

Handläggare
Anna-Carin Wallin
Telefon: 0850809014

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd
2022-04-21

Remiss av Revidering av samverkansavtal med SISAB gällande utbildningslokaler

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har i uppdrag att revidera samverkansavtalet med Skolfastigheter i Stockholm AB, SISAB, i huvudsakligt syfte att effektivisera byggprocesser och skapa incitament att minska kostnaderna. Ett förslag på nytt kostnadsbaserat samverkansavtal bifogas och föreslås gälla från och med 1 juli 2022.

I förslaget från SISAB har samtliga schabloner omarbetats i syfte att förenkla hanteringen och skapa bättre styrningseffekt. I samband med att påslag på schablonerna har SISAB:s åtagande för ett antal ansvarsområden och tjänster, bland annat VA och infrastruktur för datakommunikation tillförts SISAB. Schablonförändringarna medför att nyproduktion blir relativt sett dyrare för nämnderna. I förslaget ingår också att rabatten för nyproduktion tas bort. Utöver förändringar av schabloner och rabatter innehåller samverkansförslaget bland annat även justeringar av det administrativa pålägget samt införande av en beredningsgrupp. Syfte med gruppen är bland annat att säkra upp projektstyrningen vid nyproduktion.

Förvaltningen kan se vinster med en förenklad process men önskar även problematisera kring vissa delar i samverkansavtalet, framförallt att skol- och förskolefastigheter har samma schablon, konsekvenser av slopade nyproduktionsrabatter och införande av övergångsbestämmelser.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bland annat Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av remiss gällande reviderat samverkansavtal mellan staden och Skolfastigheter i Stockholm AB, SISAB, gällande utbildningslokaler. Yttrande ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast 2022-04-26.

Ärendet

Kommunstyrelsen har i uppdrag att revidera samverkansavtalet med SISAB i huvudsakligt syfte att effektivisera byggprocesser och skapa incitament att minska kostnaderna.

Nuvarande samverkansavtal är beslutat av kommunfullmäktige den 19 mars 2018, dnr KS 2017/1036. Det har därefter gjorts en del mindre separata justeringar och förtydliganden som i och med föreliggande revidering inarbetas i underlaget.

Samverkansavtalet omfattar cirka 700 hyresobjekt som staden hyr för utbildningsändamål med mera. Cirka 180 000 personer, barn och vuxna, vistas dagligen i lokalerna under verksamhetstid. Utöver förslag på reviderat samverkansavtal finns i ärendet även förslag som kommunfullmäktige föreslås besluta om separat utanför vad avtalet reglerar, detta gäller tidigare uppdrag som kommunfullmäktige har ålagt stadsledningskontoret.

Revideringen baseras på principen att i huvudsak vara kostnadsneutral mellan parterna (staden-SISAB). Ansvarsfördelningen för olika åtaganden och åtgärder ska vara så rationell som möjlig och otydligheter och gränsdragningsproblematik ska minimeras. Ett centralt fokus i revideringen har varit att utveckla processer och villkor vad gäller projektstyrning av olika åtgärder i syfte att öka kostnadseffektiviteten.

Nedan följer i korthet de föreslagna förändringarna.

- Nya schabloner

I syfte att renodla och förtydliga avtalet slås flertalet schabloner samman till en grundschablon. Objekt med särskilda avtal eller så kallade paviljonger ingår inte. I förslaget föreslås även att rabatt för nyproduktion tas bort och kostnader för energi ska inarbetas i schablonerna.

I de nya schablonerna föreslås även att SISAB ökar sitt åtagande för ansvar och tjänster inom följande områden:

- Vatten och avlopp, VA (investeringar avseende ålagda dagvattenåtgärder är fortsatt hyresgästens ansvar)
- Målning och underhåll av linjer, bland annat på bollplaner

- Kyl- och frysrum
- Fastighetsanknuten processventilation
- Aktiva utvändiga solskydd
- Belysta utrymningsskyltar
- IT, datanät – administration av infrastruktur från S:t Erik

Flertalet ingående poster i schablonerna är exponerade mot kostnader som kan öka relativt snabbt på samhällsnivå, exempelvis bygg- och energirelaterade sådana. Samtidigt ökar möjligheterna till effektivisering och rationell hantering genom att samla och öka åtagandet för ansvar och tjänster hos SISAB.

- Rabatter-nuvarande system justeras

I stället för att ha olika procentberäknade rabatter för lokaler som inte nyttjas så föreslås en ny generell beloppsbestämd rabatt i form av en schablon utgå oavsett om ändamålet är evakuering eller tomgång. Därmed förenklas administrationen av hanteringen. Villkoren för rabatt i samband med tomgång förtydligas i samverkansavtalet.

- Ny modell ersätter delar av det administrativa påslaget

Det nuvarande administrativa påslaget på entreprenadkostnader för projekt gällande hyresgästpassningar upphör och ersätts med internprissättning i form av självkostnadsberäknat timpris för delar av SISAB.s projektavdelning och fastighetsutvecklingsavdelning, så kallade byggherretimmar.

- Justering av det administrativa påslaget

Det administrativa påslaget på kostnader överstigande 0,5 mnkr som ska direkt finansieras kvarstår. För att skapa enhetlighet och förenkla hanteringen och slippa att parallellt hantera olika beräkningssystem gäller från och med 1 juli 2022 ett påslag om generellt 2,0 procent på sådan fakturering oavsett hur de tidigare offererats.

- Projekt och projektstyrning

I samband med verksamhetsanpassningar är det beställande nämnd som i förekommande fall ska leverera underlag till SISAB om vilken personbelastning/antal platser eller andra mål som ett projekt ska avse. SISAB ska därefter i sina offerter projektera och basera olika nyckeltal på dessa uppgifter.

En särskild *Beredningsgrupp* föreslås inrättas under kommunstyrelsen. Syftet med gruppen är att kontinuerligt säkerställa och stärka projektstyrningen så att nyproduktion, ombyggnationer och renoveringar ska ske kostnadseffektivt ur ett kommunkoncernperspektiv och styra mot projektbudget. Gruppen ska även kontinuerligt ajourhålla och ekonomiskt följa upp

pågående projekt samt i detta även utveckla samverkan med den redan befintliga *Tolkningsgruppen*.

Beredningsgruppen införs som försök under en period om två år. Arbetet ska utvärderas under 2024 inför en eventuell fortsättning. Utvärderingen ska baseras på en ekonomisk bedömning av nyttan med gruppens insatser. Stadsdirektören ges i uppdrag att fastställa arbetsordning, tillämpningsanvisningar samt utvärderingsmodell och att efter utvärdering kunna besluta om att permanenta gruppen.

- **Konstgräsplaner – objektsvis debitering upphör**

Konstgräsplaner debiteras idag objektsvis med olika belopp beroende på planens beskaffenhet och kvaliteter. I samband med revideringen konstateras att ersättningen inte är relevant i förhållande till faktisk kostnad. Enligt principen om kostnadsbaserad hyra är det rimligt att SISAB erhåller täckning för mellanskillnaden om cirka 8,2 mnkr per år. För att rationalisera hanteringen förslås även att den objektsvisa debiteringen upphör. Den ökade kostnaden är inarbetad i den föreslagna grundschablonen ovan och blir därmed generell.

- **Gemensamma areor hyresförs särskilt**

Det förekommer i viss omfattning att areor inom samverkansavtalet samutnyttjas med andra externa hyresgäster, till exempel fristående skolor med verksamhet inom delar av en fastighet där staden i övrigt är hyresgäst. Idag sker sådant samutnyttjande genom att den externa hyresgästen ges tillgång till lokaler som staden hyr i första hand av SISAB. Denna omständighet orsakar administrativt merarbete samtidigt som ansvarsfördelningen mellan inblandade parter kan vara oklar. Det kan bland annat röra sig om momsfrågor och arbetsmiljöansvar. Dessa areor föreslås utgå ur stadens hyresförhållande för att i stället övertas av SISAB. Som kompensation införs en schablon. Denna kostnad påförs staden som ett särskilt tillägg på den kvarvarande förhyrningen. Staden ansvarar endast för städning och tillsyn av berörd area. Kapitalkostnader och kostnader för tomträtt utgår oförändrade men fördelas andelsvis om på kvarvarande areor.

- **Ändrat ansvar för infrastruktur för datakommunikation**

Som ett led i ökad digitalisering inkluderar idag modernt fastighetsägande normalt tillhandahållande av infrastruktur för hyresgästernas datakommunikation. SISAB föreslås få ett ökat ansvar för att administrera den infrastruktur och de tjänster som detta kräver. SISAB blir därmed sammanhållande part mellan hyresgästerna och STEK. Enligt kontoret möjliggör detta samordningsfördelar med mer standardiserad och rationell

hantering. Det ökar även möjligheterna att framåsyftande utveckla och integrera olika system kopplande till lokalhållningen.

- Paviljonger får ändrad hantering av avetableringskostnader. Nya paviljonger kommer inte längre att beställas från leverantörerna med villkor att avetableringskostnad ska ingå i hyran. Denna kostnad får betalas motsvarande faktisk kostnad av inhyrande nämnd i samband med avveckling. SISAB kommer i stället att handla upp avetableringar som en särskild tjänst som kan utnyttjas när behov uppstår.

- Uppföljning av nya schabloner. Införandet av de nya schablonerna förenklar hyresadministrationen genom att färre parametrar blir föremål för beräkningar, hyresfördelningar med mera. Samtidigt minskar den direkta informationen om uppskattat värde på olika delposter. Uppföljningen behöver därför utvecklas för att löpande kunna säkra att schablonerna är på rätt nivå utifrån samverkansavtalets principer om kostnadsbaserad hyra. Tolkningsgruppen ansvarar för uppföljningen av samverkansavtalet och ska följa upp utfallet av de ändringar som görs av schablonerna i föreliggande revidering. Även övriga hyreskostnader ska följas upp. Tolkningsgruppen ska ta fram ett detaljerat underlag för uppföljningen baserat på huvudkategorierna energi, drift, underhåll, paviljonger, rabatter, inhyrt/särskilda avtal, tomträtt/mark och hyregäst Anpassning/anskaffning.

SISAB ska även presentera utfallet av införandet av byggherrekostnad i form av timdebitering. Tolkningsgruppen ska samverka med Beredningsgruppen i framtagande av en modell för redovisningen.

- Begreppsförändringar och förtydliganden. Avtalet inkluderar ett antal definitioner av begrepp. Begreppet ”planerat underhåll” (åtgärder för att bibehålla byggnadens värde och funktion) införs och det förtydligas i vilka avseenden som detta är SISAB:s ansvar. Vidare gäller entydigt att hyran och ingående schablonersättning ska täcka SISAB:s samtliga kostnader för långsiktigt periodiskt underhåll av byggnader och fastigheter, eventuella behov av att åtgärda eftersatt underhåll förutsätts SISAB prioritera inom ramen för denna ersättning. Det förtydligas i avtalet att byggnader som SISAB inte äger, företrädesvis paviljonger med tidsbegränsade bygglov, inte omfattas av periodiskt underhåll. Tvingande åtgärder genom nya myndighetskrav avseende byggnadens funktionalitet under hyrestiden är då inte SISAB:s kostnadsansvar.

- Kapitalberäkningsprocent – beslut i kommunfullmäktiges Budget 2021

Nya offerter ska utöver uppgift om aktuell internränta plus påslag kompletteras med ”kapitalberäkningsprocent”. Syftet är att kostnadsbaserade lokalprojekt ska styras utifrån effektivitet och långsiktigt hållbar driftkostnadsutveckling.

Jämfört med årliga fluktuerande internräntenivåer skapas en stabil förutsättning för att följa ett projekt med prioriterat fokus på investeringsutgifterna.

Införandet av kalkylberäkningsprocent ändrar inget i hur SISAB i samband med nybyggnadsprojekt normalt, med hänsyn till gällande redovisningsregler och i enlighet med kommunfullmäktiges beslut om samverkansavtalet 2018, fördelar andelar av en projektkostnad på olika amorteringstider.

- Media – villkor för ändrad användning

Samverkansavtalet innehåller en klausul om att parterna gemensamt ska verka för att minska mediaanvändningen (exempelvis vatten och el). SISAB ska löpande följa upp användningen och informera om befarade avvikelser så att åtgärder vid behov kan vidtas.

- Övergångsregler - implementering

Samtliga schabloner och rabatter, oavsett om det gäller befintliga objekt eller framåtsyftande projekt med beslut baserade på offerter lämnade före 1 juli 2022, justeras till samverkansavtalets nya villkor och nivåer från och med 1 juli 2022.

Gällande objekt med särskilda avtal ska tilläggsavtal skrivas som reglerar ändrad ansvarsfördelning i enlighet med det reviderade samverkansavtalet. Då schablonbaserad hyresberäkning saknas för dessa så sker ingen motsvarande ekonomisk justering av hyran. Tiden för att hinna överföra olika abonnemang eller ändra driftavtal på grund av ändrad ansvarsfördelning att gälla från och med 1 juli 2022 kan bli knapp. I förekommande fall får SISAB och hyresgästerna, i samråd med kommunstyrelsen genom stadsledningskontoret, överenskomma om avräkningsförfarande för att sinsemellan reglera sådana eventuella uppkomna kostnader.

Offerter som underlag för beställningar av hyresgästpassningar ska från och med 1 juli 2022 beakta ingående byggherretimmar. Inget administrativt påslag på sådana timmar samt på entreprenad- eller kreditivkostnader ska beräknas.

Föreslagna nya schablonerna är i 2022 års nivå enligt följande:

Grundschaablon: 866 kr/m²

Paviljongschaablon: 360 kr/m²

Driftavdrag vid tomställning - 221 kr/m²

Förslag utom samverkansavtalet

I samband med remiss gällande revidering av samverkansavtalet avrapporterar stadsledningskontoret ett antal uppdrag från kommunfullmäktige.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för administration och prevention i samarbete med förvaltningens övriga avdelningar.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen kan se vinster med en förenklad process men önskar även problematisera kring vissa delar i samverkansavtalet, framförallt att skol- och förskolefastigheter har samma schablon, konsekvenser av slopade nyproduktionsrabatter och införande av övergångsbestämmelser.

I ärendet beskrivs att samverkansavtalets syfte bland annat är skapa incitament för kostnadssänkningar, effektiviseringar och ökat koncerntänk. Det konstateras också att schablonförändringarna medför att nyproduktion blir dyrare för nämnderna, men att det är ett medvetet val för att hålla nere koncernens investeringsutgifter. Förvaltningen välkomnar att avtalet syftar bland annat till att sänka kostnaden för nyproduktion och öka koncerntänket. Ett flertal faktorer styr kostnaden för nyproduktion där några är enklare att påverka. Exempelvis kan olika materialval ge ökade investeringskostnader vilket är negativt både för kommunkoncernen och för den beställande nämnden som drabbas av ökade hyreskostnader. I förlängningen bidrar detta till att minska kommunkoncernens totala investeringsutrymme i ett redan ansträngt läge samt minska nämndernas andel av budget som går till service för medborgarna. I bilaga till ärendet återfinns även en beräkning av kostnadsförändringar för respektive nämnd, som för Norrmalms stadsdelsnämnd visar på en ökning på 64 procent.

Förvaltningen vill lyfta att möjligheterna för ombyggnation av befintliga lokaler är små för innerstadsdelområden som Norrmalms stadsdelsförvaltning tillhör. Befintliga förskolelokaler är allt som oftast inrymda i privatägda bostadsrättsföreningar, vilket försvårar om- och tillbyggnationer då nämnder inte ska investera i privatägda fastigheter. Detta medför att valmöjligheten för nämnden minskar, och om behov av nya lokaler uppstår är oftast den enda lösningen nybyggnation. Den ekonomiska konsekvensen av den slopade nyproduktionsrabatten blir därmed kännbar för nämnden, för redan pågående projekt samt för framtida nybyggnationer. Redan i dagsläget är det kostsamt att bedriva förskola i innerstaden utifrån de höga lokalhyrorna, förslaget skulle medföra ekonomiska konsekvenser för förvaltningens möjligheter att bygga och bedriva verksamhet i nyproducerade lokaler. Ökade kostnader innebär att

förskolans verksamheter behöver utöka antal barn, vilket i sin tur leder till större barngrupper och mindre kvadratmeteryta/barn.

Ett av förslagen omfattar även en förändrad debitering av konstgräsplaner där kostnaden införlivas i grundschablonen. I ärendet beskrivs bland annat att skälet till förändringen är att det i dag debiteras objektvis och att ersättningen inte upplevs som relevant i förhållande till faktiskt kostnad.

För Norrmalms stadsdelsförvaltning, som har en mindre konstgräsplan inom SISABs bestånd, blir konsekvensen att förvaltningen bekostar konstgräsplaner som inte finns inom stadsdelsområdet, vilket inte heller upplevs som relevant. Förvaltningen efterfrågar en större diskussion kring lämpligheten att förskolepengen ska bekosta konstgräsplaner som inte finns inom stadsdelsområdet och som oftast tillhör objekt inom skolfastigheter. Förvaltningen ser ett problem med att ha gemensam schablon för förskole- och skolfastigheter.

Samverkansavtalet med nya schabloner samt slopande av nyproduktionsrabatter ska gälla från 1 juli 2022, oavsett om det gäller befintliga projekt eller framtidsyttande objekt. Förvaltningens pågående nybyggnation av en förskola i anslutning till Vasa Real, tidigare förskolan Resedan, har redan tidigare en reviderad kostnadskalkyl på grund av ökade kostnader, och i augusti 2020 antog nämnden ett reviderat genomförandebeslut. Kostnaden för den pågående nybyggnationen behöver ytterligare räknas upp i samband med slopad nyproduktionsrabatt och höjda schabloner.

En längre införandeperiod, eventuellt med separata bestämmelser för till exempel borttagande av nyproduktionsrabatten, skulle vara att föredra och underlätta nämndernas prognoser.

Förvaltningen har inga synpunkter på stadsledningskontorets återrapportering av uppdrag.

Jesper Ackinger
stadsdelsdirektör

Norrmalms stadsdelsförvaltning

Maria Härenstam
avdelningschef

Norrmalms stadsdelsförvaltning

Bilaga

1. Remiss av revidering av samverkansavtal med SISAB gällande utbildningslokaler. KS 2021/992

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Jesper Ackinger, stadsdelsdirektör	2022-04-19
Maria Härenstam, avdelningschef	2022-04-19