhållsskuld, hantera normalt underhåll till en betydligt högre kostnad än nationella nyckeltal, hantera konsekvenserna av en stor mängd fastigheter från 1960- och 70-talen och dessutom expandera den kommunala servicen för att möta behoven från en växande stad. Sammantaget ger detta en stor påfrestning på stadens driftsekonomi, som i dagsläget inte är analyserad eller prioriterad ur ett helhetsperspektiv. Utifrån lokalnämndens reglemente kap 1 §7 ser stadsledningskontoret att det är nämndens ansvar att en sådan analys också genomförs.

Stadsledningskontoret har i tidigare utredning om förutsättningar att bolagisera hanteringen av skolfastigheter även konstaterat att lokalnämndens redovisningsprincip, med att aktivera åtgärder kopplade till eftersatt underhåll på samma sätt som normalt underhåll, inte följer branschstandard. Det handlar i grunden om kostnader som på en konkurrensutsatt marknad inte skulle betraktas som hyresgrundande åtgärd, men som med nuvarande redovisning bygger upp fastighetens bokförda värde och därmed också påverkar verksamhetsnämndernas lokalhyror under lång tid framöver.

#### Stadsledningskontorets förslag 2

Enligt tidigare har stadsledningskontoret föreslagit att lokalnämndens prognoser över nämndernas långsiktiga lokalkostnadsutveckling särredovisas utifrån olika typer av investeringar. På samma sätt föreslår stadsledningskontoret även att de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av åtgärder kopplade till underhållsskulden om möjligt särredovisas för att skapa ökad tydlighet.

I den ordinarie uppföljningen följs lokalnämndens kostnader för underhåll upp relativt nationella nyckeltal för att säkerställa att arbetet över tid bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt.

### **3 Redovisning av förslag och aktiviteter kopplade till en utvecklad ekonomistyrning samt en tydligare roll och påverkansmöjlighet för verksamhetsnämndernas roll i lokalprocessen**

Inför att kommunfullmäktige skulle fastställa en ny internhyressättning baserad på självkostnadsprincipen konstaterade stadsledningskontoret att det i lokalnämndens underlag fanns få beskrivningar eller förslag kopplade till ekonomistyrning och reella möjligheter för verksamhetsnämnderna att påverka sina lokalkostnader. På samma sätt saknades även beskrivningar av tydliga incitament för lokalnämnden att hålla nere sina kostnader.

På initiativ av verksamhetsnämnderna startades det under 2021 upp ett antal delprojekt med mål att skapa samsyn, samverkan och förståelse för olika delar av lokalprocessen. Leveranser från delprojektet planerades till slutet av 2021 och har i flera fall också beaktats i stadsledningskontorets redovisning av förslag och aktiviteter nedan.

Utöver ovanstående har stadsledningskontoret, efter genomförda dialoger med sju förvaltningar, försökt fånga upp ytterligare möjliga utvecklingsområden och förslag på förbättringar. I samtliga fall har stadsledningskontoret beaktat att de förslag som lämnas inte ska stå i konflikt med den antagna självkostnadsprincipen för hyressättning av verksamhetslokaler.

## **Tidsbegränsade internhyresavtal**

Sedan lång tid upprättas inga formella hyresavtal mellan lokalnämnden och deras hyresgäster inom staden. Istället används kommuninterna upplåtelser utan angiven sluttid. Detta innebär att en verksamhetsnämnd efter tillträde saknar formell möjlighet att säga upp en lokal oavsett om något behov av lokalen längre finns. Detta system skapar inlåsnings effekter där verksamhetsnämnderna ges små möjligheter att påverka sina befintliga lokalkostnader efter det att en lokal tagits i bruk. Detta var en viktig anledning till att ett staden-internt system med en ”lokalbank” också inrättades, där verksamhetsnämnderna kunde begära kommuncentral ersättning för del eller hela lokalhyran för de lokaler som togs emot av lokalbanken. Ansvaret för lokalbanken ligger formellt kvar hos kommunstyrelsen men saknar sedan 2020-års budget all finansiering vilket innebär att inga nya lokaler tas emot. De senaste åren finns flera exempel där verksamhetsnämnder aktivt begär att lokalnämnden ska riva en fastighet eftersom det blir mer ekonomiskt fördelaktigt för verksamhetsnämnden att hantera en engångskostnad jämfört med en löpande hyreskostnad för en lokal som inte behövs för nämnden och kanske heller inte är i ändamålsenligt skick. I grunden är detta ett underbetyg till hur fastighetsförvaltningen historiskt har hanterats och ingen hållbar lösning över tid. Strävan måste vara att de verksamhetslokaler som lokalnämnden erbjuder ska vara funktionella och ändamålsenliga för att minimera behovet av att lämna lokaler.

Det kommer dock alltid att finnas verksamhetslokaler i staden som inte längre fyller något behov. Lokalnämnden har i dagsläget möjlighet att överföra en fastighet till fastighetsnämnden för vidare försäljning externt när något kommunalt behov inte längre föreligger. Detta är dock en långsam process som kan ta flera år. Nuvarande lösning saknar tydliga incitament för lokalnämnden att skynda på processen eftersom verksamhetsnämnden fortsätter att erlagga full hyra fram till dess att lokalen är överlämnad. I förslaget till ny nämndorganisation för stadsutveckling föreslås fastighetsnämndens och lokalnämndens fastighetsförvaltande verksamheter slås samman under en ny nämnd med ansvar för genomförande och förvaltning kopplade till byggnader. Den tidigare möjligheten att flytta ansvaret för en fastighet mellan nämnder försvinner därför troligen. Syftet med den tidigare hanteringen finns dock kvar, nämligen att fastigheter som saknar kommunalt användningsområde inte ska

belasta verksamhetsnämnderna med lokalhyra. Stadsledningskontoret ser att det finns behov av ytterligare klargöranden innan de nya nämnderna tas i bruk.

För att kunna uppfylla det kommunala ansvaret är ständig lokalmässig överkapacitet nödvändig för en del nämnder. Enligt skollagen har alla elever rätt att gå i en kommunal grundskola i närheten av där man bor vilket hemkommunen ansvarar för. När en elev inte längre fullgör sin skolplikt någon annanstans, exempelvis på grund av att en fristående skola läggs ner eller på grund av inflyttning till kommunen, måste kommunen ha kapacitet för att ge plats för eleven. Samma skyldigheter finns även inom gymnasieskolan men med den skillnaden att kommunen inte behöver kunna erbjudas plats med lika kort varsel som i grundskolan.

Utöver nuvarande praxis med kommuninterna upplåtelse utan bortre gräns innebär stadens nyligen antagna princip för självkostnadshyra dessutom att det i praktiken är ettåriga hyresförhållanden per hyresobjekt. Inför varje nytt år gör lokalförvaltningen en beräkning över kommande års lokalhyra baserat på aktuella bokförda värden (räntor och avskrivningar), eventuella genomförda reinvesteringar samt föregående års driftkostnader. Den valda hanteringen är i någon mening tydlig och transparent, men skapar ingen förutsägbarhet och planerbarhet för hyresgästen ur ett ekonomistyrningsperspektiv.

Stadsledningskontoret bedömer att det finns en tydlig utmaning i att utgå från den nyligen beslutade självkostnadsprincipen, ge verksamhetsnämnderna möjlighet att anlägga en längre tidshorisont än ett år för sitt planerings- och budgetarbete och dessutom skapa förutsättningar att lämna verksamhetslokaler som inte längre behövs.

Stadsledningskontorets förslag är att tidsbegränsade hyresavtal med fasta avtalstider upprättas mellan lokalnämnden och verksamhetsnämnderna för alla kommande och befintliga hyresobjekt. Förslaget skapar tydliga incitament utifrån primärt fem aspekter:

- Ekonomiska risker kopplade till hanteringen av lokaler behöver i högre utsträckning fördelas mellan nämnderna. Det finns idag en påtaglig obalans där lokalnämnden i princip inte hanterar någon ekonomisk risk eftersom hyresprincipen ger full kostnadstäckning medan verksamhetsnämnderna hanterar all risk i form av tillsvidareavtal som inte kan avbrytas.
- Lokalnämndens incitament att arbeta för nöjda hyresgäster som också vill vara kvar i lokalen behöver bli tydligare utifrån principen att verksamhetslokalerna ska förvaltas och utvecklas så de bibehåller sin ändamålsenlighet över tid.
- Förslaget skapar förutsägbara avstämningspunkter för verksamhetsnämndernas långsiktiga lokalbehov. Det skapar även möjligheter för nämnderna att på ett kontrollerat och strukturerat sätt lämna lokaler man inte längre har behov av, samtidigt som lokalnämndes ges tidsmässiga förutsättningar att kunna hitta alternativa hyresgäster eller användningsområden.

- Möjliggöra uthyrningar av verksamhetslokaler till andra aktörer i de fall ett kommunalt användningsområde inte längre föreligger.

Med nya tidsbegränsade internhyresavtal ges verksamhetsnämnderna möjlighet att vid förutbestämda tidpunkter ta ställning till behovet av alla sina lokaler på ett kontrollerat och ordnat sätt, på samma sätt som redan idag sker med externt inhyrda lokaler. Förslaget innebär därför att lokalbanken som funktion kan avskaffas helt. Lokalbankens konstruktion med otydliga ansvarsförhållanden kopplade till de fastigheter som hanteras där, ingen tydlig bortre gräns för när strategiska beslut ska tas samt behov av något slags solidarisk eller kommuncentral finansiering innebär inte förutsättningar för en god ekonomistyrning. Fastigheter som primärt utgör ett strategiskt markinnehav för staden bör inte hanteras inom ramen för ordinarie hyresmodell och finansieras via verksamhetsnämndernas budgetar eftersom det då finns en betydande risk att ett långsiktigt perspektiv underställs kortsiktig ekonomisk planering. För nämnder med behov av lokalmässig överkapacitet blir hanteringen en fråga inom respektive nämnds ansvar.

Förslaget om tidsbegränsade hyresavtal innebär att en viss risk överförs från verksamhetsnämnderna till lokalnämnden utifrån att nämnden med både tidigare och nuvarande hyresprincip alltid har garanterats full kostnadstäckning. Stadsledningskontoret bedömer ändå att risken är hanterbar utifrån att det kommer vara en mycket begränsad andel av lokalerna som verksamhetsnämnderna har praktisk möjlighet att lämna, och då primärt på grund av lokalen inte längre är funktionell eller ändamålsenlig utifrån avsett behov.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget om tidsbegränsade internhyresavtal inte förväntas påverka avskrivningstider gällande komponentredovisning.

För verksamhetsnämnderna ger långsiktiga hyresavtal en möjlighet att fastställa nivån på verksamhetens lokalkostnader över tid vilket i sin tur skapar långsiktiga budgetförutsättningar och förbättrade möjligheter till ekonomistyrning kopplade till beställningar av nya projekt.

#### *Internhyresavtal för nyproduktion*

För nyproducerade verksamhetslokaler föreslås att internhyresavtal med en initial löptid om 20 år upprättas. Under perioden gäller som utgångspunkt en fast grundhyra som räknas upp enligt index som slås fast i enlighet med årliga budgetbeslut. I grundhyran ska ingå lokalnämndens kostnader för räntor, avskrivningar, löpande drift samt planerat underhåll under perioden. Övriga förbrukningskostnader som exempelvis el, vatten och värme, debiteras efter faktisk förbrukning per objekt.

Internhyresavtalet ska vara uppsägningsbart senast 18 månader innan utgångsdatum för att ge lokalnämnden möjlighet att bedöma fastighetens strategiska värde och hitta en eventuell ny hyresgäst.

#### *Internhyresavtal för befintliga fastigheter*



För alla befintliga hyresobjekt, inklusive alla nyproducerade lokaler efter det att den initiala avtalstiden om 20 år har passerat, föreslås en generell löptid på internhyresavtalen om 4+4 år. Under perioden gäller som utgångspunkt en fast grundhyra som räknas upp enligt index som slås fast i enlighet med årliga budgetbeslut. I grundhyran ska ingå lokalnämndens kostnader för räntor, avskrivningar, löpande drift samt planerat underhåll under perioden. Övriga förbrukningskostnader som exempelvis el, vatten och värme, debiteras separat utefter faktisk förbrukning per objekt.

Internhyresavtalet ska vara uppsägningsbart senast 12 månader innan utgångsdatum för att hinna ge lokalnämnden möjlighet att bedöma fastighetens strategiska värde och hitta en eventuell ny hyresgäst.

Inför förlängning av ett hyresavtal ska alltid en avstämning genomföras mellan lokalnämnd och verksamhetsnämnd. Här ska bland annat planerade underhållsinvesteringar under kommande avtalstid presenteras inklusive beräknade hyreskonsekvenser. Syftet är att verksamhetsnämnden ska kunna göra en bedömning av de ekonomiska förutsättningarna kopplade till att internhyresavtalet förlängs med ytterligare 4 år. I det fall en sådan hantering medför för stor administrativ belastning ska i första hand en förlängd löptid på internhyresavtalen diskuteras.

### Stadsledningskontorets förslag 3a

Stadsledningskontoret föreslår att dagens kommuninterna upplåtelser ersätts med internhyresavtal med fasta löptider enligt principen 20+4 år för nyproduktion och 4+4 år för övriga lokaler. Under hyresperioden gäller som utgångspunkt en fast grundhyra som räknas upp med index som slås fast i enlighet med årliga budgetbeslut.

Lokalnämnden får ett samordningsansvar att hantera tomställda lokaler under pågående kontraktstid.

Göteborgs Stads rutin för lokalbank upphör att gälla.

## **Utvecklad redovisning av faktiska driftkostnader per hyresobjekt**

Den nya hyressättande principen för kommunala verksamhetslokaler har skapat en ökad transparens kring faktiska kostnader för olika hyresobjekt, något alla förvaltningar stadsledningskontoret samtalat med ser positivt på. Transparensen avser framförallt kostnader för räntor och avskrivningar utifrån genomförda investeringar per objekt.

Under arbetet med att ta fram underlag för lokalhyror till 2022 års budget beräknades övriga kostnader i stor utsträckning utifrån schabloner snarare än objektets verkliga kostnader. Flera förvaltningar har i dialog med stadsledningskontoret framfört önskemål om att kunna få fler kostnadsslag redovisade per objekt. Lokalförvaltningen har under 2021 genomfört ett utvecklingsarbete i syfte att kunna lämna ett mer detaljerat underlag till

verksamhetsnämnderna inför arbetet med budget 2023 vilket innebär att ca 90 procent av underhållskostnaderna kan brytas ner på objektsnivå. Detta utvecklingsarbete verkar dock till stora delar ha varit okänt hos lokalnämndens hyresgäster. Alla mediakostnader, det vill säga exempelvis kostnader för el, VA och värme, redovisas redan per objekt.

Stadsledningskontoret bedömer därför kostnader redan idag kan synliggöras ner på objektsnivå i enlighet med de av verksamhetsförvaltningarna framförda önskemålen. Vinsten med ökad spårbarhet måste ställas i relation till administrativa kostnader för att ta fram önskad redovisning.

### Stadsledningskontorets förslag 3b

Lokalnämnden föreslår att i samråd med verksamhetsnämnderna utreda om det finns behov av att redovisa ytterligare driftkostnader nedbrutet per hyresobjekt.

## **Förändrad beslutsprocess för investeringsprojekt inom stadens lokalförsörjning**

Inom ramen för lokalnämndens projekt ”*Konsekvenser ny hyressättning*” har lokalförvaltningen tillsammans med berörda verksamhetsförvaltningar och stadsledningskontoret identifierat ett antal styrnings- och processfrågor kopplade till införandet av en ny hyressättande princip. En av dessa frågor handlar om den befintliga beslutsprocessen för lokalnämndens investeringsprojekt.

Nuvarande beslutsprocess består enkelt uttryckt av två beslutssteg. Utöver ett inledande beslut om att genomföra en förstudie tas beslut om genomförande av ett investeringsprojekt i tidigt skede, direkt efter att förstudien är klar, när alla väsentliga förutsättningar inte är fullt utredda eller kända. Ett genomförandebeslut i tidigt skede innebär en ökad risk för avvikelser i genomförandeskedet avseende exempelvis kostnader och tid. Utöver att mängden avvikelser i sig utgör ett problem har även införandet av en ny hyressättande princip skapat otydligheter om hur och på vilket sätt lokalnämnden ska hantera uppkomna avvikelser i relation till beställande nämnd. Eftersom den totala investeringen utgör grunden för verksamhetsnämndens kommande lokallhyra är det önskvärt att minska behovet av ekonomiska avvikelser men också hitta en tydligare inkludering av verksamhetsnämnderna genom beslutsprocessen.

Delprojektet slutrapport föreslår en delvis förändrad process som utgår från tre beslutspunkter som både verksamhetsnämnd och lokalnämnd tar ställning till via separata ärenden och beslut.

1. Beslut att beställa en förstudie
2. Beslut att efter genomförd förstudie/förstudiekalkyl fortsätta utredningsarbetet mot program- eller systemhandling med reviderad kalkyl
3. Beslut att genomföra investeringsprojektet

Utöver att utöka beslutspunkter enligt ovan finns även förslag på förändrade processer för att hantera avvikelser inom och mellan de olika beslutsstegen. Utgångspunkten är att mindre avvikelser skulle kunna hanteras av en projektövergripande styrgrupp med representanter från berörda förvaltningar, medan större avvikelser förutsätter nya beslut hos beställande nämnd. Beroende på var gränsen mellan delegationsbeslut och politiska beslut placeras kommer inrättandet av projektövergripande styrgrupper troligen kräva en översyn av delegationsordningarna hos de lokalbeställande verksamhetsnämnderna.

Stadsledningskontoret ser det som positivt om åtgärden kan minska ekonomiska avvikelser i lokalnämndens investeringsprojekt genom mer genomarbetande och träffsäkra beslutsunderlag. Införandet av ytterligare ett beslutssteg ökar verksamhetsnämndernas möjligheter till ekonomistyrning och prioriteringar i de projekt man beställer vilket bedöms få en positiv effekt på den långsiktiga lokalkostnadsutvecklingen.

### Stadsledningskontorets förslag 3c

Stadsledningskontoret rekommenderar att beslutsprocessen för investeringar förändras i enlighet med framtaget förslag, med tre tydliga beslutssteg:

1. Beslut att beställa en förstudie.
2. Beslut att efter genomförd förstudie/förstudiekalkyl fortsätta utredningsarbetet mot program- eller systemhandling med reviderad kalkyl.
3. Beslut att genomföra investeringsprojektet.

## **Synkroniserade processer för analys och prioriteringar utifrån verksamhetsbehov och lokalnämndens underhållsplanering**

I de senaste versionerna av Göteborgs stads lokalförsörjningsplan har stadsledningskontoret lyft fram tre primära drivkrafter kopplade till förändrade lokalbehov:

- Befolkningsprognoser/demografiska förändringar
- Hantering av befintlig kapacitet i befintliga fastigheter
- Strukturella och organisatoriska behov från verksamheten

Beroende på aktuella förutsättningar kan de olika drivkrafterna, antingen enskilt eller i olika kombinationer, motivera varför ett lokalprojekt behöver genomföras. Ett av underprojekten till lokalförvaltningens huvudprojekt *”Konsekvenser av ny hyressättning”* har berört relationen mellan två av drivkrafterna ovan, nämligen att i uppdrag att i samråd mellan stadens verksamhetsförvaltningar och lokalförvaltningen föreslå en process för att synkronisera lokalförvaltningens fastighetsplanering med verksamhetens behovsplanering i tidsperspektiven nutid och närtid. I uppdraget har även ingått att föreslå när under kalenderåret samplaneringen ska ske.

Ett förbättrat samarbete och synkroniserade processer förväntas bidra till ett effektivt lokalutnyttjande som utgår från en samplanering mellan verksamhetsnämndernas lokalbehovsplaner, lokalförvaltningens underhållsplanering och stadens övergripande lokalförsörjningsplan. Förbättringar förväntas även när det gäller att underlätta planering av nödvändiga underhållsprojekt i stadens fastighetsbestånd med så liten verksamhetsstörande påverkan som möjligt. Dessutom skapas förutsättningar för att i högre utsträckning undvika akuta underhållsåtgärder och där förutsättningarna att bibehålla eller öka värdet av stadens fastighetsbestånd förbättras.

### Stadsledningskontorets förslag 3d

Stadsledningskontoret ser positivt på det hittills genomförda arbetet och rekommenderar att delprojektets förslag blir en naturlig del i berörda nämnders verksamhetsplanering och processer.

## **Revidering och fastställande av gränsdragningslistor för investeringar och fastighetsunderhåll**

Ytterligare ett delprojekt från lokalnämndens projekt ”*Konsekvenser ny hyressättning*” har handlat om att skapa samsyn i ansvarsfördelning i drift och underhåll, en av de två gränsdragningslistorna som finns mellan lokalnämnden och dess hyresgäster.

Gränsdragningslistorna är dokument som upprättats av lokalförvaltningen och som i korthet slår fast vilken part av hyresvärd eller hyresgäst som hanterar kostnader eller ansvar kopplade till olika åtgärder. Gränsdragningslistan för byggprojektinvestering upprättades 2012-08-28 men det framgår inte av dokumentet vem som beslutat om det. Den senaste versionen av ansvarsfördelning i fastighetsförvaltningen beslutades av direktören på lokalförvaltningen 2015-06-10 efter samråd med ett så kallat ledningsråd. Det tycks inte som om någon av handlingarna är formellt beslutade av lokalnämnden efter samverkan med berörda nämnder eller anmälts till nämnden som delegationsbeslut.

De aktuella gränsdragningslistorna är utformade i en kontext som till stora delar förändrats under senare år. Staden har infört en ny facknämndsorganisation, en ny hyressättande princip och även förändrade redovisningsregler i form av komponentredovisning. Kraven på vilket innehåll och funktioner i en verksamhetslokal behöver ha för att vara ändamålsenlig ser också väsentligt annorlunda ut 2021 jämfört med 2012, exempelvis när det gäller nödvändig infrastruktur för digitalisering. Detta är också aspekter som verksamhetsförvaltningarna lyft fram i dialogen med stadsledningskontoret.

En huvudaktivitet i det nämnda delprojektet var att lokalförvaltningen under våren 2021 genomförde två seminarier med fokus att gå igenom och praktiskt beskriva hur de använda gränsdragningslistorna ser ut. Totalt deltog ca 120 personer från olika förvaltningar på dessa seminarier. Något närmare

resonemang om innehållet samt eventuellt behov av revideringar hanterades dock inte där.

Det genomförda delprojektet har inte haft något uttalat uppdrag att ta fram förslag på revidering av gränsdragningslistorna. Stadsledningskontoret ser dock detta som en nödvändig fortsättning på arbetet att skapa samsyn och förståelse mellan lokalnämnden och dess hyresgäster utifrån aktuella förutsättningar och behov.

### Stadsledningskontorets förslag 3e

Lokalnämnden får i uppdrag att, utifrån nämndens reglemente 1 kap § 7, formellt fastställa reviderade gränsdragningslistor.

## **Ekonomisk hantering av investeringsrelaterade driftkostnader**

Lokalnämnden beslutade att från och med 2019 börja redovisa vissa kostnader som följd av investeringar som driftskostnader istället för att som tidigare inkludera dem i investeringsutgiften (se LN 2019-02-07 §30). Stadsrevisionen hade i sin granskning av lokalnämnden 2018 poängterat att den tidigare hanteringen stred mot god redovisningssed. De kostnaderna som här avses är rivning, evakuering och utrangeringar av bokförda restvärden i investeringsprojekt som först redovisas hos lokalnämnden men sedan vidarefaktureras till beställande nämnd. Ovanstående kommer fortsättningsvis att benämnas investeringsrelaterade driftkostnader.

De investeringsrelaterade driftkostnaderna är i grunden en konsekvens av åldersstrukturen i lokalnämndens fastighetsbestånd, där framförallt den stora mängd kommunala verksamhetslokaler som uppfördes under 1960- och 1970-talen nu samtidigt uppnår sin tekniska livslängd och till vissa delar måste ersättas för att staden ska kunna behålla nuvarande verksamhetskapacitet över tid. Kostnaderna är av engångskaraktär och kan inte periodiseras.

Lokalnämnden har i sin långsiktiga prognos över investeringsbehov för perioden 2022-2031 (se LN 2021-03-23 §40) uppskattat att de investeringsrelaterade driftkostnaderna kommer uppgå till ca 120 mnkr per år under perioden fram till 2031. I Göteborgs Stads budget för 2020 och 2021 har kommuncentrala poster om motsvarande summa reserverats som verksamhetsnämnderna sedan har möjlighet att avropa för att täcka de kostnader lokalnämnden fakturerar. I huvudsak är det grundskolenämnden, förskolenämnden och nämnden för funktionsstöd som har utnyttjat möjligheten, även om det inte finns något formellt hinder för andra nämnder att också göra det.

Utifrån genomförda dialoger med förvaltningarna kan stadsledningskontoret konstatera att det finns samstämmiga önskemål att nuvarande ordning med kommuncentralt avsatta medel behålls, snarare än att verksamhetsnämnderna ska budgetera för investeringsrelaterade driftkostnader inom sin ram. De främsta argumenten för en kommuncentral avsättningspost är att posterna är av

engångskaraktär, inte kan periodiseras, samt att förändringar i tidplaner kan göra att kostnader förskjut mellan budgetår. Kopplingen mot ersättningen till fristående verksamheter har också gjorts, där de investeringsrelaterade driftkostnader inkluderas i hyran utan att särredovisas, vilket genererar en högre ersättning till fristående verksamheter eftersom förvaltningen då inte kan pröva ersättningskraven utifrån rena lokalkostnader.

Samtidigt kan det konstateras att en kommuncentral avsättningspost inte är hållbar på lång sikt ur ett ekonomistyrningsperspektiv. För att uppfylla en önskad ekonomistyrning, där kostnader som princip alltid ska hanteras och belasta den verksamhet där de uppkommer, förordar stadsledningskontoret att investeringsrelaterade driftkostnader i så stor utsträckning som möjligt ska hanteras i verksamhetsnämnderna inom ramen för stadens ordinarie budgetprocess. I stadens nuvarande modell ges kompensation för volym- och befolkningsökningar samt indexuppräknningar utifrån förväntad utveckling av löner och priser.

Verksamhetsnämnderna beskriver problematiken att hantera denna typ av ofta höga kostnader inom de årliga budgetramarna. Varje nämnd har ett eget kapital att förfoga över, uppbyggt som en buffert i syfte att kunna nyttjas för att omhänderta och parera svängningar i av det ekonomiska utfallet över tid. Nämndernas egna kapital skulle därmed kunna nyttjas, för att hantera svängningar av kostnader och resultat effekter mellan åren.

#### Stadsledningskontorets förslag 3f

Kommuncentral avsättning avseende investeringsrelaterade driftkostnader upphör.

#### **Stadsledningskontoret**

##### **Jörgen Samuelsson**

Avdelningschef Planering och analys

E-post: [jorgen.samuelsson@stadshuset.goteborg.se](mailto:jorgen.samuelsson@stadshuset.goteborg.se)

Telefon: 031-368 00 34

Nämnd	Nämndens beslut	Anteckning
Förskolenämnden	1. Förskolenämnden tillstyrker, med beaktan av förvaltningens kommentarer, kommunstyrelsens förslag till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler. 2. Förskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.	
Grundskolenämnden	1. Grundskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till stadsledningskontoret.	
Lokalnämnden	Lokalnämnden beslutar: 1. Att bifalla punkt 1, 2, 3b, 3c, 3d, 3e enligt stadsledningskontorets förslag till en ny utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler 2. Att avstyrka punkt 3a samt punkt 3f enligt stadsledningskontorets förslag	<a href="#">Yttrande S. D står bakom yttrande från S. (pdf-sida 13-14)</a>
Nämnden för funktionsstöd	1. Nämnden för funktionsstöd tillstyrker förslag till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler med de synpunkter som framkommer i tjänsteutlåtandet. 2. Nämnden för funktionsstöd översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.	
Socialnämnd Sydväst	1. Socialnämnd Sydväst tillstyrker, med kompletterande kommentarer enligt ärendet, förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning, avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler 2. Socialnämnd Sydväst antar förvaltningens yttrande som sitt eget och översänder detta till kommunstyrelsen	
Utbildningsnämnden	Utbildningsnämnden beslutar att tillstyrka stadsledningskontorets Förslag till utvecklad ekonomistyrning av stadens verksamhetslokaler enligt tjänsteutlåtandets bilaga 2.	
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Äldre samt vård- och omsorgsnämnden: 1. tillstyrker stadsledningskontorets samtliga förslag 1, 2. 3a, b, c, d, e och f kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning, avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler. 2. översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till stadsledningskontoret.	

Alla nämnder beslutade enligt respektive förvaltnings förslag utan yrkanen eller votering.

## Nämndernas remissvar - övergripande sammanställning av ställningstaganden

SLK Förslag	Beskrivning	Förskole- nämnden	Grundskole- nämnden	Lokalnämnden	Nämnden för funktionsstöd	Socialnämnd Sydväst	Utbildnings- nämnden	Äldre samt vård- och omsorgs- nämnden
		TU	TU	TU	TU	TU	TU	TU
1	Lokalnämnden ges i uppdrag att utveckla sin långsiktiga prognos över lokalkostnadsutvecklingen till att dels omfatta samma 10-åriga tidsperspektiv som investeringsramen, och dels genom att de ekonomiska effekterna av olika slags investeringar redovisas separat. Detta i syfte att synliggöra vilken del av kostnadsutvecklingen som verksamhetsnämnderna har möjlighet att påverka.	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*
2	Enligt tidigare har stadsledningskontoret föreslagit att lokalnämndens prognoser över nämndernas långsiktiga lokalkostnadsutveckling särredovisas utifrån olika typer av investeringar. På samma sätt föreslår stadsledningskontoret även att de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av åtgärder kopplade till underhållsskulden om möjligt särredovisas för att skapa ökad tydlighet. I den ordinarie uppföljningen följs lokalnämndens kostnader för underhåll upp relativt nationella nyckeltal för att säkerställa att arbetet över tid bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt.	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*
3a	Stadsledningskontoret föreslår att dagens kommuninterna upplåtelse ersätts med internhyresavtal med fasta löptider enligt principen 20+4 år för nyproduktion och 4+4 år för övriga lokaler. Under hyresperioden gäller som utgångspunkt en fast grundhyra som räknas upp med index som slås fast i enlighet med årliga budgetbeslut. Lokalnämnden får ett samordningsansvar att hantera tomställda lokaler under pågående kontraktstid. Göteborgs Stads rutin för lokalbank upphör att gälla.	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Avstyrker*	Tillstyrker	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*
3b	Lokalnämnden föreslås att i samråd med verksamhetsnämnderna utreda om det finns behov av att redovisa ytterligare driftkostnader nedbrutet per hyresobjekt.	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker	Tillstyrker	Tillstyrker*	Tillstyrker*
3c	Stadsledningskontoret rekommenderar att beslutsprocessen för investeringar förändras i enlighet med framtaget förslag, med tre tydliga beslutssteg: 1. Beslut att beställa en förstudie. 2. Beslut att efter genomförd förstudie/förstudiekalkyl fortsätta utredningsarbetet mot program- eller systemhandling med reviderad kalkyl. 3. Beslut att genomföra investeringsprojektet.	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker	Tillstyrker	Tillstyrker*	Tillstyrker*
3d	Stadsledningskontoret ser positivt på det hittills genomförda arbetet och rekommenderar att delprojektets förslag blir en naturlig del i berörda nämnders verksamhetsplanering och processer.	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker	Tillstyrker	Tillstyrker*	Tillstyrker*
3e	Lokalnämnden får i uppdrag att, utifrån nämndens reglemente 1 kap § 7, formellt fastställa reviderade gränsdragningslistor.	Tillstyrker*	Avstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker	Tillstyrker*	Tillstyrker*
3f	Kommuncentral avsättning avseende investeringsrelaterade driftkostnader upphör.	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Avstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*	Tillstyrker*

\* Kommentar lämnas



## Nämndernas remissvar - beslut och kommentarer

Stadsledningskontorets förslag 1		
Lokalnämnden ges i uppdrag att utveckla sin långsiktiga prognos över lokalkostnadsutvecklingen till att dels omfatta samma 10-åriga tidsperspektiv som investeringsramen, och dels genom att de ekonomiska effekterna av olika slags investeringar redovisas separat. Detta i syfte att synliggöra vilken del av kostnadsutvecklingen som verksamhetsnämnderna har möjlighet att påverka.		
Remissinstans	Beslut	Kommentar
Förskolenämnden	Tillstyrker	Lokalkostnadsutveckling enligt tabell är generellt mycket osäker. Historiskt sett så har lokalförvaltningen av olika anledningar inte kunnat använda hela den beviljade investeringsramen. Om det även för kommande prognosperiod blir avvikelser till följd av brist på genomförandekapacitet, försenade detaljplaner, överprövade bygglov, förändringar i beställningsunderlag från verksamhetsnämnder eller andra påverkande faktorer, så kan man förutsätta att detta får en dämpande inverkan på lokalkostnadsutvecklingen. Förvaltningen anser det viktigt att det i framställningen även tydliggörs vilken effekt ökade hyreskostnader får för ersättningen till fristående förskolor. Förskolförvaltningen anser att en ökad transparens där nyinvesteringar bryts ut förtydligar vilken del av lokalkostnadsutvecklingen som nämnden har en möjlighet att påverka utifrån nuvarande ansvarsfördelning (det är lokalnämnden som beslutar om alla ersättnings- och reinvesteringar oavsett hyreskonsekvens). Även reinvesteringar bör belysas i underlagen och om nuvarande ansvarsfördelning består, bör krav ställas på lokalförvaltningen att samverka med samtliga verksamhetsnämnder avseende planerat underhåll innan beslut fattas i lokalnämnden.
Grundskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig bakom Stadsledningskontorets förslag med följande tillägg: 1. Det är viktigt dels att verksamhetsnämnderna ges möjlighet att delta i prognosarbetet med full transparens från lokalnämnden, dels att prognosarbetet regelbundet följs upp och analyseras med syfte att förbättra träffsäkerheten. 2. Underhållsåtgärder i form av reinvesteringar som får en påverkan på den totala hyresvolymen måste förankras med verksamhetsnämnderna då detta får en kostnadspåverkande effekt över lång tid likvärdig med övriga investeringar.
Lokalnämnden	Tillstyrker	Lokalförvaltningen avser att utveckla den långsiktiga prognosen över lokalkostnadsutvecklingen. Att redovisa de ekonomiska effekterna av olika slags investeringar kommer att leda till ökat resursbehov på lokalförvaltningen framöver. En dialog behövs med verksamhetsnämnderna kring detta. Efter 20 års modellhyra har Göteborgs stad nu fastställt en internhyressättning enligt självkostnadsprincipen. Tidsramarna har längs hela resans gång varit alldeles för snäva. Den beslutade principen om självkostnadshyressättning inom staden har redan sedan ett drygt år tillbaka fått omfattande effekter för både hur de beställande nämnderna och lokalnämnden tänker och beslutar kring sin ekonomi. Denna effekt enbart, är ett stort steg i rätt riktning jämfört med den bristande ekonomistyrning som tidigare princip/modell uppnådde. Med hänsyn taget till detta, bör man beakta att nya arbetssätt tar tid att implementera och landa i. Lokalförvaltningen avser att utveckla den långsiktiga prognosen över lokalkostnadsutvecklingen. Att redovisa de ekonomiska effekterna av olika slags investeringar kommer att leda till ökat resursbehov på lokalförvaltningen framöver. En dialog behövs med verksamhetsnämnderna huruvida detta är en kostnad man är villig att betala. Den nya hyressättningen har medfört förändrad och tidigare lagd budgetprocess för Lokalförvaltningen (LF) i syfte att möjliggöra för verksamhetsnämnderna att hantera sina budgetprocesser enligt stadens modell. LF har gjort anpassningar så att verksamhetsnämnderna blir minimalt påverkade i deras ordinarie budgetprocesser.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig positiv till att tydliggöra lokalnämndens långsiktiga prognos över lokalkostnadsutvecklingen som ger större möjlighet att förutse och påverka förvaltningens lokalkostnader.
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	Förvaltningens ser positivt på stadsledningskontorets förslag då bedömningen är att detta ger nämnden bättre förutsättningar för långsiktiga lokalplanering men också ökar nämndens möjlighet att påverka den egna kostnadsutvecklingen. En överföring av ansvar från lokalnämnden till verksamhetsnämnderna skulle dock kräva en utökning av både resurser och kompetens kopplat till fastighetsområdet.
Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningens bedömning: En ökad transparens där nyinvesteringar bryts ut förtydligar vilken del av lokalkostnadsutvecklingen som nämnden har en möjlighet att påverka utifrån nuvarande ansvarsfördelning (det är lokalnämnden som beslutar om alla ersättnings- och reinvesteringar oavsett hyreskonsekvens). Även reinvesteringar bör belysas i underlagen och om nuvarande ansvarsfördelning består bör krav ställas på lokalförvaltningen att samverka med samtliga verksamhetsnämnder avseende planerat underhåll innan beslut fattas i lokalnämnden.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tillstyrker	Detta förslag skapar tydlighet och ger verksamhetsnämnden bättre förutsättningar att påverka och genom planeringen visa på eventuella konsekvenser. Här ses samarbetet mellan verksamhetsnämnd och lokalnämnd gällande att klargöra verksamhetsbehov och fastighetsbehov i den mer långsiktiga prognosen (10 år) vara viktig att utveckla. Minskad ram och tilldelning utifrån ålder tar inte hänsyn till att nämnden får ökade kostnader för fastigheter. Om en större andel av äldre samt vård- och omsorgsnämndens totala ram går till kostnader som är knutna till fastigheter så kommer bemanningen behöva minska och därmed kvalitet.

## Nämndernas remissvar - beslut och kommentarer

Stadsledningskontorets förslag 2		
Enligt tidigare har stadsledningskontoret föreslagit att lokalnämndens prognoser över nämndernas långsiktiga lokalkostnadsutveckling särredovisas utifrån olika typer av investeringar. På samma sätt föreslår stadsledningskontoret även att de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av åtgärder kopplade till underhållsskulden om möjligt särredovisas för att skapa ökad tydlighet. I den ordinarie uppföljningen följs lokalnämndens kostnader för underhåll upp relativt nationella nyckeltal för att säkerställa att arbetet över tid bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt.		
Remissinstans	Beslut	Kommentar
Förskolenämnden	Tillstyrker	Förskoleförvaltningen anser att lokalnämnden förutspår att underhållsskulden kan arbetas av så att ett "normalläge" inträffar 2031. Om målsättningen inte uppnås så medför det förskjutningar i alla verksamhetsnämnders ekonomiska långtidsplaneringar. Det kommer i så fall också att påverka nämndernas möjlighet att planera sin kärnverksamhet. Det är således oerhört viktigt att lokalnämndens långtidsplanering är väl underbyggd då den påverkar många verksamhetsnämnder i staden. Stadsledningskontoret gör bedömningen att kommunstyrelsen begär tydlig redovisning från lokalnämnden avseende hur nämnden klarar sitt uppdrag att minska underhållsskulden. Detta är en oerhört central och viktig del i kommunstyrelsens arbete då kostnaderna för långvarigt eftersatt underhåll nu ska betalas av "någon annan" (verksamhetsnämnderna). Om inte nämnden får ekonomisk kompensation genom till exempel ett utökat kommunbidrag så medför det för förskolenämndens vidkommande att budgeten för kärnverksamheten reduceras i motsvarande grad. Förskoleförvaltningen anser att frågan om hur finansieringen av eftersatt underhåll behöver tydliggöras. Det är viktigt att bygga in incitament för att få lokalnämndens processer att bli lika kostnadseffektiva som övriga branschen, och få in ekonomiska incitament för lokalnämnden att sträva efter ökad kostnadseffektivitet.
Grundskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig bakom Stadsledningskontorets förslag med följande tillägg: 1. Lokalnämnden har en monopolliknande ställning i staden. Ur ett hela-staden-perspektiv är det viktigt att lokalnämnden är kostnadseffektiv och samverkar med verksamhetsnämnder för att uppnå en för staden så optimal hantering som möjligt. 2. Stadsledningskontoret konstaterar i sitt underlag att lokalnämndens redovisningsprincip inte följer branschstandard. Här saknar förvaltningen en skrivning som innebär rättställning av redovisningsprinciperna. Inte bara ett konstaterande av faktiska förhållanden. 3. Underhållsskulden – som ju till del betyder att verksamhetslokaler inte uppfyller de krav som verksamheten har rätt att ställa på till exempel undervisningslokaler – bör också risk- och konsekvensbeskrivas ur ett verksamhetsperspektiv, inte enbart ur ett fastighetsrelaterat ekonomiskt perspektiv. Undermåliga undervisningslokaler kan medföra svårigheter att bedriva ändamålsenlig undervisning. Dessutom kan akuta nödlösningar negativt påverka nivån på elevpeng samt elever och personals arbetssituation.
Lokalnämnden	Tillstyrker	Kostnadseffektivitet ingår i lokalförvaltningens grunduppdrag. Lokalnämnden ansvarar för att dess organisation är tydlig och ändamålsenlig med hänsyn till av kommunfullmäktige fastställda mål och styrning samt lagar och andra författningar för verksamheten. Stadsledningskontoret har i tidigare utredning om överföring av lokaler från förvaltning till bolag bedömt att skillnaden mellan lokalnämndens nuvarande kostnadsnivåer för underhåll och nationella nyckeltal (REPAB) uppgår till ca 210 mnkr per år. En skillnad mellan lokalnämndens kostnadsnivåer för underhåll och nationella nyckeltal (REPAB) kan hänföras till att förvaltningen också levererar och förvaltar politiska ambitioner; något som inte finns eller framgår lika tydligt hos de övriga bolag och kommuner som ingår i det statistiska underlaget till REPAB. Ett tydligt exempel på detta är stadens höga ambitionsnivå med att skapa ett hållbart samhälle och ett gott liv för invånarna. Det har också tydliggjorts att staden har ett eftersatt underhållsbehov som behöver hanteras på en överhettad marknad. I förslaget anges att kostnader för eftersatt underhåll betraktas enligt branschstandard normalt inte som hyresgrundande och påverkar hyresnivån för staden då lokalnämnden fortsätter att tillämpa samma redovisningsprinciper med att aktivera åtgärder kopplat till eftersatt underhåll. De redovisningsprinciper som stadsledningskontoret hänvisar till och ifrågasätter, är stadens egna fastställda regelverk för komponentredovisning. En översyn av dessa skulle komma att behöva göras stadencentralt. En självkostnadshyra kan inte likställas en avtalad hyra mellan två olika juridiska parter. Det är bekymmersamt att jämföra principer för en internhyra inom en kommun och kommunens redovisningsprinciper med ett aktiebolags. Lokalförvaltningen avser att utreda om det är möjligt att särredovisa de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av åtgärder kopplade till underhållsskulden. Lokalförvaltningen behöver som ett första steg göra en resursanalys inför en dialog med hyresgästerna. Syftet med resursanalysen är att bedöma resursbehovet som krävs för att genomföra aktiviteter enligt förslaget i punkt 2. Därefter krävs en bedömning i samråd med hyresgästerna om resursbehovet står i relation till nyttan utav genomförda aktiviteter.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	Delar av förvaltningens verksamhetslokaler har ett eftersatt underhåll. Förvaltningen efterfrågar en tydligare redovisning av den faktiska underhållsskulden inom funktionsstödsområdet samt de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av åtgärder kopplade till underhållsskulden. Redovisningen bör ges per hyresobjekt för att öka möjlighet för förvaltningen att påverka underhållsplaneringen. Förvaltningen anser att resurser för att täcka kostnader för att åtgärda underhållsskulden behöver tillföras nämnden för funktionsstöd så att inte ökade lokalkostnader påverkar kvaliteten i nämndens verksamhet.
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	Flera av förvaltningens lokaler har ett eftersatt underhåll. Förvaltningen ser ett behov av en tydlig redovisning av den faktiska underhållsskulden för dessa lokaler samt de ekonomiska konsekvenserna av nödvändiga åtgärder. Förvaltningen anser att resurser för att täcka kostnader för utökat underhåll behöver tillföras nämnden för att undvika negativa konsekvenser på kvaliteten i nämndens verksamhet.
Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningens bedömning: Att det är positivt med en särredovisning som synliggörs vilka delar som går att påverka men samtidigt säkra så ändamålsenliga lokaler som möjligt för verksamheten. Att den strategi som lokalnämnden presenterar behöver risk- och konsekvensbeskrivas ur ett hela staden perspektiv för att belysa ex. hur genomförandekapaciteten då underhållsåtgärder många gånger kräver en evakuering vilket ofta är en utmaning, prioriteringar som krävs i dialog med verksamhetsnämnderna
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tillstyrker	Detta förslag ser äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen som positivt. Förvaltningen efterlyser dock att underhållsskulden behöver redovisas med en ökad detaljnivå, det vill säga per fastighet. Detta för att ge möjlighet att återställa värde i fastigheterna och förhindra förkortad livslängd. Det krävs investeringar till det eftersatta underhållet. För att planera detta krävs en kvantifiering av det eftersatta underhållet utifrån vad som behöver göras per fastighet. Det är viktigt att få fram status avseende fastigheternas livslängd för att planera vilka fastigheter utifrån aktuell tidpunkt som är värda att satsa på/avveckla framöver.

## Nämndernas remissvar - beslut och kommentarer

<b>Stadsledningskontorets förslag 3a</b>
Stadsledningskontoret föreslår att dagens kommuninterna upplåtelse ersätts med internhyresavtal med fasta löptider enligt principen 20+4 år för nyproduktion och 4+4 år för övriga lokaler. Under hyresperioden gäller som utgångspunkt en fast grundhyra som räknas upp med index som slås fast i enlighet med årliga budgetbeslut. Lokalnämnden får ett samordningsansvar att hantera tomställda lokaler under pågående kontraktstid. Göteborgs Stads rutin för lokalbank upphör att gälla.

Remissinstans	Beslut	Kommentar
Förskolenämnden	Tillstyrker	Stadsledningskontoret konstaterar inledningsvis att det i lokalnämndens underlag saknas beskrivningar eller förslag till hur verksamhetsnämnderna kan påverka sina lokalkostnader. Detta har på initiativ av verksamhetsnämnderna väsentligt utvecklats under 2021, men det framgår inte av stadsledningskontorets underlag att verksamhetsnämnderna i vissa avseenden saknar påverkansmöjligheter i lokalnämndens leveranser. Avsaknad av formellt utformade interhyresavtal medför att verksamhetsnämnderna helt saknar möjlighet att säga upp en lokal eller en fastighet som inte längre behövs för att kunna bedriva ändamålsenlig kärnverksamhet. Till detta ska adderas att det tidigare upplägget med "lokalbanken" visserligen formellt finns kvar, men saknar all form av finansiering. Verksamhetsnämnden riskerar därmed att bli betalningsskyldig över lång tid för lokaler som man inte använder. Stadsledningskontoret uppmärksammar att lokalnämnden har en formell möjlighet att överföra fastigheter till fastighetsnämnden men att det i grunden kan vara en långsam process. Nuvarande process saknar incitament för lokalnämnden att skynda på handläggning och verkställande då verksamhetsnämnderna fortsätter att erlagga full hyra fram till dess att fastigheten är överlämnad. En viss överkapacitet av förskolelokaler är en förutsättning för att kunna upprätthålla beredskap för att till exempel ta emot barn från fristående huvudmän och hantera evakueringsbehov i samband med planerat och oplanerat underhåll. Det hamnar på verksamhetsnämndernas ansvar att budgetera för erforderlig överkapacitet, men det är av yttersta vikt att planeringen av erforderlig överkapacitet sker i samverkan mellan stadsledningskontoret, lokalnämnden och verksamhetsnämnderna. Förvaltningen ställer sig positiv till tidsbegränsat avtal med en "fast" hyresnivå som indexuppräknas årligen, utifrån möjligheten att planera med en förutsägbar kostnadsutveckling. Förslaget om att lokalnämnden får ett samordningsansvar för tomställda lokaler bör kompletteras med en tydlighet kring hur finansiering förväntas ske. Hur överkapaciteten ska finansieras, om det åligger verksamhetsnämnderna att planera och budgetera för en överkapacitet för att uppfylla det kommunala ansvaret eller om det inom ramen för lokalnämndens planering och budget bör finnas en överkapacitet med fastighet/lokaler som är strategiskt viktiga utifrån ett underhålls- och evakueringsperspektiv behöver tydliggöras. Förvaltningen har inga synpunkter på förslaget om att lokalbanken upphör förutsatt att hanteringen av såväl strategiskt viktiga markinnehav som övriga fastigheter säkerställs på annat sätt.
Grundskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig bakom Stadsledningskontorets förslag med följande tillägg: Förvaltningen har inga synpunkter på förslaget om att lokalbanken upphör förutsatt att hanteringen av såväl strategiskt viktiga markinnehav som övriga fastigheter säkerställs på annat sätt.
Lokalnämnden	Avstyrker	Att förslaget föreslår ett införande av en fast grundhyra (med internhyresavtal) som räknas upp med index strider direkt mot självkostnadsprincipen som KF tog beslut om den 16 september i år. En hyra som indexuppräknas kan inte likställas med självkostnadsprincipen, där vi fördelar faktiskt kostnadsutfall på rätt hyresgäst. Lokalnämnden har satt ett indextak (1,5%) avseende påverkbara kostnader likt det som verksamhetsnämnderna får i sina respektive ramar. Lokalförvaltningen ska årligen hålla indexökningarna i budget till 1,5 % avseende påverkbara kostnader. Detta ger samma ekonomistyrningseffekt som förslaget i punkt 3a vill åstadkomma. En annan viktig faktor att ha med sig är att en generell indexuppräknning inte kan fånga de avvikelser som kan uppkomma i pågående investeringsprojekt med stora volymer. För att undvika överdriven administration samt andra kostnadsrisker bör man istället för internhyresavtal arbeta fram en kommungemensam policy/riktlinje. Denna skulle reglera uppsägningstid samt på vilken sätt verksamhetsnämnderna kan lämna lokaler. Detta är ett arbete som kräver en grundlig risk- och konsekvensanalys ur ett hela staden perspektiv. Juridiskt kan vi inte upprätta hyresavtal då dessa förutsätter att det finns två juridiska personer. Ett villkor vid fleråriga avtal är att objekten är förvaltningsfastigheter i gott skick och därmed med förutsägbara kostnader. En stor del av Lokalnämndens objekt är från 60–70-talet och är att betrakta som projektfastigheter. Dessa karaktäriseras av frågan; Ska vi renovera? Bygga om? Hyra in? Riva och bygga nytt? Kostnaderna för dessa objekt är svåra att avtala om på längre tid. Den strategiska fastighetsplaneringen kommer vara en prioriterad fråga för LF att arbeta med under 2022. Lokalförvaltningen har under 2021 arbetat med att implementera och följa den gemensamt framtagna processen för hantering av vakanta lokaler. Processen och arbetssättet har medfört kortare ledtider i förvaltningens åligganden inom processen. Lokalnämnden har i dagsläget möjlighet att överföra en fastighet till fastighetsnämnden för vidare försäljning externt när något kommunalt behov inte längre föreligger. Det är dock viktigt att poängtera att detta är enbart möjligt när ett helt objekt är tomställt. Ofta är enbart en del av ett objekt tomställt och då är inte detta en möjlighet. I förslaget anges att lokalnämnden får ett samordningsansvar för att hantera tomställda lokaler. För att ta höjd för finansiella osäkerheter kommer lokalnämnden med stor säkerhet att hyressätta med goda marginaler vilket i sin tur riskerar att leda till positiva resultat och felallokering av resurser. Ett förslag som alla parter skulle vinna på är en lokalbank med solidarisk finansiering mellan nämnderna under en viss beslutad tid. Ansvar för denna skulle förslagsvis kunna ligga på den nya nämnden för fysisk planering. Då kvarstår incitament till lokaleffektivitet hos båda parterna. Att förslaget föreslår ett införande av en fast grundhyra (med internhyresavtal) som räknas upp med index strider direkt mot självkostnadsprincipen som KF tog beslut om den 16 september i år. En hyra som indexuppräknas kan ej likställas med självkostnadsprincipen, där vi fördelar faktiskt kostnadsutfall på rätt hyresgäst. Lokalnämnden har satt ett indextak (1,5%) avseende påverkbara kostnader likt det som verksamhetsnämnderna får i sina respektive ramar.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	-
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	Förvaltningens bedömer att stadsledningskontorets förslag ökar förutsägbarheten och möjliggör en bättre och mer ändamålsenlig planering avseende verksamhetsnämndernas lokalnyttjande. Förvaltningen ser gärna även en möjlighet till kortare internhyresavtal i särskilda fall, detta med tanke på att behoven inom delar av nämndens verksamhet, i synnerhet för Boende och Hemlöshet, kan förändras snabbt. Förvaltningen ser också gärna att samma uppsägningstid gäller för nya och befintliga lokaler då det hade förenklats den lokala processen. Förvaltningen anser att ett särskilt förtydligande behöver tas fram för hur hantering av befintliga tomställda samt ej ändamålsenliga lokaler ska hanteras i övergången till fasta hyresavtalstider. Det är inte rimligt att verksamhetsnämnderna påtvingas kostnadsansvaret för dessa i ytterligare 4 år efter 2022. Incitament för snabbare lösningar krävs.
Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningens bedömning: Att det är positivt med tidsbegränsade avtal med en "fast" hyresnivå som indexuppräknas årligen utifrån att det är möjligt att planera med en förutsägbar kostnadsutveckling. Det behöver förtydligas hur finansiering av tomställda lokaler ska fungera. Det behöver förtydligas hur överkapaciteten ska finansieras, om det åligger verksamhetsnämnderna att planera och budgetera för en överkapacitet för att uppfylla det kommunala ansvaret kanske det inom ramen för lokalnämndens planering och budget bör finnas en överkapacitet med fastighet/lokaler som är strategiskt viktiga utifrån ett underhålls- och evakueringsperspektiv.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tillstyrker	Detta förslag är en klar förbättring och bra. Det kommer ställas ömsesidigt höga krav på berörda förvaltningar och nämnder att ha en tidig planering och ett framåtblickande perspektiv. Detta avser kapacitet baserat på demografiska förändringar och behov avseende alla olika typer av verksamhetslokaler. Detta gäller såväl storlek på lokaler som geografisk placering. Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen efterfrågar ett förtydligande vad som gäller för befintliga lokaler vars avtalstid är äldre än 20 år. Det behövs även ett förtydligande gällande från när föreslagen löptid om 4 år räknas. Det är positivt att lokalförvaltningen får samordningsansvaret avseende tomställda lokaler. Dock behöver Lokalnämndens samordningsansvar förtydligas och ny rutin behöver tas fram. Här bedöms det som viktigt att lokalbanken ersätts som funktion då det skapar överblick och insyn avseende vilka lokaler som finns tillgängliga. Här efterfrågas en samlande databas som kontinuerligt uppdateras och är tillgänglig för insyn för samtliga förvaltningar när man efterfrågar lediga lokaler. Det är viktigt att Göteborgs Stad kommer ifrån sekventiell hantering och möjliggör insyn och transparens.

## Nämndernas remissvar - beslut och kommentarer

Stadsledningskontorets förslag 3b		
Lokalnämnden föreslås att i samråd med verksamhetsnämnderna utreda om det finns behov av att redovisa ytterligare driftkostnader nedbrutet per hyresobjekt.		
Remissinstans	Beslut	Kommentar
Förskolenämnden	Tillstyrker	Stadsledningskontoret anger att schabloner för att ta fram underlag för lokalkostnadsbudget har använts i stor utsträckning, vilket har varit nödvändigt i ett inledningsskede. När lokalförvaltningen nu utvecklar sina analys- och prognosmetoder är det däremot viktigt att det sker med full transparens och delaktighet från verksamhetsförvaltningarna. Att underhållskostnader bedöms till stor del kunna brytas ned på objektsnivå är positivt och bidrar till nämndens möjlighet till mer långsiktig budgetplanering. Förvaltningen ställer sig positiv till transparenta lokalkostnader per hyresobjekt. Ökad transparens och nedbrutna driftskostnader skapar bättre förutsättningar för en långsiktig planering.
Grundskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig bakom Stadsledningskontorets förslag med följande tillägg: 1. Ökad transparens och nedbrutna driftskostnader på objektsnivå ger bättre förutsättningar för långsiktig planering.
Lokalnämnden	Tillstyrker	Driftskostnadsdelen beräknas till största del utifrån faktiskt kostnadsutfall per objekt och en mindre del utifrån nyckeltal. Lokalförvaltningen (LF) arbetar nu löpande med att kvalitetssäkra och genomlysna redovisningen löpande med belopp som är konterade utan objektsspecifikation, så att kostnader kan fördelas korrekt. LF har Sveriges andra största offentliga verksamhetslokalinnehav. I dagsläget har ingen annan kommun i Sverige den detaljerade driftskostnadsuppföljningen, (sju olika utifrån olika verksamhetstyper) som LF nu har infört. Man behöver också beakta nyttan av att gå längre. Det är stor risk att det inte står i proportion till kostnader.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	-
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	-
Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningens bedömning: Det är positivt att så stor del som möjlighet av driftskostnaderna är nedbrutna per objekt. I prognosen för investeringskostnader är det också önskvärt med en redovisning per objekt.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ser att förslaget är bra och värdefullt för att kunna värdera vilka fastigheter som är driftseffektiva ur ett verksamhetsperspektiv.

## Nämndernas remissvar - beslut och kommentarer

Stadsledningskontorets förslag 3c
<p>Stadsledningskontoret rekommenderar att beslutsprocessen för investeringar förändras i enlighet med framtaget förslag, med tre tydliga beslutssteg:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Beslut att beställa en förstudie.</li> <li>2. Beslut att efter genomförd förstudie/förstudiekalkyl fortsätta utredningsarbetet mot program- eller systemhandling med reviderad kalkyl.</li> <li>3. Beslut att genomföra investeringsprojektet.</li> </ol>

Remissinstans	Beslut	Kommentar
Förskolenämnden	Tillstyrker	Förslag om att utöka antalet beslutspunkter från dagens två till tre då nämnden ska ta ställning till om man vill/kan beställa ett nytt investeringsprojekt ökar väsentligt träffsäkerheten i framtida lokalkostnader jämfört med nuvarande beslutsgång. Förvaltningen har varit med och initierat samt drivit projektet om förändrad beslutsprocess vars resultat stadsledningskontoret nu ställer sig bakom. Genomförs förändring i beslutsprocessen enligt förslaget, så underlättas nämndens förutsättningar för långsiktig lokalkostnadsplanering avsevärt. I det framtagna förslaget finns ett antal följdaktiviteter beskrivna. Det är angeläget att lokalnämnden ansvarar för att dessa genomförs tillsammans med verksamhetsförvaltningarna. En liknande processbeskrivning för en utvecklad beslutsprocess, vad gäller större renoveringar, behöver även tas fram.
Grundskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig bakom Stadsledningskontorets förslag med följande förtydligande och tillägg: 1. Förvaltningen har varit med och initierat samt drivit projektet om förändrad beslutsprocess vars resultat stadsledningskontoret nu ställer sig bakom. Genomförs förändring i beslutsprocessen enligt förslaget så underlättas nämndens förutsättningar för långsiktig lokalkostnadsplanering högst väsentligt. 2. Förvaltningen saknar det viktiga perspektivet att såväl i projektbeslut som vid avvikelshantering behöver lokalnämndens projekt- och investeringsbeslut hanteras parallellt med verksamhetsnämndernas beslut som grundar sig på lokalnämndens redovisade hyreskalkyl.
Lokalnämnden	Tillstyrker	Lokalförvaltningen instämmer med framtaget förslag. Beslutsprocess för investeringar är framtagen i enlighet med förslaget från den förvaltningsövergripande arbetsgruppen.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	-
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	-
Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningens bedömning: Förslaget med ytterligare en beslutspunkt, beslutspunkt 2, är positivt då besluten kommer att vara baserade på säkrare underlag. Förslaget innebär också en större transparens där det vid varje beslutspunkt förtydligas vart i processen projektet befinner sig, vilka osäkerheter som finns och kostnader för att utreda vidare för att komma till nästa beslutspunkt. För att det ska vara möjligt att implementera arbetssättet fullt ut har projektet identifierat en del förutsättningar till exempel en revidering av delegationsordningen för berörda nämnder. Det är av vikt att de som är inblandade är synkroniserade och att beslut sker utifrån samma underlag och vid samma tillfälle för att arbetssättet ska fungera.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningen bedömer att denna utvidgade beslutsprocess är positiv då det ger ett bättre handlingsutrymme och en helt ny möjlighet att styra om eller ta tillbaka beslut. Förslaget att total projektkostnad och preliminär hyra ges i beslutspunkt 2 skapar möjlighet till planering framåt då detta kan tas upp i en simuleringsmodell för framtida hyra som ser till kostnader för förvaltningen på helheten i ett framtåsyftande perspektiv. Det är av vikt att beslutsprocessen sker inom rimlig tid då till exempel förstudie utifrån behov är en färskvara. Förvaltningen deltar i utvecklingsarbetet och ser ett behov att fördjupa sig i vilka eventuella konsekvenser som ses för förslaget i sin helhet. Där exempelvis förslagets procentsatser för avvikelser behöver värderas i förhållande till projektens storlek.

## Nämndernas remissvar - beslut och kommentarer

<b>Stadsledningskontorets förslag 3d</b>
Stadsledningskontoret ser positivt på det hittills genomförda arbetet och rekommenderar att delprojektets förslag blir en naturlig del i berörda nämnders verksamhetsplanering och processer.

Remissinstans	Beslut	Kommentar
Förskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig positiv till en synkronisering av lokalnämndens process för fastighetsplanering och verksamhetsnämndernas behovsplaneringsprocess. Förvaltningen anser även särskilt viktigt att lokalnämnden prioriterar verksamhetsnytta högt i sin underhållsplanering. Lokalnämndens strategiska fastighetsplanering och verksamhetsnämndernas lokalbehovsplaner är helt nödvändiga underlag för att ovanstående synkronisering ska kunna ske.
Grundskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig bakom Stadsledningskontorets förslag med följande kommentarer och tillägg: 1. En synkronisering av lokalnämndens process för fastighetsplanering och verksamhetsnämndernas behovsplaneringsprocess är positivt. Det förvaltningen också ser som mycket viktigt är att lokalnämnden prioriterar verksamhetsnytta högt i sin underhållsplanering. 2. Lokalnämndens strategiska fastighetsplanering och verksamhetsnämndernas lokalbehovsplaner är helt nödvändiga underlag för att ovanstående synkronisering ska kunna ske.
Lokalnämnden	Tillstyrker	Lokalförvaltningen instämmer med framtaget förslag.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	-
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	-
Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningens bedömning: En synkronisering mellan verksamhetsnämndernas behovsplanering och lokalnämndens fastighetsplanering är positivt och en förutsättning för att lokalförsörjnings för stadens verksamheter ska kunna ske kostnads- och resurseffektivt.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tillstyrker	Arbetsättet att synkronisera verksamhetens behov av anpassningar med lokalförvaltningens planering av underhållsåtgärder är något som sedan 2018 har använts avseende vård- och omsorgsboende för äldre. Syftet har varit att verksamhetsnämnd och lokalförvaltningen samplanerar med mål att åtgärda hållbart och med en så liten verksamhetsstörande påverkan som möjligt. Arbetet har utvecklats över tid och i år har lokalförvaltningen kunnat ge ett mer långsiktigt perspektiv än tidigare vilket är positivt. Dock finns fortsatt behov av att för varje fastighet få en uppskattad livslängd och på så vis kan verksamhetsnämnden bedöma vilka fastigheter som ihop med andra nyckeltal är värda att satsa på. Förvaltningen ser även positivt på att samplaneringen kan ske för samtliga lokaler.

## Nämndernas remissvar - beslut och kommentarer

Stadsledningskontorets förslag 3e		
Lokalnämnden får i uppdrag att, utifrån nämndens reglemente 1 kap § 7, formellt fastställa reviderade gränsdragningslistor.		
Remissinstans	Beslut	Kommentar
Förskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen delar Stadsledningskontorets uppfattning om att ett förslag till revidering av gränsdragningslistorna bör tas fram. Det är dock av yttersta vikt att nya dokument upprättas i samförstånd och samverkan med berörda förvaltningar och nämnder. Förskolevaltningen delar inte uppfattningen att det är lokalnämndens uppdrag att med hänvisning till reglementets §7 ensidigt fastställa gränsdragningslistor som kan ha betydande påverkan på andra nämnders verksamhetsbudgetar.
Grundskolenämnden	Avstyrker	Förvaltningen delar inte uppfattningen att det är lokalnämndens privilegium att med hänvisning till reglementets §7 ensidigt fastställa gränsdragningslistor som kan ha betydande påverkan på andra nämnders verksamhetsbudgetar. Det måste rimligen vara ett dokument som remissas till och beslutas i berörda nämnder alternativt på delegation förvaltningschefer emellan. (I enlighet med delegationsordningen, 9.4.4, Beslut om att teckna förvaltningsövergripande samarbetsavtal)
Lokalnämnden	Tillstyrker	Lokalförvaltningen instämmer med framtaget förslag. Lokalnämnden ska vid beslut och utövande av uppdrag värna ett hela-staden-perspektiv. Nämnden har ansvar för att samråda med och aktivt söka samverka med andra nämnder och styrelser när de egna besluten och det egna agerandet påverkar andra eller när det är nödvändigt för att uppnå helhetssyn i genomförandet av kommunfullmäktiges visioner och mål. Lokalförvaltningen ser vidare att det är lämpligt att gränsdragningslistorna för investeringar och fastighetsunderhåll ses över i dialog med hyresgäst och vid behov justeras. Det är också lämpligt att de fastställs av lokalnämnden. Gränsdragningslistorna är en del av hyressättningen och revideringar påverkar hyran. Därför behöver förslag på revideringar risk- och konsekvensbeskrivas innan de genomförs och fastställs. Det är bra att beakta att det även finns andra gränsdragningslistor i samband med investeringar i staden, till exempel mot Fastighetskontoret, som påverkar hyreskostnaderna. Det vore lämpligt att en gränsdragningslista även för den typen av gränsdragningslistor tas fram och fastställs förslagsvis av fullmäktige.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	I förslagen nämns inget om effekter av ökade byggkostnader för nyproducerade lokaler. Lokalnämndens TKA anger de krav som ställs vid nybyggnation utöver myndighetskrav samt byggbranschens ordinära regler, riktlinjer och anvisningar. Kraven på entreprenörer att följa TKA vid nyproduktion innebär ekonomiska hyreskonsekvenser som nämnden för funktionsstöd inte har möjlighet att påverka. Ramprogram för BmSS ger vägledning vid planering av BmSS. Då verksamhetsnämnderna bär det ekonomiska ansvaret för lokal kostnader behöver det vid ett överflyttat ansvar av ramprogram från kommunfullmäktige till verksamhetsnämnderna finnas en tydlighet att TKA ska ha en följsamhet till ramprogrammets innehåll vilket kan ge verksamhetsnämnderna en större möjlighet att påverka byggkostnaderna. Förvaltningen tilldelas varje år expensionsmedel från kommunfullmäktige för att kunna expandera inom BmSS. Den andel av medlen som är tänkta att täcka lokalkostnaderna måste verifieras och eventuellt justeras mot faktiska lokalkostnader så att den långsiktiga expansionen inte skapar underskott i förvaltningens budget.
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	-
Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningens bedömning: En revidering av gällande gränsdragningslistor, så kallade x-listor är en förutsättning för att skapa samsyn och förståelse som en konsekvens av den förändrade styrningen och utveckling i staden. Att arbetet kan ledas av lokalnämnden men att det bör ske i nära samverkan och dialog med verksamhetsnämnderna.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ser positivt på förslaget att tydliggöra och revidera gränsdragningslistorna utifrån dagens ändamålsenlighet. Detta behöver gå i takt med antagna och kommande ramprogram och tekniska krav och anvisningar (TKA).

## Nämndernas remissvar - beslut och kommentarer

Stadsledningskontorets förslag 3f		
Kommuncentral avsättning avseende investeringsrelaterade driftkostnader upphör.		
Remissinstans	Beslut	Kommentar
Förskolenämnden	Tillstyrker	Stadsledningskontoret för ett resonemang kring orsaker till och finansiering av investeringsrelaterade driftkostnader. Som huvudsaklig orsak till att kostnaderna uppstår, anges att det är en konsekvens av lokalnämndens till stora delar ålderstigna fastighetsbestånd från 60- och 70-talen. Lokalnämnden uppskattar att de investeringsrelaterade driftkostnaderna kommer att uppgå till cirka 120 miljoner kronor per år fram till 2031. Förskolenämndens andel av detta uppgår enligt tabell under punkt 1, till 12 miljoner kronor vilket i realiteten kan generera ytterligare cirka 2 miljoner kronor och totalt cirka 14 miljoner kronor per år i lokalkostnadsersättning om ersättningen till fristående huvudmän räknas in. Stadsledningskontoret konstaterar också i sitt underlag att det finns samstämmiga önskemål från berörda förvaltningar att nuvarande ordning med kommuncentral avsättning behålls. Man argumenterar också sakligt emot att kommuncentrala medel avsätts med motiveringen att det inte ger önskad effekt för en effektiv ekonomistyrning. Som motargument till detta vill förvaltningen anföra att utan kommuncentral kompensation för de kostnader som de investeringsrelaterade driftkostnaderna ger upphov till, så minskas nämndens frihetsgrad att hantera eventuella ekonomiska obalanser i sin budget som uppstår under löpande budgetår. Att nyttja eget kapital på det sätt som stadsledningskontoret föreslår riskerar att sudda ut gränsen på vem som har initiativrätt till att föreslå nyttjandet av eget kapital, det vill säga nämnden eller förvaltningen.
Grundskolenämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig bakom Stadsledningskontorets förslag under förutsättning att: 1. En höjning av ramen baserat på lokalnämndens prognos för investeringsrelaterade driftkostnader beviljas 2. Kompensation för ersättning till fristående huvudmän erhålls 3. Tillåten nivå på eget kapital justeras samt regler för nämndens möjligheter att använda det egna kapitalet anpassas i erforderlig utsträckning
Lokalnämnden	Avstyrker	Lokalförvaltningen har inte samsyn med förslaget enligt denna punkt. Kostnaderna är oundvikliga utifrån fastighetsbeståndets ålder/karaktär och är av engångskaraktär samt svåra att prognosticera och budgetera och bör därför inte hanteras inom ram. Påverkan riskerar att bli av stor vikt för verksamhetsnämndernas ekonomi och verksamhet under löpande budgetår. Denna kostnadspost bör hanteras kommuncentralt.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	Förslaget om att kommuncentral avsättning upphör avseende investeringsrelaterade driftskostnader och i stället omhändertas i ordinarie budgetprocess kan innebära att nämnden behöver hantera höga kostnader av engångskaraktär inom sin budgetram för året. Det finns potentiella felmarginaler avseende tidplaner och faktiska kostnader när lokalnämnden tar fram sin prognos över investeringsbehov för perioden. Om investeringsrelaterade driftskostnader underskattas i samband med budgetprocessen kan det innebära att nämndens ekonomiska resultat, trots ett eventuellt budgettillskott, påverkas negativt. Det kan i sin tur leda till krav på effektiviseringar i verksamheten. Omvänt kan försenade projekt, som innebär att rivnings- eller evakueringskostnader inte uppstår såsom planerat, påverkar utfallet positivt. Till skillnad från den kommuncentrala avsättningen där nämnden avropar kompensation när de faktiska investeringsrelaterade kostnader uppstått medför förslaget att den ekonomiska risken i stället flyttas ut till verksamhetsnämnder.
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	Förvaltningen bedömer att det som regel och i ett hela-stadenperspektiv är positivt att kostnader avseende investeringsrelaterade driftskostnader belastar den verksamhet där de uppkommer, men utifrån lokalprocesserna och ekonomistyrningsförutsättningarna i socialnämnd Sydväst ser dock förvaltningen risker med förslaget. Investeringsrelaterade kostnader kan uppgå till flera tiotals miljoner kronor och då riktnivåerna för socialnämnd Sydvästs egna kapital är 25-35 mnkr begränsar detta nämndens möjlighet att finansiera kostnader av denna storlek med eget kapital, vilket innebär en tydlig risk för verksamhetsmässiga konsekvenser om dessa istället skulle finansieras av ordinarie budgetramar. Till skillnad från den kommuncentrala avsättningen där nämnden avropar kompensation när de faktiska investeringsrelaterade kostnader uppstått medför förslaget att den ekonomiska risken i stället flyttas ut till verksamhetsnämnder. Med anledning av detta ser förvaltningen ett behov av kompensation för överskjutningen av framtida kostnader och ett förtydligande kring hur oförutsedda avvikelser ska kunna hanteras med hänsyn till nämndens utsatta ekonomiska förutsättningar.
Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Förvaltningens bedömning: Om den kommuncentrala avsättningen avseende investeringsrelaterade driftkostnader ska upphöra så ser vi att följande kan behöva beaktas: Det behöver ske en justering av nuvarande beloppsgräns (maxgräns) avseende det egna kapitalet för nämnderna. Reglerna kring hur det egna kapitalet kan nyttjas bör revideras (ej gå via KF vid behov av att nyttja det egna kapitalet för investeringsrelaterade driftskostnader). Prognoserna avseende investeringsrelaterade driftskostnader behöver kvalitetssäkras.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tillstyrker	Förslaget om att kommuncentral avsättning upphör avseende investeringsrelaterade driftskostnader och i stället omhändertas i ordinarie budgetprocess kan innebära höga kostnader av engångskaraktär. Förvaltningens lokaler har de senaste åren inte tagit del av denna kommuncentrala avsättning. Däremot står förvaltningen inför kommande behov av stora investeringsrelaterade driftkostnaderna på grund av åldersstrukturen, eftersatt underhåll i fastighetsbeståndet och kommande förändring i demografin. Om det inte tillskjuts medel i ordinarie budgetprocess innebär det en anpassning av förvaltningens kärnverksamhet.





## Yttrande till kommunstyrelsen över remiss gällande förslag till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler

§ 296, N608-2978/21

### Handling

Förvaltningens tjänsteutlåtande daterat 29 november 2021.

### Beslut

1. Förskolenämnden tillstyrker, med beaktan av förvaltningens kommentarer, kommunstyrelsens förslag till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler.
2. Förskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.
3. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

### Justering

Beslutet justeras omedelbart.

### Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se



## Vid protokollet

### Sekreterare

\_\_\_\_\_  
Helena Öhrvall, nämndsekreterare

Rätt utdraget ur protokoll intygar:

\_\_\_\_\_  
Malin Welin, chef Styrning och ledning

Justering av protokollet har tillkännagivits genom anslag på kommunens anslagstavla



## Remissyttrande avseende kommunstyrelsens förslag till utvecklad ekonomistyrning

### § 328, N609-3640/21

#### Ärendet

Kommunfullmäktige har den 16 september §25, fastställt att en ny intern hyressättning baserat på självkostnadsprincip för samtliga lokaler i lokalnämndens bestånd ska tillämpas från och med den 1 januari 2022. Kommunstyrelsen har uppdraget att i samarbete med berörda nämnder, redovisa förslag till en ny utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler.

#### Handling

Tjänsteutlåtande daterat 2021-11-15.

#### Beslut

Grundskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

---

#### Expedieras

Kommunstyrelsen

#### Dag för justering

2021-12-17

#### Vid protokollet

##### Sekreterare

Anna Bäcklund



---

**Utdrag ur protokoll**  
Sammanträdesdatum: 2021-12-07

**Ordförande**

Axel Darvik (L)

**Justerande**

Bosse Parbring (MP)

**Rätt utdraget intygar i tjänsten:**

---

Anna Bäcklund  
Nämndsekreterare



## § 179 N230-2029/21

### Remissyttrande till SLK angående ny hyressättning

Ekonomichef Amela Begovic Ankar informerar lokalnämnden om remissyttrande till SLK.

Yttrande från S anmäls via My Alnebratt (S).

D anmäler via Lars Kerla (D) att de står bakom yttrande från S.

### Beslut

Lokalnämnden beslutar:

1. Att bifalla punkt 1, 2, 3b, 3c, 3d, 3e enligt stadsledningskontorets förslag till en ny utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler
2. Att avstyra punkt 3a samt punkt 3f enligt stadsledningskontorets förslag
3. Att översända remissvaret till stadsledningskontoret
4. Att omedelbart justera beslutet.

### Handlingar

1. Förvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2021-11-17
2. Förslag från stadsledningskontoret till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler
3. Remissutskick
4. Protokollsutdrag § 25, Kommunfullmäktige 2021-09-16
5. Yttrande från S

### Justering

Omedelbar justering

### Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret



**Justeringsdag:**

2021-12-16

**Sekreterare**

Tim Segerberg

**Ordförande**

Christer Holmgren (M)

**Justerande**

Azar Hedemalm (MP)



## Remiss från kommunstyrelsen om förslag till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler

### § 248, N161-1620/21 (1240/21)

Kommunstyrelsen har översänt en remiss till nämnden om förslag på utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler. Nämndens svar ska vara kommunstyrelsen till handa senast den 17 december 2021.

### Beslut

1. Nämnden för funktionsstöd tillstyrker förslag till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler med de synpunkter som framkommer i tjänsteutlåtandet.
2. Nämnden för funktionsstöd översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

### Handlingar

Förvaltningen har den 11 november 2021 upprättat ett tjänsteutlåtande med en tillhörande bilaga. Förvaltningen föreslår att nämnden tillstyrker förslag till utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler med de synpunkter som framkommer i tjänsteutlåtandet och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

### Yrkande

Ordförande Åsa Hartzell (M) yrkar bifall till förvaltningens förslag att tillstyrka förslaget på utvecklad ekonomistyrning avseende hyressättning.

### Justering

Den 15 december 2021.

### Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen



---

**Utdrag ur protokoll (nr 12)**  
Sammanträdesdatum: 2021-12-15

## Vid protokollet

### **Sekreterare**

Viktor Jakobsson Rikenberg

### **Ordförande**

Åsa Hartzell (M)

### **Justerande**

Åsa Nilsen (FI)





## Svar på remiss - Förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning, avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler

### § 326, N165-0702/21

#### Beslut

1. Socialnämnd Sydväst tillstyrker, med kompletterande kommentarer enligt ärendet, förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning, avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler
2. Socialnämnd Sydväst antar förvaltningens yttrande som sitt eget och översänder detta till kommunstyrelsen

#### Sammanfattning av ärendet

I samband med att kommunfullmäktige i september 2021 fastställde en ny internhyressättning baserad på självkostnadsprincip fick kommunstyrelsen i uppdrag att, i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder, redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning.

Förslaget har nu skickats ut på remiss och socialnämnden har att ta yttra sig till kommunstyrelsen i ärendet.

#### Handling

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 26 november 2021.

#### Justering

Socialnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

#### Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

#### Dag för justering

2021-12-15

### Vid protokollet

#### Sekreterare

Niklas Hall

#### Ordförande

Lena Olinder (M)

#### Justerande

Christian Larsson (V)



**Yttrande avseende remiss  
Kommunfullmäktiges uppdrag till  
kommunstyrelsen att leda uppdraget att i  
samarbete med lokalnämnden och berörda  
nämnder redovisa förslag kopplade till en ny  
utvecklad ekonomistyrning, avseende  
hyressättning av stadens verksamhetslokaler  
(SLK dnr 1240/21)**

**§ 220, 0972/21**

**Beslut**

Utbildningsnämnden beslutar

1. att tillstyrka stadsledningskontorets Förslag till utvecklad ekonomistyrning av stadens verksamhetslokaler enligt tjänsteutlåtandets bilaga 2.
2. att förklara ärendet omedelbart justerat

**Handling/ar**

Tjänsteutlåtande 2021-80

Förvaltningens samverkansgrupp 2021-12-06

**Justering**

2021-12-14

**Protokollsutdrag skickas till**

Stadsledningskontoret



---

**Utdrag ur protokoll**

Sammanträdesdatum: 2021-12-14

**Dag för justering**

2021-12-14

**Vid protokollet**

**Sekreterare**

Britta Ryding

**Ordförande**

Pär Gustafsson

**Justerande**

Anna-Klara Behlin



## § 327 N160-1672/21

### Svar på remiss - Kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen att leda uppdraget att i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning, avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler

Enhetschef fastighet Heléne Gustafsson informerar om ärendet.

### Beslut

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden:

1. tillstyrker stadsledningskontorets samtliga förslag 1, 2. 3a, b, c, d, e och f kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning, avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler.
2. översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till stadsledningskontoret.
3. förklarar beslutet omedelbart justerat

### Handlingar

Förvaltningens tjänsteutlåtande, 2021-11-22

### Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

### Dag för justering

2021-12-14

### Vid protokollet

#### Sekreterare

Fanny Hallström

#### Ordförande

Elisabet Lann (KD)

#### Justerande

Daniel Bernmar (V)

Protokollsutdragets riktighet intygas av nämndsekreterare Fanny Hallström