



Datum
2021-03-05
Adress
Henrik Smithsgatan
Diarienummer
SN-2020-1512

Yttrande

Till
Kommunfullmäktige

Motion av John Eklöf (M) och Linda Obiedzinski (M) om Malmö stads lokal- kostnader STK-2020-1284

Servicenämnden beslutade 2021-03-02 att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Servicenämnden ställer sig positiv till motionärernas avsikter att kartlägga kostnadsdrivande faktorer för lokaler. Nämnden menar dock att det redan pågår ett arbete för att identifiera kostnadsdrivande regelverk eller andra fördyrande omständigheter.

Nämnden menar att den identifierat ett antal områden som det finns skäl att arbeta vidare med och har därmed svårt att idag se nyttan med en extern granskning och vad en sådan granskning kan tillföra.

Servicenämnden föreslår kommunfullmäktige att anse motionen besvarad.

Yttrande

Servicenämnden ansvarar bland annat för förvaltning och byggproduktion av kommunala fastigheter för skola, barn-, äldre- och socialomsorg, kultur och fritid.

Det är svårt att jämföra kostnader för att bygga samhällsfastigheter mellan olika städer eftersom vilka kostnader som räknas in skiljer sig åt och då ambitionsnivåer på lekyta, hållbarhetsfaktorer med mera skiljer sig åt. Malmö stad lägger till exempel in kostnader för bland annat markavgäld enligt marknadspris för olika delar av staden i hyresavtalen. I hyresavtalen ingår el, värme, invändigt underhåll samt övrigt underhåll, vilket inte är fallet i alla hyresavtal, särskilt inte vid extern förhyrning. Kalkylräntan, som hyresavtalen baseras på enligt stadens internränta, har tidigare varit 3%. Från 2021 är internräntan 1,25% vilket följer SKRs rekommendationer.

Lokalkostnader för Malmö stads skolor

Grundskolans lokalkostnader har ökat med över 70 % för samtliga lokaler men under samma period har även lokalytorna och antalet elever ökat. Enligt grundskolenämndens lokalför-sörjningsplan från 2014 till maj 2020 har de ökat sina lokalytor med 30 %. Det är en ökning av ytorna med 113 000 kvadratmeter. Att på kort tid tillföra så mycket lokalyta innebär att deras lokalkostnader påverkas. Nya lokaler är generellt dyrare än äldre befintliga lokaler. Äldre lokaler från miljonprogrammet har renoverats och verksamhetsanpassats vilket innebär högre lokalkostnader.

Grundskolor utgör den absoluta majoriteten av grundskolenämndens lokaler. Lokalkostna-den per grundskoleelev har ökat med cirka 10 % mellan 2013 till 2018 enligt skolverkets sta-tistik.

Kostnaden för förskolelokalerna har ökat med 28 % per barn från 2013 till 2019. Den ökade lokalkostnaden kan även härledas till en utbyggnad men även den tidigare internhyres-modellen där hyran för varje förskolelokal vart tredje år skulle marknadsanpassas till den genomsnittliga hyran för inhyrda förskolelokaler. Idag har stadsfastigheter frångått den model-len. Den tidigare modellen har dock fortfarande konsekvenser på den nuvarande hyresnivån för förskolelokaler.

Kostnad för marksanering

Motionen framhåller bland annat att det finns flera beprövade metoder som kraftigt kan sänka kostnaderna vid händelse av marksanering. Servicenämnden vill påpeka att det stora flertalet av de marksaneringar som utförs på stadens mark utförs som schaktsaneringar, det vill säga den enklaste och vanligtvis billigaste metoden att sanera mark. Faktorer som riskerar att fördyra utförandet är dock traditionellt överraskningar i marken – mindre kända förut-sättningar vid upphandling och genomförande.

En faktor som direkt påverkar merkostnader för förorenad mark är tillsynsmyndighetens hantering, både till omfattning och med avseende på tidsåtgång inför eventuella beslut. Framförallt åtgärdsålen vid marksanering är kostnadsdrivande. Miljöförvaltningen i Malmö anger ofta åtgärdsålen som generella KM, känslig markanvändning, i tätorten. Privata aktörer hanterar detta ofta genom att låta ta fram plats-specifika riktvärden för hela exploateringsom-råden, såsom Dockan, Glasbruksområdet (Limhamns Sjöstad) med flera.

Stockholms stad har på liknande sätt låtit ta fram åtgärdsålen för stadens mark – storstads-specifikt för Stockholm. Därmed minskar även behovet av masstransporter och tillhörande klimatpåverkan. Malmö stad är kommunens största markägare och kan ha ett intresse av ett motsvarande angreppssätt.

Nämnden har valt att strukturera sitt svar utifrån de fyra att-satserna i motionen.

1. att kommunstyrelsen ges i uppdrag att tillsammans med berörda nämnder genom-föra en extern granskning av kommunens lokalkostnadsutveckling i syfte att lokali-

sera hur kommunens styrdokument, bestämmelser och krav påverkar och bidrar till stadens höga och konstant stigande lokalkostnader.

Serviceämnden bygger för ett långsiktigt ägande med fokus på verksamhetsanpassade lokaler som är kostnadseffektiva och hållbara utifrån ett livscykelperspektiv. Utvärderingar och kartläggning av kostnadsdrivande faktorer har genomförts men inte sammanställts i ett tillgängligt material. Under 2020 har emellertid serviceämnden påbörjat ett arbete för att tydliggöra och sammanställa vad som är kostnadsdrivande i ett ny-, om- eller tillbyggnadsprojekt. Arbetet har hittills resulterat i att nämnden identifierat tre kategorier: Omvärldsfaktorer som nämnden inte råår över, kommunens egna inriktningsbeslut och faktorer som serviceämnden kan påverka.

Omvärldsfaktorer avser bland annat lagar och förordningar såsom:

- plan- och bygglagen,
- Boverkets byggregler,
- arbetsmiljölagen och
- miljöbalken.

Vidare är marknadsläget en viktig faktor som nämnden inte råår över. Kostnaderna i byggbranschen har ökat snabbare än exempelvis konsumentprisindex under senare år, och det är omöjligt att i förväg bedöma hur många entreprenörer som kommer att lämna anbud vid en upphandling, vilket kan få stor påverkan på projektkostnaden beroende på hur stor spridning det är mellan de olika anbuden.

Faktorer från kommunens egna inriktningsbeslut som kan vara kostnadsdrivande i byggprojekt är främst följande:

- Bevarandekrav för befintliga byggnader, till exempel krav att spara på vissa byggnader/fasader eller liknande.
- Hur lämplig är tilldelad tomt, avseende till exempel bärighet, nivåskillnader, bullerbekämpning, förtätning, detaljplanekrav.
- Krav på friyta och andra riktlinjer
- Beställande nämnders funktionsprogram.
- Beställarkompetens, till exempel förståelse för att sena förändringar skapar stora kostnader.
- Malmö stads krav på en hållbar stad
- Marknaden som pressar upp priserna i högkonjunktur.

Vi har alla ett ansvar att arbeta för hållbar utveckling, där miljömässiga, sociala och ekonomiska faktorer balanseras och tidsperspektivet är långsiktigt. För att skapa en hållbar stad måste alla nämnder samverka för att hitta rimliga kravnivåer och lösningar som är bra för hela staden. Samverkan sker redan inom ett antal områden, såsom markmiljö, buller och samnyttjande av utemiljöer.

Faktorer som påverkar kostnaden för byggprojekt och som servicenämnden har viss eller stor rådighet över är främst:

- Projekteringsansvisningar, ett styrdokument för stadsfastigheter för att standardisera och effektivisera projekteringen av stadens byggnader. Servicenämnden bygger för långsiktigt ägande, där behovet av underhåll för framtiden ska vara så litet så möjligt. Projekteringsansvisningarna uppdateras varje år.
- Byggprocessen som beskriver hur stadsfastigheter bedriver sina byggprojekt från beställning till färdig byggnad. Ett arbete pågår för närvarande med att se över och uppdatera byggprocessen, bland annat för att se till att lämpliga beslutspunkter definieras, där kunden (inklusive kundens beslutsfattande organ) får information och beslutar om projektet ska gå vidare enligt plan eller justeras, och vad för ekonomiska konsekvenser dessa justeringar eventuellt får.
- Särskilda satsningar, såsom projektet ”kostnadseffektiv förskola” som genomförs i samverkan med förskoleförvaltningen.

Erfarenhetsåterföring, i form av bland annat efterkalkyler och analyser av byggprojekt, är inte i sig varken kostnadsdrivande eller besparande men kan ha stor påverkan på kostnaden för kommande projekt. Att arbeta systematiskt med erfarenhetsåterföring från byggprojekten i samverkan med kunden ingår i den översyn av byggprocessen som görs för närvarande. Servicenämnden menar att ovanstående redovisning illustrerar det kvalitetsarbete som pågår och har svårt att se vilket mervärde en extern aktör kan skapa. Snarare bör på det här stadiet det interna arbetet fortsätta.

2. **att kommunstyrelsen ges i uppdrag att tillsammans med berörda förvaltningar att arbeta fram nya riktlinjer för interndebering vid nybyggnation av nya samhällsfastigheter, med principen att internhyra för stadens verksamheter aldrig får överstiga aktuell marknadshyra i samma område i enlighet gällande branschstatistik.**

Kommunfullmäktige beslutade om att en ny organisation och styrning av lokalförsörjning för Malmö stad skulle börja gälla 1 juni 2020. Beslutet innebar förändrade uppdrag för flera nämnder. Miljönämnden och stadsbyggnadsnämnden fick i uppdrag att beakta översiktliga kostnadsuppskattningar (ej lagkrav) för byggnaders produktionskostnad. Kommunstyrelsen fick ansvaret för ledning, samordning och uppsikt över stadens lokalförsörjning och att därmed ta fram anvisningar och riktlinjer och utöva tillsyn över dess efterlevnad. Serviceförvaltningen anser därför att det redan finns uppdrag till flera nämnder med kommunstyrelsen som samordnare att utreda stadens lokalförsörjningskostnader och därmed internhyresprinciper.

3. **att stadsbyggnadsnämnden ges i uppdrag att tillsammans med förskolenämnden och grundskolenämnden att revidera riktlinjerna avseende friyta per barn i syfte att nå ökad flexibilitet och minskade lokalkostnader för stadens beställande förvaltningar.**

Förslaget avser inte servicenämnden eller servicenämndens ansvarsområde.

4. att kommunstyrelsen ges i uppdrag att tillsammans med miljönämnden presentera förslag för hur marksanering kan genomföras mer kostnadseffektivt.

Förslaget avser inte servicenämnden eller servicenämndens ansvarsområde.

Med det som redovisas i texten ovan föreslår servicenämnden kommunfullmäktige att anse motionen besvarad.

Ordförande

Jan Olsson (S)

Nämndsekreterare

Johanna Beckmann

Skriftlig reservation från Moderaterna.