



Datum  
2021-12-06  
Vår referens  
Lisa Möller  
Controller  
lisa.moller@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Förslag till principer för lokalförsörjningen i Malmö stad STK-2020-540**

#### **Sammanfattning**

I samband med att kommunfullmäktige den 6 februari 2020 fattade beslut om en ny organisation för arbetet med lokalförsörjning i Malmö stad (STK-2019-1146) beslutades också att ge kommunstyrelsen i uppdrag att återkomma med förslag till principer för hur lokalförsörjningen i staden ska bedrivas. Det saknas idag ett gemensamt skelett i den kropp som är lokalförsörjningsarbetet i staden. Ärendet föreslår därför ett ramverk för hur arbetet med lokalförsörjning i Malmö stad ska fungera.

Syftet med ramverket är att bidra till tydlighet och transparens, förutsättningar för samarbete mellan stadens nämnder och förvaltningar, effektiva processer och ett effektivt lokalnyttjande samt säkra den övergripande kommunnytta. Ramverket som föreslås i detta ärende består av Policy för lokalförsörjning, med där till hörande ny internhyresmodell, riktlinjer för lokalbank samt gemensam lokalbeslutsprocess. Stadskontoret föreslår att kommunstyrelsens arbetsutskott remitterar förslaget till samtliga nämnder.

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslås besluta

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott skickar, utan eget ställningstagande, Policy för lokalförsörjning i Malmö stad med tillhörande internhyresmodell, riktlinjer för lokalbank samt beskrivning av lokalbeslutsprocess på remiss till samtliga nämnder med svar till stadskontoret senast den 31 mars 2022.

#### **Beslutsunderlag**

- [Här kommer namnet på de handlingar som ligger till grund för beslutsförslaget hämtas in automatiskt. Du behöver inte skriva något under denna rubrik.]

#### **Beslutsplanering**

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-12-13

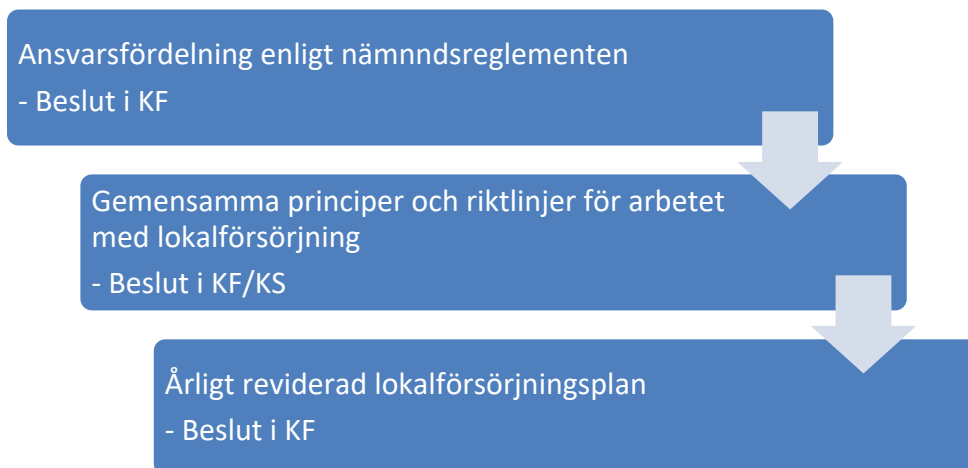
#### **Beslutet skickas till**

Samtliga nämnder i Malmö stad

#### **Ärendet**

I samband med att kommunfullmäktige den 6 februari 2020 fattade beslut om en ny organisation för arbetet med lokalförsörjning i Malmö stad (STK-2019-1146) beslutades också att ge kommunstyrelsen i uppdrag att återkomma med förslag till principer för hur lokalförsörjningen i staden ska bedrivas. Detta ärende, som kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår remittera till samtliga nämnder för inhämtande av synpunkter, är ett första svar på detta uppdrag.

Styrmodellen för lokalförsörjningen i Malmö stad kan illustreras enligt nedan:



I samband med beslutet om ny organisation preciserades nämndernas reglementen avseende lokalförsörjning (översta blocket). Kommunfullmäktige tog i juni beslut om lokalförsörjningsplan för 2021–2036 (nedersta blocket). Fram till nu har dock den del som ovan kallas *Gemensamma principer och riktlinjer för arbetet med lokalförsörjning* saknats i staden. Detta förslag utgör således en komplettering av innehållet i styrmodellen för stadens lokalförsörjning.

### Varför behöver staden denna styrning?

Det saknas idag ett gemensamt skelett i den kropp som är lokalförsörjningsarbetet i staden. Självklart finns vissa hållpunkter och utarbetade rutiner som förvaltningar och nämnder har att förhålla sig till, exempelvis blankett för beställning av ny lokal, ”riskavtal” mellan lokalförsörjare och lokalnyttjare samt krav på godkännande av hyresavtal och investeringar hos kommunstyrelse eller kommunfullmäktige. Det finns också en utarbetad praxis på området.

Eftersom lokalförsörjning är en viktig förutsättning för att kunna leverera kommunal service och tjänster, är ett arbete som berör samtliga nämnder och som dessutom är en betydande kostnads-post för staden behövs tydliga riktlinjer och principer att gemensamt förhålla sig till. Avsaknaden av detta gör exempelvis att det blir svårt att planera arbetet och att förhållandet mellan stadens nämnder och förvaltningar upplevs som otydligt med bristande tillit som följd. Detta leder bland annat till att olämpliga lokalprojekt inte avbryts i tid, att berörda kompetenser inte tillvaratas på rätt sätt vid rätt tidpunkt samt att tillsynen över processerna blir bristfällig. De hållpunkter och rutiner som finns idag är inte tillräckliga för en lokalförsörjningsorganisation i en expansiv storstad i en komplex omvärld.

Stadskontorets bedömning är att det behövs ett gemensamt ramverk för hur lokalförsörjningsarbetet i Malmö stad ska bedrivas. Ramverket syftar till att:

- Skapa tydlighet och transparens för alla som arbetar med lokalförsörjning, beslutsfattare likaväl som tjänstepersoner.
- Skapa goda förutsättningar för och ställa krav på samarbete mellan stadens nämnder och förvaltningar.
- Leda till effektiva processer och ett effektivt lokalnyttjande.
- Säkra den övergripande kommunnyttan.

Det är dock viktigt att inte förespegla att ärendet omfattar allt arbete som görs inom lokalförsörjningsområdet. Förslaget som detta ärende omfattar fokuserar på de delar av stadens lokalförsörjningsarbete som stadskontoret i detta läge har bedömt står först på dagordningen – styrningen som omgärdar våra internt nyttjade verksamhetslokaler och i ett tidsperspektiv som omfattar nutid och det kommande decenniet. Lokalförsörjning omfattar dock även ett längre tidsperspektiv som intimt knyter lokalförsörjning till stadsplanering. Lokalförsörjning omfattar också frågor som rör stadens samlade lokalbestånd – även de delar som hyrs ut till externa aktörer. Dessa berörs inte av förslaget. Det betyder dock inte att dessa (och, förstås, flera andra beslätade) frågor inte är viktiga. Enbart att det är frågor som behöver hanteras i nästa steg.

### **En policy för lokalförsörjning**

Policyn för lokalförsörjning är tänkt att fungera som ett paraply under vilket samtliga nämnder och förvaltningar som är berörda av lokalförsörjningsarbetet kan verka. Policyn omfattar samtliga nämnder i Malmö stad och reglerar vilka roller och ansvar som finns inom stadens arbete med lokalförsörjning, vilka övergripande principer som gäller samt vilka huvudprocesser som arbetet är uppbyggt kring.

Policyn fastslår bland annat att den ekonomiska regleringen mellan lokalförsörjaren och lokalnyttjande nämnder vad gäller stadens egna verksamhetslokaler ska ske enligt en gemensam internhyresmodell som bygger på självkostnadsprincipen. Som ett komplement till internhyresmodellen föreslås ett återinförande (om än enligt nya principer och rutiner) av en lokalbank. Policyn fastslår också att en gemensam process för lokalbeslut (den första delen i lokalanskaffningsprocessen) ska genomgåas inför varje större lokalanskaffning. Internhyresmodellen, riktlinjer för lokalbank och lokalbeslutsprocessen beskrivs i underlagen till detta ärende samt kortfattat nedan.

### **Internhyresmodell**

Malmö stad har idag inte en enhetlig intern hyressättning av stadens verksamhetslokaler. Hyressättningen varierar beroende på när lokalen färdigställdes och för vilken verksamhet. Det går inte att utifrån dagens internhyra läsa ut vad lokalerna faktiskt kostar staden. Det innebär en risk för felaktigt fattade beslut, inte minst i valet mellan att äga och hyra en viss verksamhetslokal. Även jämförelser med andra kommuner försvåras.

Stadskontoret föreslår därför en ny modell för internhyressättning som är enhetlig och där hyran tydligare speglar hyresobjektens självkostnad. Det ska vara tydligt vilka kostnadsposter som ingår i internhyran och vilka parametrar som styr hyressättningen. Modellen ska skapa förutsättningar för ett rationellt fastighetsägande och möjliggöra lokalbeslut som på sikt leder till lägre lokal-kostnader för staden.

Stadens faktiska lokalkostnader kommer inte att förändras vid övergång till de nya principerna i internhyresmodellen, men de kommer att synliggöras. Lokalnyttjande nämnds lokalkostnader

kommer dock att förändras, men justeras först i kommunbidragstilldelningen.

### **Lokalbank**

Som ett komplement till internhyresmodellen föreslår stadskontoret ett införande av en lokalbanksfunktion i staden. Staden har tidigare haft en liknande modell som togs bort i samband med beslut om ny lokalförsörjningsorganisation i februari 2020. Reglementet för den tidigare modellen var föråldrat och kommunstyrelsen fick i ärendet i uppdrag att utreda formerna för en eventuell ny lokalbank inom ramen för uppdraget kring principer och riktlinjer för arbetet med lokalförsörjning i Malmö stad.

Med begreppet lokalbank avses i detta sammanhang en möjlighet för de lokalnyttjande nämnderna i staden att överföra en internt ägd lokal till en lokalbank innan avtalstiden går ut. Hyreskostnaderna överförs då till lokalbanken och finansieras inom internhyresmodellen. Förutsättningen för att föra över en lokal till lokalbanken är uppvisandet av en god planering.

Målsättningen med att sänka trösklarna för att lämna lokaler genom att införa denna lokalbank är att:

- Skapa ännu tydligare incitament för stadens nämnder att regelbundet se över sitt lokalnyttjande och tidigt avisera avvecklingsbehov.
- Lokalförsörjaren får en bättre överblick över vakanta lokaler och kan därmed matcha det mot förändrade lokalbehov.
- Stadens gemensamma lokalresurser ges potential att nyttjas så effektivt som möjligt.

Lokalbanken avser byggnader som förvaltas av servicenämnden och där lokalerna långsiktigt kan hyras ut till kommunal verksamhet.

I samband med diskussioner om lokalbank har begreppet ”utvecklingsfastigheter” diskuterats. Utvecklingsfastigheter är ett samlingsnamn hos fastighets- och gatukontoret för fastigheter som på kort sikt inte har en definierad användning. Dessa innefattas inte i lokalbanken.

### **Lokalbeslutsprocessen**

Det saknas idag en tydlig processbeskrivning som anger hur lokalanskaffning i Malmö stad ska gå till. Som ett resultat skiljer sig vägen fram i olika anskaffningsprojekt åt beroende på lokaltyp och berörda verksamheter. Avsaknaden av gemensam process med tydlig ansvarsfördelning riskerar att skapa ineffektivitet i arbetet och begränsar dessutom kommunstyrelsens möjligheter att upprätthålla uppsikt över lokalförsörjningen. Det saknas tydlighet i vem som har vilket ansvar i olika frågor och diskussioner som uppstår måste lösas för det enskilda fallet snarare än genom en gemensam princip.

Den process som nu föreslås är konstruerad i enlighet med modellen för investeringsstyrning som antogs av kommunfullmäktige 2018 och syftar till att uppnå:

- Förutsägbarhet och tydlighet i styrningen. Processens uppbyggnad i faser med grindar och tydlighet i hanteringen av nedlagda kostnader ska säkra trygghet i pågående lokalanskaffningsprocesser. På så sätt kan riskavtalen avskaffas och processerna effektiviseras.
- Säkra den övergripande kommunnyttan genom en struktur baserad på samarbete och gemensamt ansvar. Större utredningsfokus läggs i processernas tidiga skeden för att säkra valet av den mest lämpliga lokallösningen i varje enskilt fall.
- Politiskt beslutsfattande kommer in tidigare i processen. Politiskt beslut om beställning

av ny lokal ersätter objektsgodkännande och framarbetad lösning föreslås kommunstyrelse eller kommunfullmäktige i tidigare skede genom beslut om lokalanskaffning efter förslag från lokalnyttjande nämnd.

- Lokalanskaffning blir en angelägenhet för alla berörda nämnder och förvaltningar i staden, ett gemensamt ansvarstagande över förvaltningsgränserna där relevant kompetens tas tillvara.
- Kvalitet på beslutsunderlag inför beslut om lokalanskaffning säkras genom kända krav på innehåll och genom ett förvaltningsövergripande samarbete i framtagandet.
- Kommunstyrelsen får ökade möjligheter att uppfylla sin uppsiktsplikt genom stadskontorets genomgående delaktighet i anskaffningsprocessen.

### **Beslutsplanering och övrig information**

Förslag till Policy för lokalförsörjning i Malmö stad med tillhörande internhyresmodell, riktlinjer för lokalbank samt beskrivning av lokalbeslutsprocessen skickas genom beslut i kommunstyrelsens arbetsutskott på remiss till samtliga nämnder i staden. Synpunkter kommer därefter att sammanställas och presenteras för kommunstyrelsen. Eventuellt beslut i kommunfullmäktige sker därefter. I samband med det kommer stadskontoret att komplettera underlaget med en beskrivning av implementering av beslutet.

Stadskontoret vill uppmana samtliga nämnder att i beredningen av sitt remissvar fundera särskilt på vilka processer och rutiner i den egna verksamheten som påverkas av kommunfullmäktiges beslut. Ett lyckat genomförande av det förändrade arbetssättet kring lokalförsörjning kräver att samtliga nämnder och förvaltningar bär förändringarna i sin egen organisation och anpassar egna arbetssätt och rutiner.

De förändringar som föreslås i detta ärende är förankrade i den beredningsgrupp för strategisk lokalförsörjning som etablerades genom beslutet om ny lokalförsörjningsorganisation i februari 2020. Samtliga förvaltningar är representerade i gruppen. Lokalförsörjningen är en gemensam angelägenhet för hela Malmö stads nämnds- och förvaltningsorganisation.

Stadskontoret vill avslutningsvis understryka att föreslagen policy med underliggande dokument inte, i sig självt, föranleder några omorganisationer i stadens förvaltningar.

### **Ansvariga**

Anna Westerling Ekonomidirektör  
Magdalena Bondeson Sektionschef  
Andreas Norbrant Stadsdirektör