



Datum
2019-12-03
Vår referens
Peter Löfqvist
Controller
peter.lofqvist@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Förslag att avbryta projekt för ny- och ombyggnation av förskolor FSKF-2019-22809

Sammanfattning

Förskolenämnden beslutade den 24 september 2019 om ny lokalförsörjningsplan. Som en del av behovet av prioriteringar som beskrivs i planen föreslås att tre projekt inte genomförs och att ekonomisk reglering sker av stadsfastigheters nedlagda kostnader. Orsakerna grundar sig bland annat på en förändrad behovssituation, förväntade förseningar i kombination med en preliminär kostnadsnivå som inte bedöms rimlig. De projekt som innefattas i ärendet är Mossebo nya förskola, Nattugglans förskola och Storsjöns förskola.

Förslag till beslut

1. Förskolenämnden beslutar att projekt för nybyggnation av nya Mossebo förskola inte ska genomföras enligt nu utförd planering, vilket innebär att hyresavtal tecknat i april 2017 inte kommer att fullföljas av förskolenämnden.
2. Förskolenämnden beslutar att projekt för nybyggnation av Nattugglans förskola (Kvarteret Brännaren) inte ska genomföras, vilket innebär att hyresavtal för projektet inte kommer att tecknas och att riskavtal tecknat i februari 2016 ska upphöra.
3. Förskolenämnden beslutar att projekt för ombyggnation av Storsjöns förskola inte ska genomföras, vilket innebär att hyresavtal för projektet inte kommer att tecknas och att riskavtal tecknat i mars 2017 ska upphöra.
4. Förskolenämnden översänder ärendet till servicenämnden för vidare handläggning, som innefattar återkallande av objektsgodkännande för projekt nya Mossebo.
5. Förskolenämnden uppdrar åt förskoledirektören att teckna överenskommelse om ekonomiska reglering till följd av besluten.

Beslutsplanering

Ordförandeberedning FSKN 2019-12-02
Förskolenämnden 2019-12-11

Beslutet skickas till

Servicenämnden

Ärendet

Förskolenämnden beslutade den 24 september om ny lokalförsörjningsplan (FSKF-2019-15680). Som en del av behovet av prioriteringar, som beskrivs i lokalförsörjningsplanen, föreslås att tre projekt inte genomförs och att ekonomisk reglering sker av stadsfastigheters nedlagda kostnader. Orsakerna grundar sig bland annat på en förändrad behovssituation, förväntade förseningar i kombination med en preliminär kostnadsnivå som inte bedöms rimlig. De projekt som innefattas i ärendet är Mossebo nya förskola, Nattugglans förskola och Storsjöns förskola.

Förskolenämnden har ett behov av att genomföra åtgärder för att bryta en bekymmersam kostnadsutveckling när det gäller lokaler. Samtidigt kommer förskolenämnden även framöver behöva beställa nya förskolor, vilket innebär att beslut om nya hyresavtal fortsatt kommer att föreslås. I den samlade lokalplaneringen pågår ett omfattande avvecklingsarbete av tillfälliga lokaler och lokaler med olika brister som sker parallellt med planering av nybyggnation. Det stora beståndet av förskolor byggda på 1960- och 1970-talet har en särskild inverkan på behoven av åtgärder under kommande år.

Orsakerna till förslaget att avbryta dessa projekt utvecklas nedan. Den samlade bedömningen är att aktuella projekt avbryts, att ingångna avtal sägs upp och att ekonomisk reglering sker under 2019.

Projekt nya Mossebo förskola

Planeringsarbetet av nya Mossebo förskola startade när det konstaterades att en ombyggnation och upprustning av den befintliga Mossebos byggnad inte var möjlig att genomföra, för att få verksamhetsmässigt ändamålsenliga lokaler. Rivning av befintliga Mossebo bedömdes vidare inte som möjlig av stadsfastigheter utifrån ett bevarandeperspektiv. Med detta som utgångspunkt startade arbete med en ny detaljplan som skulle möjliggöra en ny byggnad på näraliggande plats för att därigenom kunna använda den befintliga utemiljön. Ny detaljplan för Mossebo vann laga kraft 2015-06-16 (Dp 5288). I den nya detaljplanen stadfästas att den befintliga byggnaden inte får rivas.

Hyresavtal för projektet tecknades i april 2017. I hyresavtalet angavs färdigställande till april 2019. För förskoleförvaltningen har tidplanen för projektet varit en problematisk faktor att förhålla sig till i de senaste årens lokalplanering, då tidplaner i ett projekt påverkar överväganden i andra projekt.

Upphandling av byggprojektet har genomförts, men inkomna anbud under 2019 har legat utanför de ekonomiska ramarna för projektet. Förskoleförvaltningen och stadsfastigheter beslutade i samråd att avbryta upphandlingen, i vetskapen om att detta innebar att nytt bygglov måste sökas och ny upphandling genomföras. Stadsfastigheter har därefter gjort en analys av projektet. I denna utredning har ett antal handlingsalternativ presenterats för att gå vidare med projektet. Utredningen anger att planeringsarbetet skötts på rätt sätt och att nedlagda kostnader är motiverade utifrån projektets förutsättningar. Dock framgår att det fortfarande saknas grundläggande kunskaper om markens beskaffenhet, vilket bidrar till en ökad osäkerhet kring vad förskolan kan komma att kosta.

Servicekommitténs objektsgodkännande från 2017, som är underlag för hyresavtalet, uppgår till 69

mkr. De bedömda kostnaderna för projektets genomförande bedöms nu, enligt utredningen, uppgå till ca 85 mkr. I utredningen lyfts att ytterligare kostnader kan bli aktuella bland annat till följd av osäkerheten kopplat till marksanering, ledningar och markens beskaffenhet, samtidigt framhålls att lägre kostnader för markarbeten också kan vara möjliga. Vad förskoleförvaltningen förstår behöver även delar av projekteringen göras om och nytt bygglov behöver sökas.

I utredningen anges att orsakerna till de höga kostnaderna för projektet är kopplade till begränsningarna i detaljplanen och till nivåskillnader inom tomten. Förhållanden som bland annat inneburit planering av en smalare huskropp än brukligt, vilket i sin tur lett fram till behov av mer kommunikationsytor och särskild utformning av fasader. Sammantaget blir effekten större lokal yta än vad som krävs för det planerade antalet barn (160 barn) och därmed en högre kostnad per plats.

Stadsfastigheter har redovisat nedlagda kostnader i projektet. I detta ingår byggherrekostnader som bl.a. består av utrednings- och planerings- som projekteringsarbete. Detta arbete behövs för att administrera projektet, ta fram handlingar och genomföra utredningar som behövs för att beskriva, kostnadsberäkna och upphandla byggprojektet. Av hyresavtalet framgår att om förskolenämnden väljer att inte fullfölja projektet så ska förskolenämnden ersätta stadsfastigheter för nedlagda kostnader.

Huvuddelen av de upparbetade kostnaderna härrör sig till planeringsperioden fram till 2017. Av utredningen framgår inte varför upphandling av projektet inte genomfördes därefter, något som inneburit att projektet kraftigt försenats.

Förseningarna i projektet har haft påverkan på förskoleförvaltningens övriga lokalplanering och behovet av projektet är idag förändrat så att det inte längre kan prioriteras. I förskoleförvaltningens justerade lokalplanering ingår att en ny förskola vid Mossebo tas i bruk först 2028. Trots detta måste förberedelse ske för hur och när befintliga Mossebo förskola ska avvecklas, eftersom lokalen har brister som inte kan åtgärdas. Hyresavtalet löper till 2022-12-31. I slutet av 2020 kommer en paviljongdel att avvecklas, eftersom det tillfälliga bygglovet inte kan förlängas.

Den nya planeringen bör innebära överväganden om att initiera en ny detaljplan för att därigenom minska de kostnadsdrivande begränsningarna i nuvarande detaljplan. Alternativt att söka en ny tomt i närområdet. Förskoleförvaltningen vill lyfta att avbrytande av projektet innebär konsekvenser för planeringen inom verksamheten i området. För boende i området har projektet med nya Mossebo förskola också varit känd under en längre tid.

Platstillgången i denna del av staden bedöms dock i nuläget som god, men behovssituationen behöver följas och analyseras, vilket sker inom ramen för förvaltningens arbete med lokalför-sörjningsplanen.

Förskoleförvaltningen menar att de nu kända kostnadsökningarna för projektet i kombination med fortsatta osäkerheter rörande det slutliga priset, ytterligare förseningar och en förändrad behovssituation i området, leder fram till slutsatsen att projektet bör avbrytas. I samtal mellan förskoleförvaltningen och serviceförvaltningen har därför ett förslag till överenskommelse om reglering av nedlagda kostnader gjorts.

Förskoleförvaltningen och serviceförvaltningen har kommit överens om att förskoleförvaltningen ska ersätta serviceförvaltningen med 6,1 mkr av de nedlagda kostnaderna.

Projekt Nattugglans förskola (tidigare betecknad Agneslunds förskola, Brännaren 8)

Projektet för den nya förskolan är beläget i utbyggnadsområdet Norra Sorgenfri och etablering av förskolor är en del i utvecklingen av området. Projektet är initierat inom ramen för arbetet med detaljplan Dp 5399 för kvarteret Brännaren, som vunnit laga kraft 2017-12-01. Förskoleförvaltningen har i februari 2016 tecknat riskavtal med stadsfastigheter om 500 tkr för planering av projektet. Hyresavtal är ännu inte framtaget.

Planeringen är en förskola för 100 barn. Den planerade verksamheten innefattar även ob-platser och nattis (verksamhet på obekväma tider och nattverksamhet med sovande barn). Planeringen har varit att flytta befintliga ob- och nattisplatser inom området till Nattugglan, eftersom nuvarande lokaler har brister och begränsningar. Denna planering har nu förändrats och utredning pågår rörande förutsättningarna placera verksamheten i en annan förskola.

För att genomföra projektet Nattugglan har kommunen förvärvat marken, som således tidigare var privat ägd. Redan i detaljplaneskedet reagerade förskoleförvaltningen på att tomten för förskolan var en komplicerande faktor för att skapa utemiljö för 100 barn. Detaljplanen innehåller även en bestämmelse om att en befintlig byggnad på tomten inte får rivas.

Projektet är ännu inte beviljat investeringsmedel för genomförande. Stadsfastigheter har efter sommaren 2019 meddelat att projektets samlade kostnader nu bedöms uppgå till ca 82 mkr. Vidare kan ytterligare kostnader tillkomma, med koppling till att vissa frågor inte är fullt utredda. Projektet har kraftigt försenats, för att tidigare haft en tidplan om färdigställande 2020.

Förskoleförvaltningens bedömning är att kostnaderna är av en omfattning som inte motiverar genomförande av projektet.

Förskoleförvaltningen och serviceförvaltningen är överens om att förskoleförvaltningen ska ersätta serviceförvaltningen med 500 tkr i enlighet med riskavtalet.

Projekt ombyggnad av Storsjön förskola

Förskoleförvaltningen har i mars 2017 tecknat riskavtal för förstudie av projektet (Eriksfältsskolan, fastigheten Jämtland 21). Förskoleförvaltningen hyr den befintliga byggnaden som förvaltas av stadsfastigheter och som ursprungligen uppfördes för grundskoleverksamhet med särskilda inriktningar. Hyresavtalet löper till 2022-12-31.

Med mindre anpassningar nyttjas byggnaden redan idag för 60 - 80 förskoleplatser. Förstudien avsåg att undersöka förutsättningarna för att med begränsade anpassningar göra det möjligt för en dimensionering med ca 160 platser.

Förslag till hyresavtal översändes i april 2018 där bedömningen var att ombyggnationen förväntades uppgå till 35 Mkr. Förskoleförvaltningen bedömde att kostnaderna var betydligt högre än förväntat. Förskoleförvaltningen valde därför att avvakta med projektet.

Mot bakgrund av att aktuell byggnad är förhållandevis nybyggd bedöms denna investering inte

fullt motiverad. Det finns andra projekt som är mer angelägna att prioritera, vilket särskilt ska ses i förhållandet till mer ansträngd investeringsplanering för staden som helhet och förskolenämndens behov av att vara restriktiva med ökning av lokalkostnaderna.

Behoven av förskoleplatser i aktuellt område har också förändrats. Sammanfattningsvis föreslår därför förskoleförvaltningen att projektet avbryts. Förskoleförvaltningen och serviceförvaltningen är överens om att förskoleförvaltningen ska ersätta serviceförvaltningen med 500 tkr i enlighet med riskavtalet.

Avslutning och sammanfattning

Förskoleförvaltningen och serviceförvaltningen är överens om förslag till överenskommelse som innebär att förskoleförvaltningen ersätter serviceförvaltningen med 7,1 mkr för nedlagda kostnader i aktuella projekt, vilket sammantaget motsvarar 50 % av de totalt nedlagda kostnaderna om 14,2 mkr.

Ansvariga

Gabriella Fricke Enhetschef

Agneta Sjölund Ekonomichef

Peter Lindberg Förvaltningschef