

Handläggare
Susanne Olsson

Till
Idrottsnämnden
2021-06-22

Ny modell för utbyggnad och effektivt nyttjande av idrottshallar

Förvaltningarnas förslag till beslut

1. Idrottsnämnden och utbildningsnämnden föreslår att kommunfullmäktige beslutar att idrottshallar upplåts via timbokning i enlighet med detta tjänsteutlåtande. Beslutet ersätter tidigare fattade beslut om blockförhyrningsavtal för Hjorthagshallen, Kämpetorpshallarna, Telefonplanshallen och Rödabergsskolans idrottshall.
2. Idrottsnämnden föreslår kommunfullmäktige att fastställa skoltaxor att gälla från och med 1 juli 2022 enligt *bilaga 2*.

Marina Högländ
Idrottsdirektör

Carina Braun
Avdelningschef

Sammanfattning

I kommunfullmäktiges budget 2020 återfinns aktiviteten ”Idrottsnämnden och utbildningsnämnden ska utreda förutsättningarna och föreslå en modell för utbyggnad och ett effektivt nyttjande av skolidrottslokaler och fullstora idrottshallar”.

Idrottsförvaltningen och utbildningsförvaltningen föreslår, i enlighet med uppdrag i budget, att tidigare beslut med uthyrning i andrahand genom blockförhyrningsavtal inte genomförs. Samplanerade idrottshallar där idrottsförvaltningen är förstahandshyresgäst ska fortsättningsvis upplåts genom timbokning och de skolor som ingår i samplaneringen får förtur genom avsteg från ordinarie närhetsprincip. Upplåtelse genom timbokning kombinerat med förtur innebär ett administrativt mer enhetligt system, skolors förtur begränsas till det faktiska behovet och att möjlighet till avbokning av lediga timmar kvarstår. Sammantaget innebär timbokning till skillnad mot blockförhyrning ett mer flexibelt nyttjande och att idrottshallstimmar kan frigöras och nyttjas av andra skolor dagtid.

Idrottsnämndens kostnader har ökat efter att nuvarande skoltaxor beslutades och en revidering av taxorna behövs oavsett vilken modell som beslutas. Föreslagen modell med timbokning innebär att nuvarande skoltaxor behöver justeras ytterligare för att även inkludera nya samplanerade idrottshallar. Modellen bedöms dock inte ha någon större påverkan på utbildningsnämndens totala kostnader.

Bakgrund

I kommunfullmäktiges budget 2020 återfinns aktiviteten ”Idrottsnämnden och utbildningsnämnden ska utreda förutsättningarna och föreslå en modell för utbyggnad och ett effektivt nyttjande av skolidrottslokaler och fullstora idrottshallar”. Utbildningsförvaltningen och idrottsförvaltningen har drivit utredningen avgränsat till de idrottshallar som samplaneras och utifrån målsättningen att den nya modellen ska innebära:

- Förenklad administration inom idrottsförvaltningen.
- Flexibelt nyttjande med timbokningar.
- Långsiktigt möjliggörande av mer effektivt resursutnyttjande av idrottshallar.

Inom ramen för Samordnad grundskoleplanering (SAMS), samt genom tidigare samverkan mellan förvaltningarna, har ett flertal samplaneringsprojekt initierats där utbildningsförvaltningen och idrottsförvaltningen planerar och bygger skola och idrottshall för samnyttjande. Detta innebär att skolan planeras byggas utan

skolidrottssal. Istället byggs en idrottshall i anslutning till skolan. Genom avsteg från närhetsprincipen får skolan förtur och fördelas timmar i den mån som skolan behöver för att uppfylla timplanen för idrott och hälsa. På så sätt hålls stadens investeringar nere genom ett effektivt lokalutnyttjande under hela dagen. Beslut om samplanering tas i respektive nämnd inför genomförande av respektive byggprojekt. Aktuella skolor säkras i förekommande fall tillgång till sådana idrottshallar under skoltid utifrån sina behov. Avsteg kan därmed ske från den närhetsprincip som annars gäller vid upplåtelse av idrottshallar under skoltid. Avsteg från närhetsprincipen görs på projektnivå genom att idrottsnämnden initierar ett sådant beslut hos kommunstyrelsen, oavsett fastighetsägare.

Tidigare beslut innebär att vid samplanering av idrottshalls- och skolutbyggnad ska idrottsnämnden teckna ett uthyrningsavtal med utbildningsnämnden eller annan berörd hyresgäst till självkostnad. Avtalen syftar till att utbildningsnämnden, eller annan hyresgäst, blockförhyr idrottshallarna under skoltid. Genom avtalet erhåller hyresgästen rätt till alla tider dagtid. Tecknande av avtalen skulle möjliggöra för andra parter att hyra enstaka, eller samlade tider, under skoltid. Nämnderna och kommunstyrelsen har tidigare fattat genomförandebeslut som baseras på detta för Hjorthagshallen, Kämpetorpshallarna, Telefonplanshallen och Rödabergsskolans idrottshall. I dagsläget har i praktiken inga avtal om blockförhyrning upprättats.

Idrottsnämnden kan föreslå revidering av taxor inom sitt verksamhetsområde. Idrottsnämndens förslag överlämnas till kommunfullmäktige för beslut. Den senaste revideringen av skoltaxor gjordes i kommunfullmäktiges budget för 2012 baserat på kostnadsnivån 2010.

Ärendet

Idrottsförvaltningen och utbildningsförvaltningen samplanerar skola och idrottshallar på ett flertal platser i staden. Platserna redovisades senast i ärendet Årsrapport Samordnad grundskoleplanering i Stockholm, SAMS – planeringsinriktning 2019 (Dnr KS 2019/541), men blir aktuella först när respektive nämnd har fattat beslut om genomförande. Utöver samplanering pågår ett flertal projekt där idrottsförvaltningen och utbildningsförvaltningen själva planerar idrottshallar och skolor med skolidrottssalar. Dessa objekt omfattas inte av den föreslagna hanteringen av samplanerade objekt.

Inom ramen för samplanering planeras i vissa fall SISAB bli fastighetsägare, i vissa fall Fastighetskontoret och i vissa fall externa fastighetsägare. I samtliga fall blir idrottsförvaltningen förstahandshyresgäster.

Förslag om samplanering och avsteg från närhetsprincipen lyfts idag i respektive nämnd vid genomförandebeslut och föreslås hanteras så även fortsättningsvis och beslutas i kommunstyrelsen. Tillsammans med timbokning innebär föreslagen ett mer enhetligt bokningssystem och taxemodell för idrottsförvaltningens hela bestånd. Det är endast den skola som byggs inom ramen för samplanering som kan få förtur genom särskilt beslut. För övriga skolor fördelas tider enligt idrottsförvaltningens ordinarie närhetsprincip.

Som ett steg i att ge incitament till skolor att inte boka fler timmar än nödvändigt har kostnaderna för timbokning sedan 2020 överförts från avdelningen för ekonomi och styrning till grundskoleavdelningen och gymnasieavdelningen. I utbildningsnämndens verksamhetsplan för 2021 framgår också att viss kostnad belastar grundskolor som timbokar. Avdelningarna samverkar med idrottsförvaltningen vid fördelning av timmar i relation till behov av schemalagd idrottsundervisning. Utbildningsförvaltningen bedömer att detta, i kombination med den föreslagna modellen, skapar fler tillgängliga timmar dagtid. Då inga andrahandsavtal enligt nuvarande modell finns upprättade går det inte att visa hur många timmar det handlar om i praktiken. Det går heller i dagsläget inte att ge ett entydigt svar på om det är enstaka spridda timmar över dagen eller mer sammanhållande tider som sägs upp. Timbokning möjliggör dock avbokningar av enskilda tider vilket möjliggör bokningar för andra. Svårigheten att ge en tydlig bild är kopplad till ändrade förutsättningar under såväl 2019 som 2020. År 2019 utökades timplanen i idrott och hälsa för åk 6-9. Detta har lett till att behov av tillgängliga timmar i idrottshallar har ökat de senaste två åren och även enstaka tillgängliga timmar kan vara värdefulla. År 2020 påverkades skolornas bokningar av Covid-19.

Förslagets effekter för skolverksamheterna bedöms kortsiktigt som begränsade i och med att modellen med blockförhyring inte genomförts och timbokning tillämpats i väntan på blockförhyringsavtal. Om timbokningssystemet behålls för samplanerade skolor innebär det däremot att utbildningsförvaltningen kan fortsätta arbeta med att stärka de ekonomiska incitamenten och att samverka mellan

utbildningsförvaltningen och idrottsförvaltningen om fördelning av timmar även fortsättningsvis kan omfatta samplanerade skolor. Samverkan mellan förvaltningarna har varit framgångsrik och en förutsättning för att även fortsättningsvis klara fördelningen av timmar i områden med salsbrist. Utbildningsförvaltningen behöver därutöver följa upp skolors bokningar i relation till behov då det är avgörande för att göra en rättvisande fördelning av avdelningarnas budgetutrymme för timbokning. Utbildningsnämnden har i verksamhetsplanen för år 2021 även tagit beslut om vissa ekonomiska incitament gällande grundskolors timbokning. Skolorna bär nu del av timtaxan och genom förändringen ökar incitamentet att hushålla med bokade timmar samtidigt som de ekonomiska förutsättningarna blir mer likvärdiga mellan skolor som ansvarar för egna salar och skolor som timbogar. Blockförhyring är att jämställa med att en skola har en egen hall, vilket ses som en fördel för de aktuella skolorna, men mindre fördelaktigt för skolor i behov av ytterligare idrottshallstimmar. Blockförhyringsavtal har aldrig upprättats, men i en situation utan konkurrens om timmar så finns erfarenhet av timbokning på ett sätt som är att likna med blockförhyring. Ett exempel är ett gymnasium som haft möjlighet att timboka både för undervisning och skolans idrottsförening. Med en korrekt tillämpning av timbokning så bokas endast timmar för idrottsundervisning av skolan. Skolans idrottsförening eller annan verksamhet utöver kursplan ska hänvisas till timbokning på samma sätt som övriga ungdomsföreningar.

Ekonomiska konsekvenser

Nuvarande modell, som beslutats i samband med samplanerade projekt, innebär att aktuell skola skulle blockförhyra tider under skoltid genom ett självkostnadshyresavtal motsvarande cirka 40 procent av totalkostnaden för den nya idrottshallen. Detta skulle innebära ett högre timpris jämfört med skoltaxorna per timme i övriga idrottshallar.

Förslagen ny modell innebär att även timmar i de nya idrottshallarna debiteras till samma skoltaxor som för övriga idrottshallar. Gjorda beräkningar innebär ökade intäkter för idrottsnämnden för befintliga idrottshallar och mindre intäkter än självkostnaden för nya idrottshallar. För de idrottshallar där beslut om självkostnadshyra finns beräknas intäkterna bli cirka 5 mnkr lägre med den nya modellen och intäkterna för befintliga idrottshallar kommer till följd av de nya skoltaxorna överstiga kostnaderna för dessa med motsvarande.

Förvaltningarna bedömer att den nya modellen inte kommer bidra till högre kostnader för utbildningsnämnden än den nuvarande modellen. Snarare bedöms modellen leda till ett mer effektivt nyttjande av stadens idrottshallar och på sikt kunna leda till sänkt kostnad per elev i de fall där timmar frigörs i sådan omfattning så att nybyggnation kan begränsas.

Skoltaxorna som betalas per hyrd timme till idrottsförvaltningen behöver höjas bland annat för att täcka den högre kostnaden för nya idrottshallar jämfört med äldre idrottshallar så att skolornas pris motsvarar genomsnittlig självkostnad per timme, givet nuvarande bokningsgrad. Även kostnadsutvecklingen på befintliga idrottshallar behöver täckas. Senaste riktiga revideringen av skoltaxor skedde inför 2012 baserat på kostnadsnivån 2010, sedan dess har inte någon indexuppräknings gjorts. Ett och samma genomsnittspris innebär även att priset per timme för samtliga skolor blir likvärdigt oavsett vilken idrottshall som hyrs.

Sedan 2010 har den genomsnittliga kostnaden för idrottshallar ökat med cirka 24 procent. Beräkningarna avser fristående idrottshallar, ej sim- och idrottshallar. Genomsnittlig kostnad för idrottshallar har räknats fram genom att total kostnad för idrottshallar 2010 respektive 2019/2020 har delats med antal idrottshallar respektive år för att få fram en genomsnittlig kostnad per idrottshall. I *bilaga 1* redovisas genomsnittliga kostnader för respektive idrottshall som ingår i beräkningen.

Hyreskostnader är det kostnadsslag som står för nästan hela ökningen. Övriga kostnader har ökat marginellt eller minskat under 2010-2019 för de idrottshallar som fanns redan 2010 till följd av att mycket effektiviseringar genomförts. Det är främst underhållsinvesteringar i befintliga idrottshallar och investeringar i nya, där investeringsvolymerna är större än de var i de gamla idrottshallarna, som gör att hyreskostnaderna som till stor del består av kapitalkostnader ökar.

För idrottshallar som fanns redan 2010 utgjorde hyreskostnaden i snitt 56 procent av totalkostnaden, för idrottshallar som tillkommit från och med 2011 utgör hyreskostnader 83 procent av totalkostnaden. Den genomsnittliga hyreskostnaden per stor idrottshall uppgår till 1,7 mnkr för idrottshallar som funnits från och med 2010.

För idrottshallar som tillkommit efter 2011, inklusive Rödabergsskolan där idrottshallen tas i drift 2021, uppgår den

genomsnittliga hyreskostnaden till 3,4 mnkr per stor idrottshall. Kostnader för motionsrum och mindre gymnastiksalarna i anläggningarna ingår i kostnaden, men dessa ingår i ungefär samma utsträckning i nya och gamla idrottshallar och antas inte påverka analysen.

I *bilaga 1* redovisas kostnadsutveckling mellan 2010 och 2019-2021 samt hyreskostnader per idrottshall.

I *bilaga 2* redovisas förslag till ändrade skoltaxor för hyra av idrottshallar 2022. Föreslagen uppräkningsmedel med 24 procent för att motsvara idrottsnämndens självkostnadsutveckling innebär ökade intäkter för idrottsnämnden.

Ökningen av skoltaxor kommer att genomföras successivt under 2022 i samband med att nya terminer startar. Därmed uppstår inte helårseffekt av ökningen 2022 i och med att skoltaxorna för vårterminen kommer vara oförändrade.

Tabellen nedan visar beräknad effekt på idrottsnämndens intäkter baserat på uthyrning 2019, uppdelat på helårseffekt från och med 2023 respektive effekt 2022. Om uthyrningen ökar eller minskar kommer även den beräknade ekonomiska effekten ändras.

Mnkr	Helår	2022
Idrottshallar och motionsrum	11,9	5,7
<i>varav:</i>		
<i>Utbef</i>	9,4	4,6
<i>Friskolor</i>	2,5	1,2

Ingen hänsyn till eventuellt minskad efterfrågan till följd av prisökningen ingår i beräkningarna. I uthyrningen för 2019 ingick inte Hjorthagshallen hela året. Kämpetorpshallarna, Telefonplanshallen samt Rödbergsskolans idrottshall ingick inte alls i utfall 2019. Dessa kommer däremot hyras ut 2022 och ingår i upptagna effekter i tabellen ovan.

Om inte bokningsgraden ändras negativt beräknas de nya skoltaxorna medföra intäkter som täcker totalkostnaden för idrottshallar, det vill säga skolans beräknade andel. För övrig tid, under kvällar och helger, då främst föreningar bokar idrottshallarna till nolltaxa eller subventionerad taxa kommer intäkterna fortfarande understiga kostnaden och idrottsnämnden kommer även fortsättningsvis begära budgetjustering för att täcka vissa kostnader.

Den ekonomiska risken för idrottsnämnden med det nya förslaget beror på hur nyttjandegraden utvecklas. Kalkylen utgår från nuvarande genomsnittlig nyttjandegrad. Om nyttjandegraden i befintliga idrottshallar skulle minska till följd av minskad efterfrågan av friskolor eller kommunala skolor till följd av prisökningen skulle idrottsnämndens intäkter minska. Nyttjandegraden av olika idrottshallar varierar idag mellan cirka 40-100 procent. Detta kommer troligtvis även gälla nya idrottshallar där ett kortsiktigt under- eller överskott kan uppstå i samband med öppnandet.

Den ekonomiska kalkylen tar hänsyn till befintliga idrottshallar och Rödaberskolans idrottshall som öppnar 2021. Nya idrottshallar som tillkommer därefter kommer sannolikt kosta mer än befintliga och över tid kan skoltaxorna behöva justeras ytterligare, viss eftersläpning kan uppstå. Den nya modellen förväntas medföra en högre nyttjandegrad för samtliga idrottshallar. En högre nyttjandegrad kommer ge en positiv effekt på kostnaden per nyttjad timme och därmed kommer inte skoltaxorna över tid behöva höjas lika mycket när nya idrottshallar tillkommer.

Effekten på utbildningsnämndens kostnader per timme utöver ovanstående kommer även påverkas av vilken andel de hyr i äldre och nya idrottshallar. Idrottsnämndens har även stor uthyrning till friskolor.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom administrativa avdelningen i samråd med planeringsenheten, avdelningen för idrottsverksamhet utomhus och utbildningsförvaltningen. Samråd har genomförts med stadsledningskontoret.

Utbildningsnämnden behandlar ärendet den 17 juni 2021.

Förvaltningarnas synpunkter och förslag

Konsekvenser för barn och barnets rättigheter

Förslaget medger att staden uppfyller sitt uppdrag att säkra behovet av elevplatser enligt artikel 28 i barnkonventionen som är direkt kopplad till ett av stadens huvuduppdrag. Ärendet säkerställer även barns rätt till bästa möjliga hälsa, enligt artikel 24 i barnkonventionen genom att planera för en hållbar utbyggnation av idrottshallar.

Barnkonventionens artikel 31 stärker detta då alla barn har rätt till lek, vila och fritid.

Jämställdhetsanalys

Ärendet bedöms inte leda till några negativa konsekvenser utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Förvaltningarnas förslag

Förvaltningarna föreslår att idrottsnämnden och utbildningsnämnden beslutar:

1. Idrottsnämnden och utbildningsnämnden föreslår att kommunfullmäktige beslutar att idrottshallar upplåts via timbokning i enlighet med detta tjänsteutlåtande. Beslutet ersätter tidigare fattade beslut om blockförhyrningsavtal för Hjorthagshallen, Kämpetorpshallarna, Telefonplanshallen och Rödabergsskolans idrottshall.
2. Idrottsnämnden föreslår kommunfullmäktige att fastställa skoltaxor att gälla från och med 1 juli 2022 enligt *bilaga 2*.

Bilagor

1. Kostnadsutveckling idrottshallar
2. Förslag skoltaxor idrottshallar 2022