

2020-06-30

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2020/388

Kommunstyrelsen

Ny hyresmodell för intern förhyrning av lokaler och bostäder

Minoritetsåterremitterat ärende

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår kommunstyrelsen att fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige fatta följande beslut.

1. Kommunfullmäktige beslutar att från och med 1 januari 2021 införa kostnadshyra för alla kommunens verksamheter med undantag för gymnasier.
2. Kommunfullmäktige beslutar att hyran vid införandet av hyresmodellen 2021 baseras på respektive hyresobjekts kostnader föregående år med uppräkningsindex med ett års snitt av konsumentprisindex (KPI) samt riskpåslag om 3,5 procent på egenägda lokaler.
3. Kommunfullmäktige beslutar att kostnadshyran för kommande år (2022 och framåt) baseras på respektive hyresobjekts kostnader föregående år uppräknat med på våren fastställt preliminärt konsumentprisindex (KPI) för nästkommande år samt riskpåslag om 3,5 procent på egenägda lokaler.
4. Kommunfullmäktige beslutar att alla idrottslokaler ska hyras av fritidsnämnden som hyr ut idrottslokaler till skolverksamhet dagtid.
5. Kommunfullmäktige beslutar att alla verksamheter som är interna hyresgäster ska skapa förutsättningar för samnyttjande av lokaler.
6. Kommunfullmäktige uppdrar till kommunstyrelsen att fastställa regelverk och principer för fastighetsverksamheten, intern förhyrning inklusive gränsdragningslista, samnyttjande av lokaler samt principer för finansiering av lokaler som inte finansieras genom kostnadshyran.

7. Kommunfullmäktige uppdrar till fritidsnämnden att fastställa taxor för uthyrning av idrottslokaler till skolverksamhet enligt självkostnadsprincip.
8. Med detta upphävs alla tidigare beslut om hyresmodell, internhyra samt regelverk rörande hyra.

Sammanfattning

I mål och budget 2019-2021 gav kommunfullmäktige kommunstyrelsen i uppdrag att arbeta fram en ny hyresmodell. Den hyresmodell som föreslås användas för intern fördelning av lokalkostnader från januari 2021 är en ren kostnadshyresmodell. Det innebär att verksamheterna betalar för de lokaler de verkligen hyr och nyttjar. Viktiga övergripande principer i förslaget till ny hyresmodell är konkurrensneutralitet, affärsmässiga och branschmässiga villkor och transparens och öppenhet. Den nya hyresmodellen innebär att fritidsnämnden tar ansvar för alla idrottslokaler inklusive gymnastiksalar och att alla verksamheter ska upplåta lokaler för samnyttjande. Gymnasieskolorna ligger utanför hyresmodellen. Kostnadshyran baseras på lokalobjektens samtliga kostnader inom respektive kundsegment.

Kommunfullmäktige föreslås besluta att hyran vid införandet 2021 av hyresmodellen baseras på respektive hyresobjekts kostnader föregående år med uppräkningsindex (KPI) samt riskpåslag. För kommande år (2022 och framåt) baseras hyran på respektive hyresobjekts kostnader föregående år uppräknat med på våren fastställt preliminärt konsumentprisindex (KPI) för nästkommande år samt riskpåslag om 3,5 procent för egenägda fastigheter.

Vid kommunfullmäktiges sammanträde den 16 juni 2020 återremitterades ärendet med minoritetsåterremiss för att komplettera ärendet med hur affärsmässig förvaltning kan bidra till att få in mer hyresavgifter på tider då lokaler inte används till kommunal verksamhet, en ekonomisk riskanalys med borttagen maxhyra, samt att lokalhyra inte ska ingå i skolpengen och ersättas i ett system vid sidan om denna.

Ärendet

Kommunstyrelsen ansvarar för att erbjuda lokaler till kommunens egen verksamhet genom enheten för fastighetsförvaltning. De samlade kostnaderna för egenägda fastigheter och inhyrda lokaler ska finansieras genom en intern hyresmodell. I mål och budget 2019-2021 gav kommunfullmäktige kommunstyrelsen i uppdrag att arbeta fram en ny hyresmodell. Det särskilda uppdraget innebar att ”se över modellen för internhyror i syfte att anpassa den till det lokalbestånd som finns idag och byggs de kommande åren samt för att skapa ytterligare incitament för en effektiv och flexibel lokalanvändning”. Bakgrunden till beslutet var bland

annat att nuvarande hyresmodell inom skolan inte kan finansiera nya hyresobjekt och att det saknas en enhetlig modell för övriga områden.

Den hyresmodell som föreslås användas för intern fördelning av lokalkostnader från januari 2021 är en ren kostnadshyresmodell. Det innebär att verksamheterna betalar för de lokaler de verkligen hyr och nyttjar. Verksamheterna betalar de samlade lokalkostnaderna och ingenting annat. En ren kostnadshyra är konkurrensneutral genom att den hindrar att kostnader flyter mellan olika områden. Verksamheterna betalar en marknadsmässig nivå som är lika rättvis eller orättvis för alla verksamhetsområden. Hyresnivåerna i egenägda och inhyrda lokaler blir jämförbara. De verksamheter som hyr nya och moderna lokaler betalar mer per kvadratmeter än de som hyr äldre och mindre moderna lokaler. Det kan för vissa verksamheter finnas behov av en utjämning. En princip för utjämning fastställs i förekommande fall för respektive verksamhets nämnd. Här ska det förtydligas att lagar i vissa fall sätter begränsningar för vilka utjämningar som får göras. Inom skolans område får inte omfördelningar göras mellan skolformer, och det får inte heller göras omfördelningar mellan skolan och andra verksamheter/nämnder inom en kommun. Kostnader för lokaler som står tomma för att de behövs på sikt eller för att de ska avvecklas hanteras utanför hyresmodellen.

För fastighetsverksamheten innebär en kostnadshyresmodell en tydlig och enkel modell som är förutsägbar och innebär att kostnaderna belastar den verksamhet som har behovet. En tydlig och enkel modell minskar diskussionen om hyresnivån är rätt till förmån för diskussion om vad man får för den hyra verksamheten betalar.

En hyresmodell innebär att alla kommunens verksamheter belastas med sina lokalkostnader vilket säkerställer kostnadsmedvetenhet och att prioriteringar görs där utökade lokalkostnader vägs mot andra kostnader.

Arbetet med att ta fram en ny hyresmodell

Arbetet med att ta fram en ny hyresmodell har letts av en styrgrupp bestående av stadsdirektören trafik- och fastighetsdirektören, utbildningsdirektören, ekonomidirektören, produktionsdirektörerna, kultur- och fritidsdirektören samt enhetschefen för enheten för fastighetsförvaltning. Styrgruppen satte upp följande principer för en ny hyresmodell:

- En heltäckande hyresmodell för samtliga verksamheter
- En modell som är transparent, förutsägbar och lätt att förstå
- Hyresmodellen ska ge incitament för:
 - Ekonomiskt ansvarstagande,
 - Effektiv och flexibel lokalanvändning
- Klargöra riktlinjer och regler om hur de kommunala verksamheterna ska agera och förhålla sig till varandra i lokalfrågor
- Stödja uppfyllandet av kommunens övergripande mål

- Dessutom behöver modellen vara konkurrensneutral

Arbetet har drivits av en projektledare i samverkan med en projektgrupp med representanter för respektive hyresgäst. Projektgruppen har identifierat olika möjliga hyresmodeller och gått igenom positiva respektive negativa konsekvenser. Projektgruppen och styrgruppen har gemensamt kommit fram till att den för Nacka kommun bästa vägen framåt är att införa en ny internhyresmodell som utgår från de samlade kostnaderna för hyresobjekten.

Andra kommuners hantering av fastigheter och lokalhyror

Kommuner har många olika sätt att hantera sina fastigheter. Många väljer att ha sina fastigheter i ett kommunalägt bolag. I flera fall låter man det kommunala bostadsbolaget äga och förvalta även välfärdsfastigheter. Relativt få väljer som Nacka att ha det egenägda beståndet av välfärdfastigheter inom kommunens organisation.

Det vanligaste är att kommunen själv äger eller via ett bolag äger sina välfärdfastigheter och att beståndet till största delen är egenägt. Flera kommuner har i likhet med Nacka valt att sälja delar av beståndet för välfärdsfastigheter till privata fastighetsägare. Nacka hör till de kommuner som gått längst när det gäller att sälja välfärdsfastigheter.

Det finns en rad olika modeller som kommuner använder för hanteringen av kostnaderna för lokaler. Många väljer att ta den centralt, andra låter förvaltningarna betala en samlad kostnad för lokaler, och en del väljer i likhet med Nacka att kostnader förs ut till respektive enhet eller verksamhet. Nedan följer några exempel på modeller där lokalkostnaden fördelas till verksamheten.

Lidingö

Kostnadshyra med en marknadsjämförbarhet där hyrorna baseras på den totala kostnaden för en kategori lokaler och där kostnaden för respektive kundsegment fördelas efter ytan för respektive objekt efter branschnyckeltal. Avtalsvillkor och regelverk följer marknadens normala upplägg. Modellen är efter implementering tydlig och förutsägbar men mycket administrativt krävande att implementera. Skolan har sedan valt att göra en omfördelning baserat på antal elever så att många elever ger högre hyra och få elever lägre.

Lund

Identisk modell som Lidingö.

Mölnadal

För det egenägda beståndet gäller schablonhyra men med faktiska kapitalkostnader. Uppräkning baserat på oktoberindex. Inhyrda lokaler gäller faktisk inhyreskostnad med ett tillägg. Enkel modell som inte kräver så stor administration. Ingen direkt koppling mellan enskilda objekts kostnader och den hyra de betalar. Kapitalkostnaderna gör att nya objekt upplevs dyra och äldre billiga.

Värmdö

Självkostnadshyra på objektsnivå. Historiskt vanlig modell i kommunal förvaltning. Full insyn i hyrans alla delar. Ger ett ökat tryck på ordning och reda i ekonomin. Ger stor skillnad i hyreskostnaden mellan nya och gamla objekt.

Sollentuna

Marknadshyra sedan fastighetsbeståndet bolagiserades. För skolor och förskolor gäller dock kostnadshyra. Modellen ger utrymme för godtycklig bedömning och därmed diskussion.

Tyresö

Schablonhyra men med faktiska kaptalkostnader. Hyran räknas upp baserat på oktoberindex. Enkel modell som inte kräver så mycket administration. Ingen direkt koppling mellan enskilda objekts kostnader och den hyra de betalar. Kapitalkostnaderna gör att nya objekt upplevs dyra och äldre billiga.

Vallentuna

Internhyra baserad på schabloniserad självkostnad per kvadratmeter bruksarea

Norrköping

Funktionshyra där den summerade kostnaden för lokalerna fördelas utifrån ett objekts förmåga att skapa nytta. Faktorer som kapacitet, funktion, skick och läge värderas. Kan med objektivt och korrekt värderade lokaler ge en rättvis hyressättning. Kräver omfattande arbete att implementera och är administrativt tung att hålla uppdaterad.

Viktiga övergripande principer i förslaget till ny hyresmodell**Konkurrensneutralitet**

En internhyresmodell måste vara konkurrensneutral utifrån kommunens kundvalssystem och genom att den kommunala produktionen verkar på en konkurrensutsatt marknad. För att säkerställa konkurrensneutralitet inom respektive område i kommunen har hyresmodellen delats upp på kundsegment som bär sina egna kostnader så att flöde av kostnader mellan kommunens olika områden undviks.

Affärsmässiga och branskmässiga villkor

Förutsättningarna för lokalförsörjningen har förändrats sedan tidigare hyresmodell infördes, dels genom den expansion Nacka kommun befinner sig i med ökat behov av välfärdslokaler, dels genom de två stora försäljningarna av välfärdsfastigheter till Rikshem och Hemsö. Det senare förändrade lokalsammansättningen och möjligheterna att balansera avskrivna objekt mot nyare.

Med en större andel av beståndet som är inhyrt är det också viktigt att spegla de branschmässiga villkor som inhyrningarna ger vidare i det interna hyresförhållandet. De interna hyresgästerna bör kunna jämföra sin hyreskostnad med övriga marknaden och ambitionen med den nya hyresmodellen är att i möjligaste mån likna branschens villkor.

Tidigare princip om möjlighet för skolan att ställa av lokaler till reducerad hyra försvinner i och med kostnadshyran. Eventuellt avställda ytor kommer att föras tillbaka till hyresobjektet i samband med övergången till kostnadshyra. För lokaler som skolan inte längre behöver gäller uppsägningsregler som fastställs av kommunstyrelsen.

Transparens och öppenhet

För att säkerställa öppenhet och transparens inom kommunen baseras hyresmodellen på reella kostnader med krav på fastighetsverksamheten att säkerställa driftkostnader i nivå med övriga fastighetsmarknaden. Varje år i mål och budget ska redovisning göras av hur kommunens egenägda objekt står sig gentemot marknadens nyckeltal. Vissa typer av lokaler saknar jämförelsetal, exempelvis museer, kulturhus, ridanläggningar med mera. I de fall nyckeltal saknas kan jämförelser med andra kommuner göras för att säkerställa kostnadsnivån.

Gymnasierna

Gymnasiernas finansiering sker genom av gymnasierregionen fastställda gymnasiecheckar och ingår inte i hyresmodellen. Genom att kommunen inte kan påverka checken annat än indirekt behålls nuvarande hyra för gymnasieskolorna med uppräknig av KPI med oktober månad som bas inför kommande år.

Fritidsnämnden ansvarar för alla idrottslokaler

För att säkerställa en effektiv drift, ansvar för systematiskt brandskyddsarbete och ge förbättrade förutsättningar för samnyttjande förs alla idrottslokaler inklusive gymnastiksalarna över till fritidsnämnden. Skolan betalar hyra till fritidsnämnden per timme baserat på den kostnad som skolan har vid övergången till kostnadshyra enligt principen om självkostnad. Dagtid har skolverksamhet alltid företräde framför andra verksamheter. Fritidsnämnden fastställer principer för fördelning av tider i idrottslokaler.

Samnyttjande av lokaler

Renodlingen av hyresmodellen har ambitionen att underlätta och skapa förutsättningar för ökat samnyttjande av kommunens lokaler. Alla verksamheter som är interna hyresgäster ska skapa förutsättningar för samnyttjande av lokaler. Det bör dock påpekas att det finns kostnader behäftade med samnyttjande. Bland annat krävs ökad sektionering av lås och larm samt ökad städning med mera. Samnyttjande innebär att alternativkostnader kan undvikas. Samtidigt kommer samnyttjande endast att kunna lösa vissa lokalbehov.

Vad är en hyresmodell

Hyresmodellen är en princip för fördelning av hyreskostnader internt. Modellen påverkar inte Nacka kommuns totala kostnader men kan innebära incitament för kostnadsbesparing. En hyresmodell består även av ett regelverk som reglerar det interna hyresförhållandet för att tydliggöra roller, ansvar och kostnadsfördelning. Ett sådant regelverk fastställs av kommunstyrelsen i egenskap av ansvarig för lokalförsörjning. En hyresmodell kan inte stå för sig själv utan förutsätter utöver ett regelverk även tydliga gränsdragningslistor.

Internhyresmodellens delar

Förslag till internhyresmodell utgår ifrån en självkostnadsbaserad hyra vilket innebär att hyran för en viss lokal motsvarar de faktiska kostnaderna för hyresobjektet, inklusive overheadkostnader. För att på bästa sätt kunna jämföra kommunens interna hyreskostnad med marknadens föreslås hyreskostnaderna delas upp i grundhyra och tilläggshyra. De genererar tillsammans en kostnadshyra för objektet.

Kostnadshyran baseras på lokalobjektens samtliga kostnader inom respektive kundsegment och består för det egenägda beståndet som av följande olika delar

- Driftkostnader inklusive tillsyn, skötsel, felanmälan och teknisk organisation
- Mediaförsörjning (el, vatten, VA, fjärrvärme)
- Fastighetsunderhåll/reinvestering
- Förvaltning
- Försäkringskostnader
- Riskpåslag
- Tilläggstjänster
- Kapitalkostnader avseende fastighetsinvesteringar
- Kapitalkostnader avseende fastighetsrelaterade verksamhetsinvesteringar (initieras av verksamheten)
- Overheadkostnad

Kostnadshyran för inhyrda lokalobjekt består av följande olika delar

- Inhyrningskostnad
- Tilläggshyra (i förekommande fall)
- Mediaförsörjning (i den mån det inte ingår i hyrningen eller om hyresgästen står för det själv)
- Förvaltning
- Försäkringskostnader
- Riskpåslag (enbart lokaler inhyrda för skolverksamheter)
- Tilläggstjänster
- Kostnader för inre underhåll (i den mån det inte ingår i inhyrningen)
- Kapitalkostnader för egna investeringar i annans fastighet
- Overheadkostnader

Driftkostnader

I driftkostnader ingår tillsyn och skötsel av fastigheterna, teknisk organisation och felanmälan.

Förvaltning

Förvaltning inkluderar de administrativa kostnader fastighetsverksamheten har för inhyrning, uthyrning samt administrativ och ekonomisk förvaltning av objekten.

Fastighetsunderhåll

Fastighetsunderhåll omfattar planerat underhåll och felavhjälpande underhåll det vill säga åtgärder som syftar till att återställa en funktion.

Overheadkostnad

Overheadkostnader är övergripande kostnader för fastighetsverksamhetens administration och ledning som adderas till den faktiska kostnaden för hyresobjektet.

Tilläggstjänster

För att tydliggöra vad som ingår i internhyran utöver en marknadsmässig hyra finns en post som benämns tilläggstjänster. I denna post finns ett antal tjänster som fastighetsförvaltningen hanterar och som med vissa undantag är obligatoriska för kommunens lokalhyresgäster. Bland dessa kan nämnas säkerhet i form av larm, bevakning, uppvärmning, verksamhetselektricitet och strategisk lokalförsörjning. Med denna princip är det möjligt att jämföra internhyran med tilläggstjänsterna avdragna, mot marknadens privata fastighetsägare. För bostadshyra gäller principen om full kostnadstäckning för de tilläggstjänster som överenskommit mellan fastighetsförvaltningen och verksamheten.

Kapitalkostnader fastighetsinvesteringar

Fastighetsinvesteringar är större åtgärder. Det kan vara reinvesteringar av uttjänta komponenter eller nyinvesteringar som syftar till att höja fastighetens värde eller förbättra driftnettot. Fastighetsinvesteringar innebär att hyran för objektet ökar genom att kapitaltjänstkostnaderna för investeringen läggs till övriga kostnader för objektet.

Kapitalkostnader verksamhetsinvesteringar

Fastighetsrelaterade verksamhetsinvesteringar är åtgärder som initieras av hyresgästen. Kostnaden för verksamhetsinvestering läggs ovanpå hyran som tilläggshyra.

Riskpåslag

Riskpåslag för egenägda fastigheter föreslås vara 3,5 procent. Det ska täcka kostnader för fastighetsrelaterade risker såsom vattenskada. För att finansiera extraordinära kostnader som relaterar till hela lokalbeståndet, exempelvis mindre evakueringslösningar, rivningskostnader och vissa projektkostnader som inte kan finansieras i investeringsprojekt.

Beräkning och uppräkningshyra

Kommunfullmäktige föreslås besluta att hyran vid införandet 2021 av hyresmodellen baseras på respektive hyresobjekts kostnader föregående år med uppräkningshyra med ett års snitt av konsumentprisindex (KPI) samt riskpåslag. För kommande år (2022 och framåt) baseras hyran på respektive hyresobjekts kostnader föregående år uppräknat med på våren fastställt preliminärt konsumentprisindex (KPI) för nästkommande år samt riskpåslag.

Inhyrda objekt belastas av den externa hyresvärden med en indexering baserad på KPI.

För bostäder för sociala behov är en princip om full kostnadstäckning redan införd. På grund av större rörlighet inom beståndet stäms hyran av varje tertiäl och baseras på de reella kostnaderna för objekten inklusive fastighetsverksamhetens kostnader.

Effekterna för verksamheterna

Med modellen med kostnadshyra blir den verkliga kostnaden för lokaler synlig. Kapitäljanskostnader utgör en stor del av den verkliga kostnaden, och i nya lokaler kan dessa kostnader bli betydande. Det kan synas orättvist att man får betala mer för nya lokaler, men samtidigt är det viktigt att kostnader för nya lokaler synliggörs och att ambitionsnivån sätts i relation till vad man har råd med. Detta gäller för enskilda lokaler såväl som för hela kommunen. Med tanke på det investeringsbehov som finns i välfärdsfastigheter framöver behöver ambitionsnivåer och vad man har råd med att behöva prövas i flertalet fall. Därför är det viktigt med en kostnadshyra som synliggör de verkliga kostnaderna. Nya lokaler har också ofta en bättre yteffektivitet vilket gör att fler elever ryms på samma yta.

För Valfärd samhällsservice innebär kostnadshyran en mindre sänkning av hyreskostnaden. För Valfärd skola innebär modellen en sänkning av hyreskostnaden utifrån det lokalbestånd de hyr idag. Däremot ökar kostnaden 2021 på grund av tillkommande objekt (Boo gårds skola samt Sigfridsborgsskolan).

Kundsegment	Hyra 2019	Kostnad 2019	Hyra 2020	Kostnadshyra 2021	Förändring 2020-2021	Kommentar
Fritidsnämnden	79,5 mkr	66,3 mkr	81,5 mkr	70,3 mkr	- 11,3 mkr	Hanteras i ramärendet
Kulturnämnden	22,9 mkr	20,5 mkr	21,1 mkr	23,5 mkr	+ 2,4 mkr	Hanteras i ramärendet
Valfärd samhällsservice	50,5 mkr	50,4 mkr	52,4 mkr	51,9 mkr	- 0,5 mkr	

Välfärd skola totalt	294 mkr	277 mkr	293 mkr	311 mkr	18,6 mkr	Flera tillkommande objekt
RO Järlahöjden	34,4 mkr	28,6 mkr	34 mkr	30,6 mkr	- 3,4 mkr	
RO Myrsjö	51,6 mkr	47,2 mkr	51 mkr	49,6 mkr	- 1,4 mkr	
RO Saltsjöbaden	31,7 mkr	29,7 mkr	32,3 mkr	32,6 mkr	+ 0,3 mkr	
RO Sickla	18,3 mkr	17,1 mkr	18,2 mkr	17,9 mkr	- 0,3 mkr	
RO Skuru-Duvnäs	33,2 mkr	34,4 mkr	32,4 mkr	37,6 mkr	+ 5,3 mkr	Utskogens förskola påverkar
RO södra Boo	36,5 mkr	36 mkr	36,3 mkr	46,4 mkr	+ 10,1 mkr	Tillkommande objekt Boo gård skola. Boo gårds förskola påverkar
RO Älta	34,3 mkr	34,6 mkr	36,3 mkr	44,3 mkr	+ 8 mkr	Tillkommande objekt Sigfridsborgs skola. Ältadalens förskola samt Svanhöjdens förskola påverkar
Gymnasier	53,9 mkr	49,7 mkr	52,4 mkr	51,7 mkr	- 0,5 mkr	

De tillkommande objekten Boo gårds skola och Sigfridsborgs skola gör att kostnaden för de två berörda rektorsområdena påverkas. Även tidigare ianspråktagna objekt som haft maxhyra för verksamheten men har en betydligt högre kostnad påverkar (Ältadalens förskola, Svanhöjdens förskola, Utskogens förskola) En omfördelning inom Välfärd skola kommer sannolikt att krävas för att hantera den ökade kostnaden på samma sätt som utbildningsområdet gjort i Lidingö och Lunds kommuner. 2023 tillkommer nya Stavsborgsskolan i rektorsområdet Älta.

Det saknas tyvärr sammanställningar av hyreskostnader i kommuner. Jämförelser mellan olika kommuners hyresnivåer är svåra att göra på grund av att det är olika kostnader som ingår och en benchmarking kräver omfattande utredningsinsats. Storstadskommuner har generellt en högre hyreskostnad än mindre kommuner.

Modellen får även mindre konsekvenser för kommunstyrelsen. Samtliga verksamheter som använder kontorslokaler i stadshuset påverkas av modellen genom att kostnadshyran innebär att kostnaden för en plats minskar. Arbets- och företagsnämnden samt socialnämnden påverkas främst av att antalet bostadsobjekt minskar. Princip om full kostnadstäckning gäller redan idag.

Lokaler som inte ryms inom hyresmodellen finansieras genom en särskild ram hos kommunstyrelsen. Det rör sig om objekt som Solsidans skola, rivningsobjekt samt lokaler som bedöms ha ett strategiskt värde långsiktigt för kommunens verksamhet.

Möjlighet för verksamheter att agera miljösmart

Den nya hyresmodellen innebär i sak ingen förändring vad det gäller enheternas möjlighet att göra val som är miljösmarta och ger lägre kostnader, med undantag för förskolor och grundskolor. De senare har idag en hyra som inte är till fullo kostnadsbaserad, utan sammanvägd av flera parametrar såsom storlek, ålder och skick. Nu får alla enheter, gymnasieskolor undantagna, en ren kostnadshyra där så kallade mediakostnader utgör en del. Mediakostnader är kostnader för uppvärmning, el, avfallshantering mm. Därmed ökar möjligheterna för enheterna att göra smarta val som också påverkar hyreskostnaden genom att hyran baseras på verkliga kostnader. Sedan kan en del val komma att kräva investeringar i fastigheten såsom installation av solceller. Dessa investeringar hanteras av enheten för fastighetsförvaltning och beslutas av kommunstyrelsen.

Övriga förändringar med den nya hyresmodellen

Övriga förändringar i den nya hyresmodellen rör främst uppsägningstider och skäl för uppsägning samt gränsdragningslistor där de nya principer som införs är branschstandard.

Varje objekt endast ska ha en hyresgäst. Ett viktigt skäl för detta är ansvaret för systematiskt brandskyddsarbete som ligger på hyresgästen och inte kan vara ett delat ansvar.

Vidare anges att varje verksamhet ska bära sina egna kostnader. Hyresfakturor skickas till respektive enhetschef.

Stadsledningskontorets utredning och förslag kopplat till minoritetsåterremiss i kommunfullmäktige

Vid kommunfullmäktiges sammanträde den 15 juni beslutade kommunfullmäktige att ärendet skulle återremitteras i syfte att komplettera ärendet med:

- affärsmässig förvaltning för att få in mer hyresavgifter på tider då lokaler inte används till kommunal verksamhet
- ekonomisk riskanalys med borttagen maxhyra
- lokallhyra inte ska ingå i skolpengen och ersättas i ett system vid sidan om denna

Stadsledningskontoret har gjort utrett frågorna och nedan redovisas svaren.

Affärsmässig lokalförvaltning

Enheter för fastighetsförvaltning hyr ut lokaler till verksamheter på branschmässiga villkor. Det innebär bland annat att en yta enbart kan hyras ut en gång. Den interna hyresgäst som

har förfoganderätten över lokalen kan sedan upplåta rum och lokaler till annan verksamhet tider på dygnet då lokalen inte behövs för verksamheten, vilket möjliggör samnyttjande. Det rör sig då om uthyrning per timme som inte sker enligt jordabalkens regler.

Enheten för fastighetsförvaltning ska hyra ut tomma lokaler där hyresgäst saknas och ansvarar för att minimera kommunens vakansgrad i den mån den inte bedöms behövas för verksamhetens expansion.

Effekter av borttagen maxhyra

En hyresmodell är ett sätt att fördela de kostnader kommunen har för egna och inhyrda lokaler. Med den nya modellen betalar alla verksamheterna den verkliga kostnaden för sina lokaler. I dagens läge finns en hyresmodell för förskolor och grundskolor. För resterande bestånd utgår redan idag en form av kostnadshyra. Dagens modell för förskolor och skolor innebär att det finns en maxhyra som vissa skolor betalar. Det betyder att den överskjutande kostnaden istället fördelas på skolor och förskolor med lägre hyror. Därmed finns det en form av utjämningsmodell.

I avsnittet ”Effekterna för verksamheterna” finns beskrivet hur kostnadshyran påverkar olika nämnder, verksamhetsområden respektive rektorsområden. Kostnadshyran leder till att nybyggda objekt får högre hyra och äldre något lägre hyra. Vidare står att det är sannolikt att olika former av utjämningsmodeller kan behöva tas fram. Det är inte enheten för fastighetsförvaltning som ska utforma och ansvara för sådana modeller. Om det ska göras får det göras inom respektive nämnd eller verksamhetsområde. Det är dock värt att notera att de lagliga möjligheterna att göra utjämningsmodeller inom skolans område begränsar sig till utjämningsmodeller inom respektive skolform. Vidare vill stadsledningskontoret framhålla att de exempel som finns på kostnader för enheter inom ett rektorsområde enbart är ett exempel. Det står Valfärd skola fritt att ta fram egna utjämningsmodeller, inom de lagliga begränsningarna.

Lokalhyran ska inte ingå i skolpengen

Frågan om lokalhyran ska ingå i skolpengen eller inte är inte en fråga kopplad till hyresmodellen. Att hyran ingår i skolpengen är ett beslut kopplat till de checksystem som finns inom skolan. Stadsledningskontoret menar att det finns flera fördelar med att hyran är en del i skolpengen. Det blir lika villkor för kommunala skolor och förskolor som för fristående anordnare. Lokalutnyttjandet blir än mer effektivt och skolan kan påverka hur lokaler används på bästa sätt. Därtill ökar kostnadsmedvetenheten. Vill ha man ha bättre utrustade lokaler så får man betala en högre hyra. Stadsledningskontoret har noterat att det faktum att det föreslås att maxhyran tas bort med den nya hyresmodellen har lett till diskussioner om hur många kvadratmeter som behövs och nivån på kvaliteten i nya lokaler. Sammantaget menar stadsledningskontoret att det faktum att hyran är med i skolpengen inte bara ger en prioritering på den enskilda skolan/förskolan utan leder även till att kommunen totalt sett använder de resurser som avsätts till skolan på ett bättre sätt.

Återstående utredningsarbete

Regelverk och principer för fastighetsverksamheten, intern förhyrning, samnyttjande av lokaler samt principer för finansiering av lokaler som inte finansieras genom kostnadshyran ska fastställas av kommunstyrelsen. I arbetet med att ta fram en ny hyresmodell har principer arbetats fram i samverkan mellan fastighetsverksamheten och representanter för hyresgästerna.

De byggnader kommunen äger som är av kulturhistoriskt värde behöver utredas särskilt för att säkerställa att det kulturhistoriska värdet säkerställs för framtida generationer. Kommunstyrelsen ansvarar för att en sådan analys görs.

För att styra fastighetsverksamheten och skapa långsiktighet i lokalbestånd och bostadsbestånd ska den befintliga fastighetsstrategin uppdateras. Kommunstyrelsen ansvarar för att så sker.

Implementering av en ny hyresmodell

Den nya modellen implementeras under hösten 2020 för att vara i drift 1 januari 2021. Ansvarig för implementeringen är enheten för fastighetsförvaltning.

Uppdrag till kommunstyrelsen

Att som fastighetsägare fastställa regelverk och principer för fastighetsverksamheten, intern förhyrning, samnyttjande av lokaler samt principer för finansiering av lokaler som inte finansieras genom kostnadshyran.

Ekonomiska konsekvenser

Den nya hyresmodellens påverkan på ramar

Ett införande av kostnadsbaserad internhyra medför i sig inga ekonomiska konsekvenser för Nacka kommun som helhet. Däremot får det konsekvenser för de verksamheter som antingen får höjd eller sänkt hyra på grund av den nya modellen. Från 2021 kommer internhyresfördelningen ske genom kostnadshyra. Det innebär att alla hyresobjekts kostnader ska täckas av den hyresgäst som hyr. Varje hyresobjekt ska ha en hyresgäst som betalar kostnadshyra till enheten för fastighetsförvaltning. Vid uthyrning av lokaler per timme tillfaller intäkten den verksamhet som disponerar lokalen.

Grundprincipen är att så långt som möjligt göra införandet av en ny hyresmodell kostnadsneutralt för kommunen som helhet utifrån kostnadsläget 2019. Ökade kostnader till 2021 när modellen träder i kraft är en finansieringsfråga som inte berörs av hyresmodellen. Konsekvenserna av hyresmodellen för nämnderna hanteras i ramärendet.

En ny ram hanteras av kommunstyrelsen för att finansiera de objekt som inte finansieras av hyresmodellens kostnadshyra.

Styrning av kommunens kostnader för förvaltning av egenägda fastigheter

Fastighetsverksamheten ska varje år göra en jämförelse av drifts- och förvaltningskostnader med övriga fastighetsmarknaden där särskilt REPAB:s nyckeltal ska användas. Utöver detta ska jämförelser göras med andra kommuners fastighetsverksamheter för att säkerställa nivå organisatoriskt, tekniskt och ekonomiskt. Dessa jämförelser kommer att redovisas i boksluten.

Konsekvenser för barn

Effektivt lokalutnyttjande innebär att mer av de gemensamma resurserna kan läggas på verksamhet, bland annat omsorg, förskola och skola.

Mats Bohman
Trafik- och fastighetsdirektör
Stadsledningskontoret

Kersti Hedqvist
Enhetschef
Enheten för fastighetsförvaltning