



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-06-02

Vår referens

Alice Svensson

Utredningssekreterare

alice.svensson2@malmo.se

Uppdrag från förskolenämnden att ta fram en särskild konsekvensanalys över lokalkostnadsutveckling, med särskilt fokus på möjligheter att långsiktigt säkerställa en god och likvärdig förskola

FSKF-2025-988

Sammanfattning

Förskolenämnden har gett förskoleförvaltningen i uppdrag att ta fram en särskild konsekvensanalys av lokalkostnadsutvecklingen. Syftet är att göra en särskild konsekvensanalys av förskolenämndens lokalkostnadsutveckling i Malmö stad där fokus ligger på att långsiktigt säkerställa en god och likvärdig förskola för alla barn. Denna analys baseras på lokalbehovsplanen 2026–2035 (FSKF-2024-389) och styrdokument inom förskolans ansvarsområde, såsom Skollagen (2010:800) och Läroplanen för förskolan (Lpfö 18).

Förslag till beslut

1. Förskolenämnden godkänner redovisningen.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse Förskolenämnden 250611 Uppdrag från förskolenämnden att ta fram en särskild konsekvensanalys över förskolenämndens lokalkostnadsutveckling, med särskilt fokus på förskolenämndens
- Lokalbehovsplan 2026-2035

Beslutsplanering

Ordförandeberedning FSKN 2025-06-02

Förskolenämnden 2025-06-11

Ärendet

Inledning

Förskolan spelar en avgörande roll i barns tidiga utveckling och lärande, och det är



därför viktigt att säkerställa att alla barn har tillgång till en trygg och stimulerande lärmiljö. Enligt Skollagen har alla barn rätt till en likvärdig utbildning, vilket innebär att resurser måste fördelas för att säkerställa att alla barn får samma möjligheter till utveckling och lärande. Detta uppdrag syftar till att ge en analys av hur lokalplaneringen och lokalkostnaderna påverkar förskolans förmåga att uppfylla dessa krav.

Lokalbehovsplanen uppdateras årligen och utgör grunden för nämndens lokalplaneringsarbete. I förskolenämndens Lokalbehovsplan 2026–2035 är den sammanfattande bedömningen att den samlande lokalplaneringen är tillräcklig för att möta efterfrågan på förskoleplatser. Det bör dock framhållas att det råder geografiska obalanser och att det finns begränsade marginaler för att hantera plötsliga förändringar i det fristående beståndet.

I planen lyfts lokalkostnadsutvecklingen som en utmaning för förskolenämnden. Nya lokaler är mer kostsamma, framför allt de första åren. Lokaler som avvecklas har ofta lägre hyra. Minskat barnantal och därmed minskat kommunbidrag försvårar situationen.

Definitioner och bakgrund

En *God förskola* är en verksamhet som uppfyller läroplanens krav på trygghet, pedagogisk kvalitet och barns rätt till utveckling och lärande. En *Likvärdig förskola* är en förskola där alla barn, oavsett bakgrund, har tillgång till liknande kvalitet och resurser.

Förskoleverksamhet styrs av lagstiftning, nationella och kommunala styrdokument, skollagen, läroplanen för förskolan (Lpfö 18), Malmö stads budget och planer såsom lokalbehovsplan för planering av den kort- och långsiktiga lokalförsörjningen

Förskolenämndens lokalbestånd

I förskolenämndens befintliga lokalbestånd finns en stor variation av lokaltyper, i detta innefattas olika utformning och storlek på lokaler. Historiskt har staden haft utmaningar med att möta efterfrågan på förskoleplatser, vilket lett till temporära lösningar och varierande lokalstandard. Det finns flera lokaler som inte bedöms som fullt ändamålsenliga för förskoleverksamhet. Detta innebär att dessa lokalers och utemiljöers utformning inte bedöms lämplig, vilket påverkar funktionaliteten och därmed begränsar förskolans förutsättningar att fullt ut nå måluppfyllelsen.

Lokalplanering

En av förskolenämndens strategier för lokalplaneringen är att verka för en förskola där lokaler och utemiljöer har hög kvalitet som bidrar och skapar goda förutsättningar för förskolans utbildningsuppdrag och för barnens välbefinnande, utveckling och lärande. Lokalplaneringen innefattar därför avvecklingar av ej ändamålsenliga lokaler under planeringsperioden, där det ingår avvecklingar samt avvecklingar av lokaler med



tillfälliga bygglov som inte går att förlänga. De flesta av de planerade avvecklingarna är mindre enheter med en relativt låg lokalkostnad.

De nya förskolorna som anges i lokalbehovsplanen behövs för att möta efterfrågan, både på grund av avvecklingarna och för att möta befolkningsprognosen på sikt. Planeringen i tidigare lokalbehovsplaner bygger på vid tiden senast antagna befolkningsprognos och justeras årligen utifrån förändringar vid nuvarande prognos. Kommande lokalbehovs plan kommer innebära justeringar i planeringen. Om planeringen av nya förskolor inte kan genomföras innebär det att ej ändamålsenliga lokaler kommer att ingå i nämndens lokalbestånd.

Lokalkostnadsutveckling

Utvecklingen visar att lokalkostnaderna de senaste åren har ökat. Utfallet för de totala lokalkostnaderna var år 2016 434 mkr och utfallet 2024 573 mkr, vilket motsvarar en ökning om cirka 139 mkr mellan åren. Dock har andelen lokalkostnader (exkl. ersättning till fristående) av de totala kostnaderna varit relativt jämn de senaste åren (cirka 18 procent).

Prognosen för hyreskostnaderna, som anges i senaste lokalbehovsplanen, visar på en ökning från ca 437 mkr år 2026 till ca 520 mkr år 2035, en total ökning med 83 mkr. (Kostnaderna är beräknade utifrån angiven planering i lokalbehovsplanen).

Hyreskostnaden är en stor del av lokalkostnaden, men lokalkostnad innefattar även driftkostnader såsom exempelvis el, städning, grönyteskötsel och eventuell fastighetsskatt. Från och med 2026 kommer merparten av driftskostnaderna ingå i internhyran för de lokalerna som förvaltas av stadsfastigheter. Detta kommer medföra en ökning i internhyran mot en minskning i driftkostnader för de internt förhyrda lokalerna jämfört med siffrorna ovan.

Ökade lokalkostnader kan innebära en allt större andel av nämndens budget går till lokalkostnader, vilket i sin tur kan begränsa utrymmet för andra viktiga satsningar inom verksamheten.

Internhyresmodellen trädde i kraft 2024 och syftet är att bättre spegla enskilda lokalers självkostnad. Modellförändringen ger en mer differentierad kostnadsbild där nya lokaler har högre kostnader och äldre lokaler har lägre kostnader. De högre kostnaderna för nyare lokaler beror på räntekostnaden som belastar investeringsdelen. Anskaffningskostnaden är högre och därmed är kostnaden för avskrivningarna och ränta högre. I takt med att objektet skrivs av sjunker kapitalkostnaden.

För att internhyresmodellen ska innebära en jämn kostnadsnivå över tid behöver förvaltningen en jämn omsättning av lokalbeståndet sett över åren.



Sedan förvaltningen startades har lokalbeståndet utvecklats med många nya förskolor och många sämre lokaler har avvecklats. Dessutom har ett stort antal lokaler lämnats till grundskolan som drivit behovet av nya platser. Denna planering har inneburit kostnadsökning för förskoleverksamheten, som påverkar den samlade kostnadsbilden.

De äldre internt hyrda byggnaderna i beståndet med lägre anskaffningsvärde är delvis avskrivna och kommer därmed minska i kostnad. I privata inhyrningar påverkar underhåll och renoveringar hyreskostnaden. Den stora andelen nya förskolor har ökade kostnader och dessa kommer, sammantaget, att minska över tid.

Förskolenämndens lokaler har inte tillkommit med en jämn nivå under åren utan byggnadstakten har varierat historiskt. Under de senaste 10 åren har utbyggnadstakten varit hög för att möta befolkningstillväxten. Räntekostnad plus kostnad för avskrivning utgör tillsammans kapitalkostnaden. Dessa kostnader utgör grunden för den årliga löpande kostnaden för en lokal, och som tidigare reglerades i interna hyresavtal med standardiserade indexklausuler. De högre byggkostnaderna för nya förskolor ökar den samlade investeringen vilket i sin tur leder till högre kapitalkostnader.

Förskolenämnden har inte ensam rådighet över lokalkostnadsutvecklingen. Den påverkas bland annat av förutsättningarna i detaljplanen, ytkrav, klimatmål och andra nämnders mål och riktlinjer.

Konsekvensanalys och påverkansfaktorer

I detta avsnitt presenteras ett antal faktorer som på olika sätt påverkar lokalkostnaderna och dess utveckling samt hur de hanteras för att säkerställa en god och likvärdig förskola.

Den nuvarande och framtida utvecklingen av lokalkostnader påverkar möjligheterna att uppnå en god och likvärdig förskola. Det är ett grundläggande mål, fastställt i nationella styrdokument, att varje barn – oavsett bostadsområde eller socioekonomisk bakgrund – ska ha tillgång till förskoleverksamhet av hög kvalitet. I förskolenämndens senaste lokalbehovsplan betonas vikten av att lokalförsörjningen ska bidra till:

“en tillräcklig tillgång till ändamålsenliga och trygga lokaler som möjliggör en likvärdig förskola i hela staden.”

Detta innebär att lokalkostnader inte enbart är en ekonomisk fråga, utan också en fråga om goda uppväxtvillkor för barnen, en mer jämlik stad och stadsplanering. De ekonomiska konsekvenserna av den prognostiserade lokalkostnadsutvecklingen varierar beroende på påverkansfaktorer.



Om befintligt lokalbestånd inte förändras och lokalplaneringen inte fortskrider, med avvecklingar av bristfälliga lokaler och nybyggnation av nya ändamålsenliga förskolor riskerar lokalbeståndet att utvecklas ojämnt. Detta leder till att barns lärmiljöer riskerar att inte kunna utvecklas i den riktning som krävs för att stärka likvärdigheten för barnen i Malmö.

Nedan presenteras några påverkansfaktorer på lokalkostnadsutvecklingen:

Befolkningsutveckling

Befolkningsutvecklingen påverkar lokalplaneringen. De senaste årens befolkningsprognoser har sett olika ut och innebär svårigheter i långsiktigt lokalplaneringsarbete.

Utbyggnadsområden

Nämndens strategi är att planera för nya förskolor i utbyggnadsområden som möter behovet av en förskola nära hemmet. De satsningar som sker i utbyggnadsområdena behöver fortlöpande balanseras mot behoven av kapacitet i den befintliga staden. Detta för att den samlade lokalkapaciteten ska vara i balans i förhållande till behoven som helhet. Denna strategi är en ekonomisk utmaning, eftersom de nya förskolor som behöver planeras i utbyggnadsområdena samtidigt som det behövs nya förskolor för att ersätta bristfälliga lokaler och tillfälliga bygglov.

Befintligt lokalbestånd och underhåll

Underhåll och renoveringar krävs, framför allt för de äldre lokalerna, för att fortsätta upprätthålla en lokalstandard för att bedriva en bra verksamhet. Över hälften av stadens förskolor bedöms vara i bra eller mycket bra skick. Därtill bedöms nästan en tredjedel av förskolorna vara i okej skick där åtgärder krävs för att uppnå en god förskolemiljö, till denna kategori räknas lokaler med tillfälliga bygglov. Strax över 10 procent av förskolorna, bedöms vara i dåligt eller mycket dåligt skick.

Avvecklingar

Avvecklingar av lokaler med tillfälliga bygglov som löper ut och inte går att förlänga måste genomföras. Avvecklingar av ej ändamålsenliga lokaler med brister görs för att verka för ett lokalbestånd där lokaler och utemiljöer har hög kvalitet som bidrar och skapar goda förutsättningar för verksamheten.

Nya förskolor

Nybyggnation av förskolor ger moderna lokaler med hög pedagogisk kvalitet och hållbar standard, vilket bidrar till en bättre lärmiljö för barnen och en mer effektiv arbetsmiljö för personalen. Även om de initiala investeringskostnaderna är höga är dessa investeringar långsiktiga för en ändamålsenlig och hållbar förskola på lång sikt.



Nya förskolor behöver fortsatt planeras både för att ersätta avvecklade förskolor men också för att erbjuda förskola i utbyggnadsområden.

Fristående förskolor

Förändringar i det fristående beståndet påverkar också nämndens lokalplanering, både på kort och lång sikt. Det behöver finnas utrymme i den samlade kapaciteten för att kunna hantera oförutsedda händelser i befintligt lokalbestånd både inom kommunal och fristående verksamhet. Förändringar i lagstiftning och krav kan påverka beståndet av fristående förskolor. I maj 2025 fanns cirka 16 750 barn placerade på en kommunal förskola och ca 3100 barn i fristående förskola.

Krav, riktlinjer och lagstiftning

Förskolenämndens och andra nämnders krav, riktlinjer och lagstiftning påverkar kostnadsutvecklingen i planeringsprocessen. Exempel på sådana är yt- och miljökrav.

Västra Flensburg

Planeringen inom Västra Flensburg är inte initierad utifrån förskoleverksamhetens behov men påverkar lokalplaneringen och lokalkostnadsutvecklingen. Region Skånes planer på expansion påverkar de förskolor som finns inom området, sammanlagt cirka 425 platser. Planeringsarbete pågår för att ta fram konkreta förslag till ersättningsplatser i närområdet. Det ses som helt nödvändigt med en särskild finansiering av ersättningsplatserna för de förskolor som måste avvecklas, så att effekten inte blir att nämnden måste avvakta med nya förskolor i andra områden.

Sammanfattning

När det gäller stadens resursfördelning är den i hög grad kopplad till den demografiska utvecklingen, vilket innebär att ett minskat antal barn i förskoleåldern påverkar tilldelningen.

Sammanfattningsvis är lokalkostnadsutvecklingen beroende av flera faktorer som kräver kontinuerlig analys och uppföljning. Förvaltningen arbetar löpande med lokalplaneringen, både på kort och lång sikt, och detta arbete sammanfattas årligen i lokalbehovsplanen.

Ansvariga

Gabriella Fricke Enhetschef

Serene Rosberg Förvaltningschef