

Dnr 11KS/0065

Kommunstyrelsen 2012-01-11 § 15

Hyresprincip för kommunala verksamhetslokaler

Kommunstyrelsens beslut

1. Hyresprinciper för uthyrning av verksamhetslokaler till interna verksamheter enligt alternativ 1 godkänns och implementeras genom omförhandling av avtal senast den 1 januari 2013.
2. För externa hyresgäster ska marknadshyra tillämpas.
3. Tidigare beslut (kommunstyrelsen arbetsutskott den 26 april 2010, § 100) angående införande av kapacitetshyra för externa aktörer upphävs.
4. Incitament för energibesparing införs fr.o.m. fr.o.m. 1 januari 2013.

Ärendebeskrivning

Syftet och målsättningen med att införa en ny hyresprincip för kommunens verksamhetslokaler är att principen ska:

- Vara enkel och tydlig
- Vara transparent
- Verka för lokaleffektiviseringar
- Vara kostnadseffektiv på sikt
- Leda till bättre resurshushållning
- Öka kostnadsmedvetenheten

Två alternativ för hyresprinciper har redovisats; självkostnadshyra (alternativ 1) och nivåindelad standardhyra (alternativ 2). Alternativet självkostnadshyra förordas av förvaltningen och kommunstyrelsens fastighetsutskott.

Handlingar i ärendet

Kommunstyrelsens fastighetsutskotts beslut 2011-12-20, § 34
Hyresprinciper för kommunala verksamhetslokaler, KLLK 2011-11-21

Yrkanden

Annika Andersson Ribbing (S) yrkar att ärendet ska remitteras till utbildningsstyrelsen och vård- och omsorgsstyrelsen.

Max Ljungberg (MP) och Anders Bergman (FP) yrkar avslag på yrkandet om remiss och bifall till fastighetsutskottets förslag.

Propositioner

Ordföranden ställer proposition om yrkandet om remiss avslås eller bifalles och finner att det avslås.

Ordföranden ställer proposition om fastighetsutskottets förslag bifalles och finner att det bifalles.

Reservationer och protokollsanteckningar

S-gruppen lämnar följande protokollsanteckning:

”Frågan om hyresprinciper är både viktig och komplex. Kommunen har haft tre stora utredningar kring detta under den senaste tioårs-perioden. Vi socialdemokrater tycker det är ytterst angeläget att den modell som väljs både ska vara tydlig och transparent, rättvis och ge goda incitament förushållning av lokaler. Kommunen behöver en långsiktig "fastighetspolitik" som innebär att vi både tar hand om våra befintliga lokaler på ett hållbart sätt samt att det som byggs nytt håller en god standard som är kostnadseffektiv.

Inför dagens beslut saknar vi information kring ett flertal frågor. Framför allt handlar det om vilka konsekvenser förslaget får på enhetsnivå. För att bringa klarhet i frågorna kan man välja en av två vägar. Antingen att underlaget kompletteras med en konsekvensbeskrivning som tydliggör vad ett implementerat förslag förväntas ge för effekter. Alternativt att man sänder ärendet på remiss till de berörda nämnderna (Utbildningsstyrelsen och Vård- och omsorgsstyrelsen) som får redovisa konsekvenserna ur sina respektive perspektiv. Därefter kan kommunstyrelsens fastighetsutskott ta ställning och föreslå kommunstyrelsen vilken princip som borde beslutas.

Vi socialdemokrater argumenterade för detta på dagens möte. Förslagen om remiss till de berörda nämnderna röstades tyvärr ned och som det nu ser ut kommer beslut i denna viktiga fråga tas utan att någon ordentlig konsekvensbeskrivning finns."

Ersättaren Mats Skoglund (V) antecknar till protokollet att han skulle ha biträtt Andersson Ribbings yrkande om han varit beslutande vid dagens sammanträde.

Sändlista

SBK
KLG
Författningshandbok



Diarienummer: 11KS/0065

Kommunstyrelsens fastighetsutskott

Datum: 2011-11-21
Handläggare: Moa Öhman
Kansli- och utvecklingsavdelningen
moa.ohman@varmdo.se

Hyresprincip för kommunala verksamhetslokaler

Förslag till beslut

1. Hyresprincip för uthyrning av verksamhetslokaler till interna verksamheter enligt alternativ 1 godkänns och implementeras genom omförhandling av avtal senast 2013-01-01.
2. För externa hyresgäster ska marknadshyra tillämpas.
3. Tidigare beslut (kommunstyrelsens arbetsutskott 2010-04-26 § 100) angående införande av kapacitetshyra för externa aktörer upphävs.
4. Incitament för energibesparing införs till 2013-01-01.

Beslutsnivå

Kommunstyrelsen

Sammanfattning

Kommunstyrelsens fastighetsutskott gav förvaltningen i uppdrag att under hösten 2011 återkomma med förslag till ny hyresprincip för kommunens verksamhetslokaler. Syftet och målsättningen med att införa en ny hyresprincip för kommunens verksamhetslokaler är att principen ska:

- Vara enkel och tydlig
- Vara transparent
- Verka för lokaleffektiviseringar
- Vara kostnadseffektiv på sikt
- Leda till bättre resurshushållning
- Öka kostnadsmedvetenheten

Två hyresprinciper för kommunens verksamhetslokaler ges som alternativ; självkostnadshyra (alternativ 1) och nivåindelad standardhyra (alternativ 2). Båda principerna anses motsvara de krav som ställs på hyresprincip för kommunens verksamhetslokaler. En av de alternativa principerna, självkostnadshyra, förordas.

Vid självkostnadshyra sätts hyran lika med fastighetsenhetens självkostnad för fastigheten eller lokalen ifråga. Principen är ett förtydligande av kommunens nuvarande hyresprincip. Den andra principen; nivåindelad standardhyra, bygger på



Tjänsteskrivelse

självkostnadshyra men där tre nivåer används för att hantera avvikelser i fastigheternas kostnadsnivå på grund av t.ex. nybyggnation och ålder. Fördelarna med att hantera avvikelser genom olika standardnivåer anses inte tillräckliga eftersom effekten blir förhållandevis låg för verksamheterna samtidigt som självkostnadshyran är en tydligare princip där kostnadsmedvetenheten och kontrollen ökar i större grad.

Ett antal förutsättningar gällande spelregler och avtalsvillkor har förtydligats och dessa föreslås gälla oavsett vilken hyresprincip som väljs. För externa hyresgäster förordas marknadshyra.

Ärendebeskrivning

Kommunens samlade lokalarea uppgår år 2011 till cirka 145 000 m². Majoriteten av dessa är lokaler är avsedda för utbildningsändamål såsom förskole- och skollokaler och lokaler för äldreomsorg, främst särskilda boenden. Förutom lokaler för utbildningsändamål och äldreomsorg innehar bl a kommunen kontorslokaler, bibliotek, fritidsgårdar och sporthallar. Kommunstyrelsen äger de kommunala verksamhetslokalerna och hyr ut dessa till verksamheterna. Kommunstyrelsen ansvarar för hyressättning, investeringar, fastighetsskötsel och underhåll.

Det finns flera parallella hyressystem inom kommunen idag beroende på vilken typ av verksamhetslokal som avses. Hyressättning för fristående skolor är baserad på kapacitet (antal barn), särskilda boenden blockuthyrs till finansieringsnämnden för äldreomsorg som sedan i sin tur hyr ut lägenheter i andra hand till de som beviljats särskilt boende, förskole- och skollokaler hyrs ut genom en form av blockförhyrning och vissa enskilda lägenheter har vanliga hyreskontrakt enligt bruksvärdesprincipen. De principer som råder för lokalhyra idag medför att verksamheterna ofta saknar insyn i de faktiska kostnaderna för lokalerna varför en tydligare och mer transparent princip föreslås.

Målsättningen är en hyresprincip som skapar incitament för resurseffektivisering av kommunens lokaler, som känns förhållandevis rättvis för resultatenheterna och övriga hyresgäster samt är lättförståelig. Principen ska även ge ökad kostnadsmedvetenhet och skapa incitament för energibesparing för såväl fastighetsägaren som hyresgästen.

I kommunens Fastighets- och lokalpolicy (antagen av kommunfullmäktige 2010-01-27) fastställs att verksamheter och beslutsfattare ska veta vad lokalerna kostar så att de bättre hushåller med lokalresurserna. Information om hyresberäkning ska inkludera alla fastigheters kostnader och stimulera till effektivt utnyttjande av lokalerna. Det ska ge en ökad kostnadsmedvetenhet. Incitament för att uppnå bra lokalutnyttjande, inklusive kostnader för el, värme, sopor med mera måste även finnas.

Den princip för hyressättning som ska tillämpas för kommunens verksamhetslokaler ska leda till att det ovan beskrivna uppnås. Ett antal förtydliganden i relationen mellan hyresvärd och hyresgäst, bl a ansvarsområden och gränsdragningslista behövs. De åtgärder som anses nödvändiga beskrivs i avsnittet Avtalsvillkor och spelregler. Införande av dessa åtgärder föreslås oavsett vilken princip som väljs.

Hyresprinciper

Hyresprincip för externa aktörer

Uthyrning av verksamhetslokaler till externa aktörer ska vara affärsmässig och hyreslagen ska följas varför marknadshyra föreslås för externa aktörer. Marknadshyran bygger på en jämförelse utifrån lokalens standard, funktion och läge samt jämförelse mellan jämförbara lokaler inom kommunen och andra kommuner med likartade förutsättningar.

För att införa marknadshyra för externa aktörer som hyr verksamhetslokaler av kommunen krävs att avtalen sägs upp för omförhandling. För att omförhandling ska kunna ske krävs att beslut i kommunstyrelsens arbetsutskott 2010-04-21 angående kapacitetshyra upphävs.

Hyresprinciper för interna aktörer

Principen för samtliga interna aktörer ska kännetecknas av affärsmässiga villkor. Nedan beskrivs två olika hyresprinciper; självkostnadshyra och nivåindelad standardhyra.

Alternativ 1 - Självkostnadshyra

Vid självkostnadshyra sätts hyran lika med kommunstyrelsens kostnad för fastigheten eller lokalen ifråga. Självkostnadshyran innebär att den fakturerade hyran ska motsvara den budgeterade kostnaden för det aktuella objektet, inklusive riskkomponent. En avstämning föreslås ske vart tredje år utifrån det verkliga utfallet. Eventuella överskott kommer hyresgästen tillgodo i form av ökade underhållsinsatser. Större investeringar i fastigheten under avtalsperioden resulterar i ett tilläggsavtal (se förslag till lokalprocess 2011-11-09).

Självkostnadshyra kan betraktas som ett förtydligande av kommunens principer för hyressättning idag. Självkostnadshyra är en princip som är lättförståelig för brukaren eftersom hyran speglar den verkliga kostnaden för fastigheten. En hyresberäkning för varje hyresobjekt där samtliga poster redovisas ska biläggas hyresavtalet. Bland posterna återfinns bland annat kapitalkostnader, administration, underhåll och driftkostnader. I bilaga redovisas exempel på självkostnadshyresavtal och simulering av vissa hyresobjekt.

Nedan beskrivs hur principen tar hänsyn till och påverkar ett antal faktorer som anses vara viktiga vid val av princip för uthyrning av kommunala verksamhetslokaler till interna aktörer.

Hänsyn till lokalernas skick och funktion

Principen tar hänsyn till lokalernas skick och funktion eftersom reella kostnader faktureras.

Nya lokaler

Se kommunens förslag till lokalprocess (del av Fastighets- och lokalpolicy).



Hantering av större avvikelser i fastighetskostnader

Ett hyrestak föreslås för befintligt bestånd, 2 500 kronor per kvadratmeter och år (per den 2011-12-31). Syftet med hyrestaket är att ta hänsyn till större avvikelser i fastighetskostnader där vissa avvikelser kan förekomma.

Behov av övergångsregler

Övergångsregler anses nödvändiga eftersom verksamheternas budget inte är anpassad till självkostnadshyra under 2012. Det föreslås ske genom en infasningsperiod under 2012 för att sedan gälla fullt ut 2013-01-01.

Ekonomiska konsekvenser

Den hyra som debiteras idag bygger till stor del på självkostnad och principen får generellt inte stora konsekvenser för verksamheterna (se bilagor). Vissa objekt kommer att få en oförändrad hyra, andra kommer att få en något lägre hyra och andra något högre hyra.

Förskolor och skolor erhåller lokalpeng, som är en del av skolpengen för verksamhetens lokalkostnad. Enligt skollagen ska ersättningen för lokalkostnader motsvara kommunens genomsnittliga lokalkostnader per barn eller elev i motsvarande verksamhet eller skolform. Kommunens budget för verksamheten ska ligga till grund för bestämningen av bidragen till fristående skolor och annan enskild verksamhet. Genom att lokalpengen utgår från budgeterade kostnader kommer inte införandet av självkostnadshyran innebära stora förändringar i jämförelse mot i dag.

För hyresgästen ger självkostnadshyran goda förutsättningar till kostnadsmedvetenhet genom att hyran motsvarar kostnaden för fastigheten eller lokalen i fråga.

Alternativ 2 - Nivåindelad standardhyra i nivåer

Nivåindelad standardhyra bygger precis som självkostnadshyran på kommunens självkostnad för verksamhetslokaler. Genom nivåindelad standardhyra hanteras avvikelser i hyresnivåer, såväl höga som låga. För att inte särskilda boenden ska behöva bära kostnader för skolor eller vice versa kategoriseras hyran i tre nivåer per lokalkategori. Inom varje lokalkategori föreslås tre nivåer. Fyra kategorier föreslås:

1. Förskola/skola
2. Särskilda boenden
3. Sporthallar
4. Övriga lokaler

I kategorin övriga lokaler ingår bl a administrativa lokaler, fritidsgårdar och bibliotek.

Vid införande av hyresprincipen kategoriseras och inventeras lokalerna utifrån lokalens funktion, ålder, skick och standard. Eftersom principen bygger på kommunens självkostnad, motsvarar den sammanlagda hyran kommunstyrelsens totala kostnad för fastighetsbeståndet.



Hänsyn till lokalernas skick och funktion

Principen förutsätter en inventering av lokalernas skick och funktion. Att definiera lokaler eller fastigheter i en specifik nivå kan innebära vissa svårigheter eftersom det medför en jämförelse mellan olika lokaler.

Nya lokaler

Se förslag till lokalprocess.

Hantering av större avvikelser i fastighetskostnader

Principens fördel är att den hanterar större avvikelser i hyra eftersom totalkostnadsmassan fördelas på hyresgästerna inom en lokalkategori. Effekterna för de enskilda hyresobjekten blir inte så stora.

Behov av övergångsregler

Övergångsregler anses nödvändiga eftersom verksamheternas budget inte är anpassad till nivåindelad standardhyra under 2012. Det föreslås ske genom en infasningsperiod under 2012 för att sedan gälla fullt ut 2013-01-01.

Ekonomiska konsekvenser

Principen, i jämförelse med självkostnadshyra, medför lägre hyra för dem med en hög självkostnadshyra. Däremot blir hyreskostnaden högre för övriga.

Lokalpengen baseras på samma totalkostnadsmassa som vid självkostnadshyra. Därför innebär principen inte stora förändringar i jämförelse mot i dag för förskolor och skolor, vilka erhåller lokalpeng. De med hyra i det övre spannet får dock en förbättrad situation i jämförelse mot självkostnadshyra.

Principen kräver korrekt yta för lokalerna, vilket kräver inmätning som medför stora kostnader. Nivåindelad standardhyra kräver mer administration i jämförelse med självkostnadshyra då indelningen kontinuerligt måste uppdateras. Vid till exempel större ombyggnader och renoveringar höjs kvadratmeterpriset för alla hyresobjekt inom den aktuella kategorin.

Bedömning

Alternativ 1, självkostnadshyra förordas då principen är tydlig, transparent och förhållandevis rättvis. Principen är administrativt enklare att hantera än nivåindelad standardhyra.

Nivåindelad standardhyra ger ett tydligt kvadratmeterpris och hanterar avvikelser i hyra genom standardnivåer. Fördelarna för verksamheterna med att använda standardnivåer i syfte att hantera avvikelser är dock små. Ett hyrestak för självkostnadshyran kan istället hantera avvikelser. I jämförelse med självkostnadshyra är nivåindelad standardhyra administrativt betungande och mindre tydlig för hyresgästen.

Övergångsregler kan bli nödvändiga oavsett vilken princip som väljs på grund av stora differenser mellan lokalpeng och hyra. Vidare kräver nivåindelad standardhyra insatser



Tjänsteskrivelse

innan principen implementeras i form av inmätning, vilket medför betydande kostnader initialt.

Avtalsvillkor och spelregler

Definition av hyra

I hyran ingår kostnader för drift, underhåll, kapitalkostnader, administration och en riskkomponent. Hyran debiteras kvartalsvis.

Parter i interna hyresavtal

Kommunstyrelsen är hyresvärd och styrelse, alternativt nämnd, är hyresgäst. Respektive nämnd/styrelse avgör hur ansvaret ska delegeras till den nivå de finner lämplig. För att synliggöra hyreskostnaden och posterna som ingår samt tydligt visa effekten av genomförda åtgärder för verksamheterna, uppmanas att ansvaret i så hög grad som möjligt decentraliseras. I delegationsordning fastställs ansvarig för att teckna hyresavtal. Ansvarig för verksamheten ska alltid medverka vid tecknandet avtal.

Upplåtelsetider

Treåriga tillsvidareavtal tillämpas.

Avställning av lokaler

Se lokalprocess (del av kommunens Fastighets- och lokalpolicy).

Riskkomponent

En riskkomponent på två procent på det bokförda värdet för det totala beståndet föreslås. Riskkomponenten är tänkt att fungera som ränteskydd samt för att täcka kostnader för eventuellt avställda lokaler etc. under en hyresperiod. Riskkomponenten ska redovisas tydligt i kalkylerna som ska biläggas hyresavtalen (se exempel på komplett hyresavtal).

Incitament till energibesparing

En stor del av energiförbrukningen i Värmdös fastighetsbestånd avser uppvärmning och verksamhetsel. Att bättre hushålla med resurser är både fastighetsägarens och hyresgästens ansvar och vinster bör komma den part som utfört åtgärden tillgodo. Hela eller delar av energikostnaden ska från 2013-01-01 belasta hyresgästen direkt via hyresavin (se exempel på komplett hyresavtal). Särskilda undantag inom vissa hyresobjekt kan förekomma, vilket kan senarelägga införandet av incitament för energibesparing. Fastighetsägaren förser hyresgästen med underlag för mediabudgeten inför kommande hyresperiod. Kommunstyrelsen ska ha vetorätt gällande investeringar för energibesparande åtgärder etc.

Gränsdragningslistan

Gränsdragningslistan som beskriver vad hyresvärd respektive hyresgäst ansvarar för ska vara tydlig, anpassad för respektive objekt, alternativt anpassad för den verksamhet som bedrivs i lokalen. Gränsdragningslistan ska biläggas hyresavtalet och hyresgästen ska



kunna förhandla om vissa tjänster så som yttre skötsel, lampbyten etc. Dessa tjänster ska markeras i listan och prissättas.

Investeringar i lokaler

Se förslag till lokalprocess.

Drift och underhåll

Drift och underhåll ska budgeteras i hyresavtal för varje enskilt hyresobjekt.

Särskilda regler för sporthallar

Kultur- och fritidsnämnden hyr kommunens sporthallar Grantomta, Hemmesta, Ösby, Djurö och Brunn. Nämnden hyr i sin tur ut sporthallarna till skola och fritid. Budgetmässigt är fördelning 30 procent skola och 70 procent fritid Kundvals- och finansieringsavdelningen ansvarar för att fakturera aktuell skola. Uthyrningen av sporthallarna till skolan ska ske på årsbasis och de ska faktureras för 30 procent av den totala kostnaden oavsett nyttjandegrad. Separat hyresavtal tecknas mellan kultur- och fritidsnämnden och berörd hyresgäst.

Tidplan och införande

Efter beslut har fattats gällande hyresprincip föreslås en lathund tas fram där spelregler och övrig information tydliggörs.

Den nya hyresmodellen avses införas successivt under 2012. Det kräver omförhandling av externa och interna avtal och information till parterna. Externa hyresgäster föreslås sägas upp för villkorsändring/omförhandling under 2012. Principen fasas in under 2012 för interna hyresgäster eftersom de budgeterade kostnaderna för lokalerna inte kommer att motsvara de verkliga. Målet är att alla nya hyresavtal ska vara tecknade senast den 1 januari 2013. Avseende förskolor och skolor är det upp till utbildningsstyrelsen att hantera övergången på det sätt de finner lämpligt.

Ärendets beredning

Utredningen för en ny hyresmodell för kommunens verksamhetslokaler startade våren 2011. Utredningen har skett i samarbete mellan representanter från fastighetsenheten, VärmdöBostäder och kansli- och utvecklingsavdelningen.

Under arbetet har en avstämning skett på kommunstyrelsens fastighetsutskott samt synpunkter och förslag till förbättringar har inhämtats från representanter från pro Värmdö och kundvals- och finansieringsavdelningen. I utredningsarbetet har flertalet hyresmodeller beaktats men utifrån syfte och målsättning med att införa ny hyresprincip presenteras två olika alternativ.

För att utvärdera vilken hyresprincip som lämpar sig bäst för Värmdö kommuns verksamhetslokaler har simuleringar används. Hur modellerna svarar gentemot syfte, målsättning och kommunens specifika förutsättningar har också beaktats. Till grund för förslagen till ny hyresmodell ligger även undersökningar av vilka principer andra kommuner tillämpar samt dialog med Sveriges kommuner och landsting.



Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Bilägges/bilägges ej
1.	Exempel på komplett hyresavtal	Bilägges
2.	Simulering självkostnadshyra	Bilägges
3.	Protokoll KSAU 2010-04-26 § 100	Bilägges

Stellan Folkesson
Kommundirektör

Maria Larsson Ajne
Kanslichef