



Diarienummer: KS.2015.282
Datum: 2015-10-09
Kommunchef Björn Järbur
E-post: bjorn.jarbur@ale.se

Kommunstyrelsen

Utveckla Ale - Två huvudorter i Ale kommun

Kommunfullmäktige bestämde 2007 i det som då kallades strategisk plan att kommunens skall utvecklas med två huvudorter Älvängen och Nödinge. Orterna är de största orterna i kommunen som också har vad man närmast kan kalla fullservice utbud av handel och service.

Kommunens verksamhet finns idag utspridd på många olika orter och ofta i lokaler som ursprungligen inte var avsedd för den verksamhet som bedrivs. Två större lokaliseringar finns idag i Alafors och i Nödinge i det som benämns kommunhus. En samlad kommunadministration medför stora möjligheter att effektivisera lokalutnyttjande, resor, möten och kompetensförsörjning. Förvaltningens beräkningar visar att det med stor sannolikhet kan löna sig att bygga ett nytt kommunhus när alla de organisatoriska effekterna räknas samman.

Förvaltningen föreslår i detta ärende en balanserad lokalisering av olika verksamheter i de båda huvudorterna för att med de etableringar som den kommunala verksamheten medför skapa positiva effekter på båda orterna.

Den samlade kommunadministrationen placeras i Nödinge framförallt baserat på det geografiska läget och att bedömningen är att det är lättare att komma fram i markfrågorna eftersom ägarbilderna inte är lika komplicerad som i Älvängen.

I Älvängen etableras Ale Äldrecentrum med många olika verksamheter riktade mot äldre Alebor från hela kommunen samt ett särskilt boende som försörjer framförallt de norra delarna av kommunen.

Särskilt fokus skall fortsättningsvis läggas på att förenkla byggandet av en attraktiv småstad i Älvängen genom att arbetet med strategiska markförvärv koncentreras till denna ort och att en markstrategi framarbetas.

Förvaltningens beslutsförslag till kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att Ale kommuns kommunhus placeras i Nödinge

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att ge kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med extern hyresvärd utarbeta förslag till kommunhus i Nödinge. Uppdraget skall återredovisas till kommunfullmäktige innan avtalsförhandlingar inleds.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att ge kommunstyrelsen i uppdrag att i anslutning till att förslag till kommunhus redovisas beskriva de ekonomiska konsekvenserna inklusive effekterna av att kommunhuset i Alafors avvecklas.

Kommunstyrelsen beslutar att förvaltningen ges i uppdrag att utarbeta avtal om förhyrning av äldreboende samt trygghetsbostäder i Älvängen

Kommunstyrelsen beslutar att förvaltningen ges i uppdrag att utarbeta en markstrategi för Älvängen med målsättning att förvärva mark som möjliggör byggandet av en attraktiv småstad i Älvängen

Björn Järbur
Kommunchef

Beslutsunderlag

- Tjänsteutlåtande
- 151002 Utredning Kommunhus,2015-10-09.

Ärendet expedieras efter beslut till:

Björn Järbur
För vidare hantering
Förvaltningsledningen

För kännedom
Samtliga nämnder

Bakgrund

Kommunfullmäktiges fattade 2007, i den strategiska planen, beslut om att Ale kommun skall satsa på två huvudorter Älvängen och Nödinge. Inför färdigställandet av Bana/Väg i väst framarbetades två strukturplaner en för varje ort som beskrev idéer om hur respektive ort kan utvecklas. I arbetet var invånare och företagare väl representerade. Redan 2010 var frågan om nytt kommunhus aktuell men slutfördes inte. De sista åren innan järnväg och motorväg färdigställdes var intensiteten i arbetet inte lika hög mycket beroende på hög personalomsättning i de delar av förvaltningen som var kritiska för projektets genomförande.

Från 2013 har utvecklingen av de två orterna åter aktualiserats och fördjupade översiktsplaner arbetas nu fram för respektive ort. I Nödinge beräknas planen kunna vinna laga kraft runt sommaren 2016. I Älvängen beräknas slutförandet 6 – 8 månader senare. Parallellt med arbetet med de fördjupade översiktsplanerna påbörjas också detaljplaner för de första delområdena inom respektive FÖP. Som ett led i FÖP arbetet har kommunhusfrågan angivits som kritisk. Planeringen var att slutligt ställningstagande i frågan skulle ske innan sommaren 2015.

Under 2015 har en extern utredning genomförts som pekar på för- och nackdelar med placeringen av kommunhus i Älvängen respektive Nödinge. Ytterligare en utredning har gjorts för att undersöka exploatörers och byggherrars syn på Ale kommun. Även i denna utredning tas frågan om nytt kommunhus indirekt upp när man anger betydelsen av att signalera tydlighet i hur kommunen arbetar med utvecklingen av Älvängen och Nödinge.

Situationen i Älvängen och Nödinge skiljer sig åt vad avser ägarstrukturen av befintliga fastigheter. I Nödinge domineras bilden av Alebyggen, Balder och kommunen. I Älvängen finns det många mindre ägare som har relativt stora tomter, exempelvis bebyggda med en flerfamiljsvilla med verksamhet o bottenvåningen. Sedan några år tillbaka utnyttjar kommunen avsatta medel för markinvestering för att öka det egna fastighetsbeståndet i båda orterna för att i framtiden i större utsträckning ha rådighet över utvecklingen.

De senaste tio åren har nybyggnationen av bostäder varit störst i Nödinge. Sedan ett år tillbaka produceras fler nya lägenheter i Älvängen. Detaljplanearbetet för nya bostäder är mer omfattande i Älvängen och tre detaljplaner kommer inom det närmsta halvåret att färdigställas som innebär nyetableringar på Änggatan, Gustavas plats samt Göteborgsvägen sammantaget innebär de tre planerna möjlighet att bygga cirka 200 nya bostäder centralt i Älvängen. Av dessa är 50 särskilda bostäder för äldre. Kommunen är nu i slutförhandling om att hyra ett äldreboende på Göteborgsvägen.

Ekonomisk bedömning/konsekvens

Satsningen på markförvärv i Älvängen finansieras genom de avsättningar som görs i fullmäktiges investeringsplan för 2016 och framåt. Under många år har investeringar gjorts i mark. När marken nu säljs så genereras intäkter dessa kan också användas för att öka förvärven ytterligare. Beslutet genererar med detta som utgångspunkt inte automatiskt nya kostnader.

Ett nytt äldrecentrum i Älvängen kostar cirka 6,5 Mkr mer än vad motsvarande lokaler idag kostar. Om hänsyn tas till att antalet boendeplatser ökas för att möta kommande behov när befolkningen växer så är kostnadsökningen 3,5 Mkr. Denna kostnadsökning behöver Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden täckning för i ökat driftanslag från den tidpunkt när förhyrningen startar.

Ett nytt kommunhus kan ägas på flera sätt. Att bygga i egen regi är ett alternativ. Förhyrning från en kommersiell fastighetsägare är ett annat. De kommande åren behöver kommunen investera i objekt som stödjer satsningen på Älvängen och Nödinge som attraktiva småstäder. Exempel på investeringsobjekt är parkeringshus, infrastruktur som gator och gemensamma ytor parker med mera. Bedömningen är därför att det är viktigt att om möjligt välja att hyra ett nytt kommunhus. Ett kommunhus kan också vara en del i ett större åtagande från en aktör och stödja utvecklingen med etablering av service och bostäder. Kommunen har redan kontaktats av flera aktörer som vill ha en tydlig roll på detta sätt. Den ekonomiska konsekvensen blir att kommunen binder sig för en årlig hyreskostnad under en period av 10 - 15 år. Förhyrning kan innebära en något större kostnad jämfört med att kommunen äger själv. Fördelarna är att investeringsmedel kan användas till andra angelägna projekt och att kommunen kan gå ur förhyrningen på ett enklare sätt när hyresperioden är slut.

I kalkylen vad ett nytt kommunhus innebär i kostnad för kommunen måste flera olika variabler räknas in. En första jämförelse är att jämföra dagens hyreskostnad med vad ett nytt hus kostar att hyra. I Kungälv's nya kommunhus har man minskat ytanvändningen med 30 %. Med detta som utgångspunkt kan man beräkna en ökning av kostnaderna med 5,6 Mkr om man använder 2000 kr/kvm/år som utgångspunkt (Kvadratmeters kostnad på Lindholmen i Göteborg var den 2 oktober 2015 2050 kr/kvm/år som jämförelse för nya förhyrningar). Det finns dock ett stort antal organisatoriska kostnader som förvaltningen har idag som en följd av den splittrade etableringen, gamla lokaler, lokaler som ligger långt från centrumbildningar samt svårigheter med att enkelt nå lokalerna via kollektivtrafik. Förvaltningens bedömning hösten 2015 är att kostnaderna för dessa ramfaktorer kan vara så höga som 8,3 Mkr. Om dessa beräkningar står sig över tid medför ett nytt kommunhus betydande kostnadsbesparingar. Utöver dessa faktorer brukar man också peka på de samhällskostnader som uppstår som en konsekvens av bristande organisatorisk förmåga. Exempel på samhällskostnader kan vara förlängd handläggningstid som leder till missade kundkontrakt eller fördröjade placeringar inom socialtjänsten beroende på brist i eller utdragen handläggning. Det har inte varit möjligt att skatta om det i dagsläget finns samhällskostnader och hur stora dessa i så fall är. Ytterligare ett exempel på möjligt minskade kostnader är driftskostnaderna för lokalerna. Äldre lokaler har högre driftskostnader för framförallt el, värme och underhåll. Minskade driftskostnader ingår inte i kalkylen för lokalkostnader.

Förvaltningens bedömning

Grunden för denna bedömning är att kommunens skall ha två huvudorter Älvängen och Nödinge. Dessa orter skall utgöra nav och erbjuda fullservice avseende service och handel. Detta innebär att resurser måste läggas på båda orterna parallellt för att stödja utvecklingen till attraktiva småstäder.

Det är viktigt att bestämma var ett nytt kommunhus skall ligga. Det är en stor byggnad och den medför oavsett i vilken ort den placeras möjligheter till byggnation i andra lägen jämfört med bostäder. Effekterna kan bli att man utnyttjar mark närmre motorvägen och att man också kan använda huset som dämpning mot exempelvis buller. Kommunhuset har också sannolikt en betydelse för torgbildningen i den ort där det placeras. Det är därför viktigt att tidigt ta ställning till var kommunhuset skall placeras.

Både Älvängen och Nödinge är lämpliga platser för ett nytt kommunhus.

Nytt kommunhus

Sektor Kommunstyrelsens bedömning är att ett nytt kommunhus bör lokaliseras i Nödinge. De främsta skälen till att kommunhuset bör lokaliseras i Nödinge är att markägarförhållandena är fördelaktiga med färre och större markägare. Detta innebär en enklare och mer förutsägbar process. När beslutet väl är fattat kan tidsplaneringen göras och projektet startas upp. I Älvängen krävs det att fler och mindre fastighetsägare samsas om en gemensam plan för att potentialen i ett nytt kommunhus skall nyttjas fullt ut. Det finns också en risk att en etablering i Älvängen kan leda till ett antal överklaganden. Den juridiska hanteringen av ett överklagande kan ta 1 - 4 år innan alla möjliga instanser har bedömt frågan. För förvaltningen är tidsaspekten viktig. Det framgår av utredningen ”En samlad kommunadministration – Ett nytt kommunhus i Ale” vilka konsekvenser den splittrade etableringen idag medför. Beslut om etablering av kommunhus i Nödinge innebär att det kan vara i bruk efter cirka 4 år. Motsvarande tid för Älvängen är 4,5 – 8 år

Etablering av Ale Äldrecentrum och markstrategi för Älvängen

En etablering av kommunhuset i Nödinge kräver särskild uppmärksamhet för att utvecklingen i Älvängen till attraktiv småstad inte skall tappa fart. Förvaltningens bedömning är att de åtgärder som i nuläget är viktigast är att etablera Ale Äldrecentrum i Älvängen samt att besluta om en markstrategi för att snabbare få rådighet för större del av marken i centrala Älvängen. Detta kan ske på egen hand eller i samarbete med en eller flera privata aktörer.

Hysesförhandlingar pågår när det gäller att etablera Ale Äldrecentrum. Förvaltningens bedömning är att dessa förhandlingar kan slutföras under oktober 2015. Planerad inflyttning i nya Ale Äldrecentrum kan ske andra kvartalet 2017 om inget oväntat inträffar. Bedömningen i nuläget är att detaljplanen skall gå igenom utan omfattande överklaganden. I Äldrecentrum planeras för boendeplatser, rehabilitering, dagverksamhet för dementa, möteslokaler, matservering, med mera.

En markstrategi för Älvängen behöver förberedas i dialog med viktigare fastighetsägare i Älvängen samt eventuella partners i kommande byggprojekt. I dagsläget är det svårt att förutsäga hur strategin exakt kommer att utformas. Förvaltningen bör ges i uppdrag att senast till juni sammanträdet i Kommunfullmäktige 2016 presentera ett förslag till politiskt ställningstagande. Den politiska styrgruppen för Utveckla Ale bör också vara styrgrupp för detta arbete.

Framtida användning av de lokaler som lämnas

En viktig frågeställning är vad de lokaler som lämnas kan användas till när ett nytt kommunhus har etablerats. Lokaler enligt tabellen nedan kommer att lämnas när ett nytt kommunhus står klart

Lokal	Antal medarbetare	Total yta m2	Total hyreskostnad kr
Alafors kommunhus	127	3 764	2 384 000
Nödinge kommunhus	90	1 876	2 614 000
Socialkontoret	75	1 300	1 600 000
AME	16	246	276 000
Vikadamm utom äldreboendet mm	35	4 742	4 256 000
Summa	343	11 928	11 130 000

Alafors kommunhus

Kommunhuset i Alafors består av tre delar en modernare del som rymmer plan- och byggverksamhetens samt IT. En äldre del som rymmer övriga delar av samhällsbyggnad, redovisning, mark och exploatering samt kontorservice samt en paviljongdel som rymmer HR enheten och delar av de fackliga expeditionerna. När ett nytt kommunhus är klart skall paviljongerna avvecklas. Övriga delar av lokalerna kan användas för i princip olika ändamål

- annan kommunal verksamhet
- säljas för privat verksamhet, alternativt
- rivs

Annan kommunal verksamhet som kan vara aktuell är exempelvis skolverksamhet eller ometablering av tekniska kontorets verksamhet vid Emylund. Detta skulle då kunna innebära att de etableringar som idag innehåller exempelvis Individuella programmet och driftkontoret kan avvecklas och kostnaderna reduceras. Denna typ av optimering av lokalanvändningen är en viktig del i den långsiktiga lokalresursplanering som nu arbetas fram för kommunens alla verksamheter. En följd effekt som skulle kunna uppstå om driftkontoret i Emylund flyttas är att marken kan säljas och istället användas till bostadsbebyggelse. Detta stödjer i sin tur utvecklingen av Älvängen som

attraktiv småstad. En försäljning genererar en intäkt till kommunen. Om den rådande flyktingsituationen kvarstår på sikt är det möjligt att använda lokalerna till bostäder alternativt HVB hem

Om den framtida skolplaneringen innebär att Himlaskolan lämnas till förmån för en nyetablering av F-6 skola för Alafors/Nol kan verksamhetsområdet Häljered utökas ner till Ledetvägen. Kommunhuset i Alafors kan då säljas för att användas som lokal för en privat aktör.

Ett tredje alternativ är att riva kommunhuset i Alafors för att uppföra lokaler för annan kommunal verksamhet alternativt sälja marken, som då kan användas till bostäder eller verksamheter beroende på vilka beslut som fattas i detaljplan. Effekten av en sådan affär värderas i det bokförda restvärdet som lokalen har i relation till intäkterna av försäljning.

Nödinge kommunhus

Nödinge kommunhus är en extern förhyrning. Kontraktstiden anpassas nu så att kommunen kan lämna dessa lokaler när ett nytt kommunhus är färdigt.

Socialkontoret

Socialkontoret är ursprungligen bostäder. Byggnaden är uppförd samtidigt med Alebyggens övriga bestånd i Nödinge och är i nuläget, liksom resten av beståndet, i behov av genomgående renoveringar för att kunna användas framgent som bostäder. Som en del av arbetet med att förändra Nödinge till en attraktiv småstad är därför den mest sannolika utvecklingen att huset rivs för att lämna plats för en ny byggnad som stödjer utvecklingen i Nödinge.

Arbetsmarknadsenheten

Arbetsmarknadsenheten hyr bottenvåningen i ett bostadshus på Rödklövergatan. När denna förhyrning upphör kan lokalerna användas till bostäder.

Vikadamm

Fastigheten Vikadamm är byggt som Äldreboende, ägs av Rikshem och hyrs av kommunen. Relationen mellan kommunen och Rikshem bygger på långsiktighet. Därför är det rimligt att som huvudalternativ se annan kommunal verksamhet i lokalerna i framtiden. Redan idag har del av huset byggts om till HVB hem för ensamkommande flyktingbarn. Denna verksamhet kan utökas eventuellt i kombination med andra boendeformer. Fastigheten ligger strategiskt viktigt och andra tänkbara användningsområden är förskola/skola när behoven i Älvängen ökar som en effekt av expansionen till attraktiv småstad.

Byggstandard i nya kommunhuset

Miljö/Passivhus gäller som standard kommunens nya lokaler. Det finns ingen avsikt att ett nytt kommunhus inte skall hålla denna standard även om det blir en förhyrning. I Kungälv har man genom att etablera ett nytt kommunhus minskat energianvändningen per arbetsplats från 4500 kWh till 1500 kWh. Denna effekt uppstår dels genom att antalet arbetsplatser minskas men också genom att fastigheten som sådan är mer energieffektiv. Flera av dagens lokaler har stora svårigheter med att hålla värmen på vintern vilket leder till stor energiförbrukning via extra värmeelement. Minskad energiförbrukning leder till minskade kostnader.