

Gränsdragningslista för kommuner

Förord

Ansvarsgränsen mellan fastighetsorganisationerna och hyresgästerna är ibland oklar och kan orsaka irritation och missförstånd mellan parterna. Många kommuner har utvecklat egna gränsdragningslistor med varierande ambitionsnivå. Det finns även kommuner som helt saknar någon form av dokument som klargör ansvarsgränsen mellan fastighetsorganisationen och verksamheterna i lokalerna.

I detta projekt har ett antal goda exempel på kommunala gränsdragningslistor samlats in och analyserats. En bruttolista, en gränsdragningslista i alfabetisk ordning, har tagits fram som en grund och hjälp för fortsatt bearbetning. I skriften finns även ett resonerande avsnitt kring grunderna för gränsdragningslistor, omfattning och användning. Ett antal knäckfrågor redovisas utifrån praktiska erfarenheter. Till skriften finns även ett antal användbara bilagor i form av goda exempel.

Projektet har initierats av Sveriges Kommuner och Landstings FoU-fond för fastighetsfrågor. Skriften är författad av Farhad Basiri, iquest AB. Till sin hjälp har författaren haft en styrgrupp som medverkat i arbetet, bistått med material och lämnat värdefulla synpunkter. Styrgruppen har bestått av Sven Vordank, Malmö stad; Peter Egerfält, Gävle kommun; Camilla Sundin, Kalix kommun; Bernt Eklund, Tyresö kommun och Jonas Hagetoft, Sveriges Kommuner och Landsting.

Magnus Kristiansson och Sonja Pagrotsky har på uppdrag av Sveriges Kommuner och Landsting varit projektledare.

Stockholm i mars 2013

Gunilla Glasare och Jan Söderström
Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad

Innehåll

Inledning	4
1. Grund för gränsdragning	5
Koncernnytta	5
Gränsdragningslistans användningsområden.....	6
Vad ingår i hyran?	6
Gränsdragning i byggprocessen och i förvaltningsprocessen	7
Gränsdragning och hyreslagen	7
Miljöaspekter vid gränsdragning	7
Gröna hyresavtal	7
2. Så här sätts gränserna!	8
Vilka tjänster ska hyresvärden erbjuda hyresgästen?	8
Kraven på behörighet kan sätta gränsen	8
Myndighetskrav kan sätta gränsen	8
Gränsen när det gäller teknisk försörjning till verksamhetens utrustning	8
Information till hyresgästerna	9
Hur hanteras frågor där man inte är överens?	9
3. Att fördela kryssen – så resonerar vi	10
Krav och finansiering i Kalix	10
Ansvarslista för hyresgästerna i Malmö	10
Förändringar under hyresförhållandet.....	11
Pedagogisk broschyr i Gävle	11
En snabbenkät	12
4. Gränsdragningsmallen – ett praktiskt verktyg	13
Förenklad lista (serviceguide)	13
Om användningen	14
Förvaltarens verktyg.....	14
Gränsdragning i vardagen.....	14
Bygg respektive utrustning.....	15
Fastighetsägaransvar	15
Baslista med BSAB 96 och Aff som grund.....	15
Projektspecifik lista.....	16
Källor och bilagor	19

Inledning

Vilka funktioner och tjänster i en lokal ska bekostas av fastighetsägaren och vilka ska ingå i hyran? Frågan leder ibland till oenighet och konflikt. För att göra gränserna mellan ansvarsområdena tydligare har kommuner under många år arbetat med gränsdragningsdokument. En tydlig gränsdragningslista preciserar vad som ingår i hyresgästens respektive fastighetsägarens åtagande.

Syftet med gränsdragningen är att fördela ansvaret och kostnaderna mellan hyresgästerna i de kommunala lokalerna och fastighetsorganisationen på ett sätt som leder till de totalt sett lägsta kostnaderna ur ett koncernperspektiv, det vill säga för hela kommunen.

Förhållandet mellan hyresgästen och hyresvärden påverkas dock även av andra styrsystem inom kommunen, exempelvis internhyra, budgetsysteem och ersättningsystem.

Eftersom fastighetsägaren har ansvaret för att fastigheterna är i gott skick är det viktigt att inte släppa ifrån sig arbetsuppgifter som, om de utförs på ett icke professionellt sätt, kan påverka fastigheterna negativt. Detsamma gäller i de fall det är uppenbart ekonomiskt rationellt att själv utföra arbetsuppgifterna då det uppstår samordningsvinster.

Klokt utformade gränsdragningslistor bör:

- Klargöra vad som ska utföras, vem som ska göra det och vem som ska betala.
- Klargöra om åtgärden ingår i bashyran eller är ett tillägg.
- Klargöra vem som ska betala investeringskostnader.

I denna skrift¹ kan du läsa mer om grunderna för gränsdragningslistor, hur man kan resonera kring var ansvar ska ligga och om vanliga frågor som ofta leder till diskussion (kapitel 1-3). Som bilaga finns även en bruttolista i form av ett Excelblad. Filen kan laddas ned från webben, via www.offentligfastigheter.se (under rubriken gränsdragnings), eller via webbutik.skl.se.

Excelbladet innehåller två delar, dels en alfabetiskt sorterad lista med möjlighet till filtrering och dels en förenklad lista. Vår förhoppning är att dessa listor ska utgöra ett bra stöd för de som vill arbeta med gränsdragningslistor. *Det är dock viktigt att påpeka att ansvarsfördelningen (hur kryssen är satta) behöver justeras för respektive organisation, det är inte en instruktion eller rekommendation.* I kapitel fyra beskrivs bruttolistan mer utförligt.

¹ Underlag till denna skrift är delvis hämtat från skrifterna *Glasklar gränsdragnings* och *Internhyra – rätt incitament för effektiva lokaler*.

1. Grund för gränsdragning

Vikten av en klar och koncis gränsdragning är beroende av hur formaliserad relationen är mellan hyresvärd och hyresgäst.

I kommunerna har man idag på de flesta håll någon typ av internhyressystem. Ett av syftena med ett internhyressystem är att den som betalar hyran ska se den som en kostnadspost. Detta skapar en medvetenhet om vad det kostar att använda lokalerna och därigenom ett incitament att se över sin användning av lokaler.

Upplägget med internhyror medför en del administrationskostnader, bland annat då hyresgäster förutsätts bygga upp en egen lokalplaneringskompetens. De interna transaktionerna innebär ökad handläggning och medför kostnader, men huvudmännen räknar med att det lönar sig, eftersom ett synliggörande av kostnaderna för båda parter bidrar till att verksamheterna optimerar resursutnyttjandet, samtidigt som fastighetsenheterna blir mera professionella.

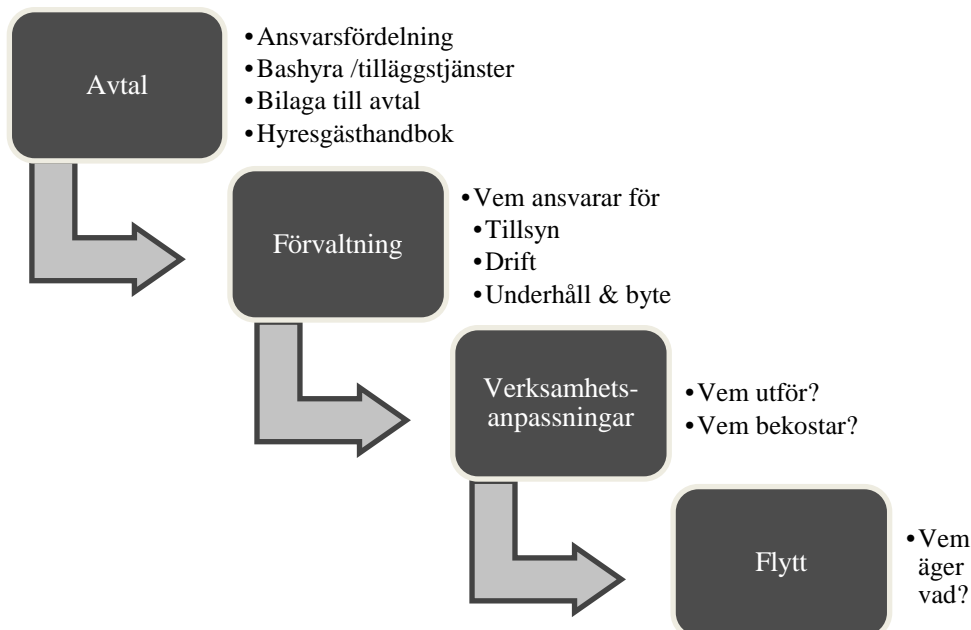
Koncernnytta

Arbetsfördelningen mellan hyresgästen och hyresvärden bör organiseras så att dubbelarbete undviks och att var och en gör det man är bäst lämpad för. Det vill säga det som respektive aktör har kompetens och behörighet för. Då kan samarbetet fungera bra till låga sammanlagda kostnader vilket leder till koncernnytta.

Internhyressystem syftar bland annat till att skapa en medvetenhet och därigenom ett incitament att se över sin användning av lokaler. Ett internhyressystem ska leda till lägre lokalkostnader totalt sett för kommunen. För en kostnadsminskning krävs att systemet är effektivt och att de ansvariga för lokalplaneringen inom kärnverksamheten inte efterfrågar mer lokaler än nödvändigt. Om så är fallet bidrar internhyressystemet till koncernnyttan.

Samtidigt som internhyressystemen har funnits en längre tid har flera kommuner konstaterat att det blir allt vanligare att hyresgästerna, med en pressad personalsituation, vill att fastighetsorganisationen ska avlasta dem genom att åta sig fler och fler arbetsuppgifter. Hyresgästen vill med andra ord inkludera mer och mer i internhyran. Att kontinuerligt se över vad som ingår i bashyran är klokt, men utgångspunkten bör vara frågeställningen om vad som är klokt ur totalekonomisk synvinkel, det vill säga koncernnyttan. För att internhyressystemen ska fungera krävs att det är klarlagt vad som ingår i hyran och att gränsdragningen är baserad på ett resonemang där tjänsterna utförs av "rätt person på rätt plats". Med detta menas den organisation (egen organisation eller inhyrd entreprenör) som kan genomföra arbetet på det totalekonomiskt bästa sättet.

Gränsdragningslistans användningsområden



Gränsdragningar förekommer i olika former under loppet av ett hyresförhållande. Det kan gälla olika intressenters förhållanden som behöver redas ut i anslutning till olika aktiviteter och skeden som berör olika delar av ett hyresobjekt. De förändringar som inträffar under resans lopp, medför dessutom att gränserna behöver definieras om flera gånger.

I praktiken kan därför fastighetsförvaltningar behöva hantera flera gränsdragningslistor i förhållande till en och samma hyresgäst.

Vissa aktiviteter, såsom **avtalstecknande** och **verksamhetsanpassningar**, kan mera liknas vid punktinsatser som omfattar ett fåtal personer. I anslutning till sådana aktiviteter blir gränsdragningslistan ett protokoll, som gärna får bli så omfattande och detaljerat som omständigheterna medger. Vid eventuella oklarheter kan parterna gå tillbaka till protokollet och då är det bra om gråzonerna finns upptagna i protokollet.

I anslutning till **förvaltningsfasen** är intressenterna däremot många, och då ska gränsdragningslistan vara så lättillgänglig och enkel som möjligt.

Vad ingår i hyran?

Det primära syftet med en gränsdragningslista är att precisera vad som ingår i hyran. Hyresgästen ska veta vad denne kan kräva och hyresvärden vilket åtagande som gäller gentemot hyresgästen. I hyran ingår att lokalerna tillhandahålls inklusive ett basåtagande. Utöver basåtagandet kan hyresgästen också välja att köpa tilläggstjänster.

Vanligen läggs gränsdragningslistan som bilaga till hyreskontraktet som ett förtydligande av ansvarsfördelningen. Dessutom förekommer det att hyresvärden tar fram en "kortversion" av gränsdragningslistan som på ett mer övergripande sätt går igenom gränsdragningen.

Gränsdragningslistan kan även användas som hjälp vid upphandling av fastighetsdriften. I gränsdragningslistan anges vilka förpliktelser hyresvärden har mot

hyresgästerna och vad som ingår i bashyran, samt vilka tjänster som kan debiteras extra om de beställts som tilläggstjänster av hyresgästen.

Gränsdragning i byggprocessen och i förvaltningsprocessen

När en fastighetsägare utför ombyggnad, tillbyggnad eller nybyggnad för en hyresgäst (hyresgäst Anpassning) som senare ska använda lokalerna, är det självklart att det måste finnas en överenskommelse om vilka investeringar som ska bekostas av fastighetsägaren och vilka hyresgästen själv ska betala. I sådana sammanhang är det praktiskt att uttrycka ansvarsfördelningen i en gränsdragningslista.

När en gränsdragning ska upprättas för ett unikt objekt är det praktiskt att utgå från en checklista som omfattar hyresvärdens basåtaganden, vilka inte är förhandlingsbara, och sedan komma överens om tilläggstjänster.

Gränsdragning och hyreslagen

I Sverige är det hyreslagen (som finns i kapitel 12 i jordabalken) som styr hyresförhållanden mellan fastighetsägare och hyresgäst. En grundregel i hyreslagen är att ”det man äger har man fullt ansvar för (drift, underhåll, reparationer och utbyte) om inget annat sägs i hyresavtalet”. Lagen säger även att hyresgästen har en ”vårdplikt under hyrestiden”. Detta innebär att hyresgästen ska sköta den egendom denne hyr genom att bland annat städa och hålla rent i lokalerna samt påtala eventuella funktionsbrister för hyresvärden.

Hur formaliserade hyreskontrakten är inom kommunerna varierar. Då kommunen själv är både hyresgäst och fastighetsägare blir den legala delen av ett hyreskontrakt en akademisk fråga, det vill säga de olika delarna i kommunen kan inte vända sig till domstol (hyresnämnden) vid interna tvister. Dock finns det poänger med att formalisera interna kontrakt utifrån hyreslagen och dess syn på gränsdragning. Se exempelvis hur man resonerar i Malmö i bilaga 5.

Det är viktigt att ha kunskap om hyreslagen då de flesta kommuner både har en uthyrning och inhyrning till den privata marknaden.

Miljöaspekter vid gränsdragning

Det finns ett antal miljöaspekter som berör gränsdragningen. En fråga är vad som sker med inventarierna vid avflyttning från lokalen, vem äger vad och hur kan man återanvända inventarierna? Andra miljöaspekter berör till exempel skötsel och underhåll av inventarierna. Även om skötsel i de flesta fall inte behöver regleras särskilt, kan det vara bra att hyresvärden bifogar konkreta skötselråd så att inventarierna inte behöver bytas ut så ofta. Man kan i detta sammanhang även fundera på om skötselråden ska förtydligas i själva gränsdragningslistan eller om det är lämpligare att sammanställa informationen i ett separat dokument t.ex. i form av en brukarmanual.

Gröna hyresavtal

I allt fler hyresrelationer blir det aktuellt att arbeta gemensamt med miljö- och energifrågor. Ett sätt är att teckna gröna hyresavtal som då får viss betydelse för gränsdragningsfrågan och vem som tar ansvar för olika delar i miljö- och energiarbetet. Gröna hyresavtal är en bra plattform för bättre samarbete mellan olika delar av en organisation. De ger en god struktur och praktiska redskap för att hantera det gemensamma uppdraget – att värna miljö och klimat.

Mer information om gröna hyresavtal finns i skriften ”Gröna avtal för ett bättre samarbete – En guide för hållbarhet i offentliga lokaler”.

2. Så här sätts gränserna!

Här ges exempel på olika frågor som brukar leda till oenighet vid gränsdragningen mellan fastighetsägaren och hyresgästen.

Vilka tjänster ska hyresvärderna erbjuda hyresgästen?

Ett exempel på denna diskussion är om lokalvård (städning) ska ingå i bashyran. Kraven på lokalvård formuleras oftast bäst av dem som är verksamma i lokalerna och därför bör lokalvården utföras eller upphandlas av hyresgästen. Samtidigt kan felaktigt utförd lokalvård leda till onormal förslitning av exempelvis golvmaterial och till och med skador på huset om städningen utförs med våta metoder där det borde vara torr städning.

Andra exempel på service som hyresgästerna kan vilja ha som en del i basutbudet är:

- tillsyn, service och reparationer av teknisk utrustning
- att fastighetsägarens personal ska ansvara för upplåsning och låsning av ytterdörrar
- att fastighetsägaren ska sköta om invändigt placerade blomlådor och akvarier

Hur ska man då ställa sig till dessa frågor? Ska tjänsten utföras av fastighetsägarens personal och ingå i hyran? Ett möjligt svar är att det beror på vem som, sett ur ett koncernperspektiv, kan utföra arbetet till den totalekonomiskt lägsta kostnaden. Om service och reparationer av teknisk utrustning eller vård av blommor och akvarier alltid utförs av personal från ett specialföretag, beror svaret på om det är verksamheten eller fastighetsägaren som har de mest effektiva arbetsformerna för att anlita specialföretaget. På samma sätt kan man resonera om vem som ska låsa upp och låsa ytterdörrar. Vem gör det mest rationellt?

Kraven på behörighet kan sätta gränsen

Det är ganska självklart att en fastighetsägare inte överlåter på hyresgästerna att utföra tillsyn och service på hissarna i huset eller i elcentralen. I båda fallen finns det lagar och förordningar som stipulerar att det bara är personal med certifierad kompetens och behörighet som har rätt att utföra dessa arbeten. I praktiken kan det även vara så att externa entreprenörer anlitas då fastighetsägaren kanske saknar denna expertkompetens.

Myndighetskrav kan sätta gränsen

Det ställs stora krav på byggnader när det gäller miljö, säkerhet och funktion. Fastighetsägarna är skyldiga att kontrollera och besiktiga olika delar av fastigheterna regelbundet och rapportera till respektive myndighet att kontrollerna är utförda.

Lagstiftningen kan föreskriva vilka arbetsuppgifter en fastighetsägare måste utföra. Myndighetskrav som är riktade mot fastighetsägaren ska också utföras av denne och får inte överlåtas på hyresgästen. På samma sätt kan det finnas regler för vad hyresgästen inte kan överlåta på hyresvärderna, exempelvis arbetsmiljöansvar och delar av det systematiska brandskyddsarbetet.

Gränsen när det gäller teknisk försörjning till verksamhetens utrustning

Ytterligare ett område som diskuteras ofta är ansvaret för datakablar och anslutningar av hyresgästens utrustning. Om hyresgästen ska dra alla anslutningskablar och ledningar finns risk för skador på huset. Dessutom uppstår problem då hyresgästen ska återställa

lokalen i godtagbart skick vid utflyttning om borttagningen av kablar och rör innebär förstörande rivningsarbete. Om hyresvärden däremot ska ansvara för kablar och ledningar, var ska då gränsen dras?

Ett möjligt synsätt är att dra gränsen så att huset blir maximalt flexibelt. Det vill säga hyresvärden ska ansvara för att huset är flexibelt nog att tillgodose krav på försörjning av det slag som nutida hyresgästaktiviteter kräver. Flexibiliteten innebär att huset är förberett för till exempel bredband och att varje ny hyresgäst därmed slipper utföra egen kabeldragning.

Information till hyresgästerna

För att gränsdragningen ska fungera som avsett är det viktigt att hyresgästerna känner till hur den ser ut. En viktig fråga blir då hur hyresgästerna kan informeras om gränsdragningslistan på ett bra sätt.

Det finns inte något entydigt svar. Några menar att hyresgästerna lär sig var gränsen går efterhand då olika gränsdragningsfrågor diskuteras. Därför är det inte meningsfullt att försöka lära dem hur gränsdragningslistan fungerar innan en fråga blir aktuell.

Andra är av uppfattningen att det är utomordentligt viktigt att gränsen är klar då hyresavtalet undertecknas. Därför är det klokt att gå igenom gränsdragningslistan för eventuell justering i samband med tecknandet av kontraktet. Om sedan frågor uppstår under hyrestiden tar man gränsdragningslistan till hjälp för att klara ut vad som gäller. Ytterligare ett sätt är att ta fram pedagogiska ”korta” listor för hyresgästerna (se bilaga sex och sju).

Hur hanteras frågor där man inte är överens?

Ibland uppstår lägen där det är oklart vem som ansvarar för vad. Kanske finns det inte upptaget i gränsdragningslistan eller så är man inte överens om hur det ska tolkas. Det kan också vara så att hyresgästen inte tycker sig ha fått tillräcklig information om gränsdragningen.

Det första man gör för att lösa en sådan fråga är givetvis att diskutera vad som är rimligt. Går det att gemensamt konstatera om frågan hanteras i gränsdragningslistan eller inte? Hur bedömer man vad som är rimligt när det gäller kostnadsansvar och lämplighet att hantera frågan? Det är sällan meningsfullt att driva frågan hur långt som helst eftersom det i slutändan ändå belastar koncernens (kommunens) budget. En tumregel bör därför vara att undvika långdragna diskussioner om tolkningar av gränsdragningen.

Här följer ett exempel på en kostsam gränsdragningsproblematik. I ett landsting hade en verksamhet under många år haft ett arkiv i källaren i en administrativ byggnad. När verksamheten skulle flytta uppstod frågan om vem som var ansvarig för arkivhyllorna och återställandet av källarlokalen. Å ena sidan kan arkivhyllor betraktas som inredning som hyresgästen har ansvar för. Å andra sidan är sådana hyllor ofta fast monterade med speciella lösningar för att flytta hyllorna och maximera utnyttjandet av ytan. Fastighetsägaren och hyresgästen diskuterade under en tid och kom överens om att dela på kostnaden för återställande av lokalen.

3. Att fördela kryssen – så resonerar vi

De flesta gränsdragningslistor är utformade som ”krysslitor”, det vill säga en lång lista på ansvarsområden där man sätter ett kryss i kolumnen för fastighetsägaren respektive hyresgästen. Att sätta kryssen på rätt ställe är en mödosam och ibland svår uppgift. Nedan följer några korta reflektioner kring detta arbete.

Krav och finansiering i Kalix

I Kalix är det vanligt att hyresgästerna ställer högre krav på den kommunala fastighetsorganisationen än på de externa fastighetsägarna. De högre kraven består i att verksamhetsrelaterade åtgärder ”borde ingå” i hyran som till exempel staket och lekutrustning.

Kraven på fysisk tillgänglighet är en annan viktig fråga som ofta kommer upp till diskussion. I detta fall är det viktigt att kontinuerligt kommunicera med hyresgästerna. Den viktigaste stötestenen är hur åtgärderna ska finansieras. Hyresgästerna menar att de ska erbjudas tillgängliga lokaler och att det ska ingå i hyran. Detta är svårt att hantera för fastighetsorganisationen som har små ekonomiska möjligheter. Däremot är hyresgäst och fastighetsägare överens om att förändringar i en fastighet som t.ex. att sätta upp eller ta bort en mellanvägg ska bekostas av hyresgästen. De har också skapat rutinen att åtgärder utförs efter förvaltningschefens godkännande. Rutinen kom till efter en principöverenskommelse.

Fastighetschefen i Kalix, Camilla Sandin, har en vision om att sammanställa allt som brukaren vill ha utfört, som betraktas som verksamhetsåtgärder, i ett dokument och överlämna till budgetberedningen som sedan kan besluta om finansiering. Dokumentet blir därmed ett komplement till övriga fastighetsplaner (underhållsåtgärder byggnader/drift, underhållsåtgärder byggnader/investering samt underhållsåtgärder/mark).

Intervju med Camilla Sandin, fastighetschef, Kalix kommun

Ansvarslista för hyresgästerna i Malmö

I Malmö stad² förespråkas en ”Ansvarslista för hyresgästen”, där endast hyresgästens åtaganden tas upp. Denna används istället för de traditionella gränsdragningslistorna.

Det är viktigt att tänka på att hyresgästen behöver fokusera på kärnverksamheten och att lokalfrågor därför måste kunna avhandlas på ett snabbt och smidigt sätt. Detta utan att nödvändiga åtgärder försenas på grund av oklarheter i ansvarsfördelningen. Långdragna diskussioner kring hur avtalet ska tolkas bör undvikas!

I Malmö ses gränsdragningslistan som ett förtydligande av vad som står i hyresavtalet, vilket i sin tur innebär att det måste finnas ett formellt hyresavtal i botten. Utan avtal ingen gränsdragningslista skulle man kunna sammanfatta det hela med.

Grundregeln för ansvarsfördelningen är att man har fullt ansvar för det man äger. ”Fullt ansvar” innebär anskaffning, underhåll, reparationer och utbyte av anläggningen. Sedan används följande grundprinciper för att ta fram en ansvarslista:

² För mer information se bilaga 5.

Enkelhet: Ansvarslistan innehåller enbart sådana anläggningar/inredning som hyresgästen ansvarar för och där hyresgästansvaret går utöver det som normalt ingår i hyresgästens vårdplikt.

Tydlighet: Ansvarslistan får inte motsäga hyresavtalet och ska enbart innehålla sådana poster som är relevanta för det aktuella hyresobjektet och som inte redan omfattas av hyresavtalets standardrubriker.

Praktisk genomförbarhet: Ansvarsfördelningen måste vara meningsfull och praktiskt genomförbar. Parterna ska inte behöva göra åverkan på varandras egendom för att fullfölja sina åtaganden. Där det inte är möjligt gäller att den som gör åverkan på annans egendom ska återställa det i ursprungligt skick.

Förändringar under hyresförhållandet

Om det sker förändringar under hyrestiden, till exempel om man behöver komplettera med viss inredning och annan lös egendom, ska detta dokumenteras. I förekommande fall ska ett tilläggsavtal upprättas. Det underlättar för parterna och förebygger diskussioner och oklarheter om vad som ska eller kan tas med den dagen man väljer att lämna lokalen.

Intervju med Sven Vordank, strateg lokalförsörjning, Fastighetskontoret i Malmö stad

Pedagogisk broschyr i Gävle

En vanlig fråga i Gävle är att hyresgästerna har svårt att se skillnaden mellan investeringsfrågor och driftfrågor. Hyresgästerna har dålig kunskap om vad som ingår respektive inte ingår i hyran, det vill säga vad som ska betalas av fastighetsägaren och vad som ska betalas av hyresgästen. För att komma tillrätta med detta har man tagit fram en enkel broschyr som visar skillnaderna.

Broschyren riktar sig till lokalhyresgästerna inom Gävle kommun. Den har tagits fram för att förklara skillnaden mellan underhåll och investering. Enkelt uttryckt ingår underhållsåtgärder i hyran till skillnad från en investering som resulterar i höjd hyra. I broschyren redovisas några exempel på planerat underhåll, avhjälpande underhåll, drift samt kapitaltjänst. Det ges också exempel på sådant som inte ingår i hyran, det vill säga investeringar. I broschyren förklaras även hur hyresgästerna ska gå tillväga vid önskemål om investeringar. Det framgår också tydligt vem som sköter vad (kontaktperson) när det gäller investeringar, planerat underhåll, avhjälpande underhåll samt drift.

En generell gränsdragningslista som gäller alla lokaltyper har tagits fram. Tidigare fanns det fem olika. Den generella gränsdragningslistan togs främst fram för att göra det så enkelt som möjligt för de som arbetar med felanmälan. Det finns dock en del undantag som inte gäller för alla verksamheter.

Några områden där det uppstår problem är el, data och bredband. Man försöker då göra gränsdragningslistan så enkel som möjligt. Även om det uppdagas att det är hyresgästen som ska betala för en reparation så erbjuder sig alltid fastighetsbolaget att beställa jobbet åt hyresgästen (via sina upphandlade entreprenörer).

Intervju med Peter Egerfält, förvaltare, Gavlefastigheter

En snabbenkät

I samband med ett föredrag om gränsdragningar, med ett tjugotal deltagare från fastighetsavdelningar och kommunala verksamheter runt om i Sverige, genomfördes en enkel enkätundersökning som berörde några gränsdragningsrelaterade frågeställningar.

Svaret på frågan ”Upplever du att era gränsdragningslistor lyckas åstadkomma optimal koncernnytta med avseende på hur resurserna inom kommunen används” blev nästan entydigt nej, några kommentarer var:

- I och med att verksamheten tycker att "allt" ska ingå, och om fastighetsorganisationen står för kostnaderna i de flesta fall, blir effekten att alla beställda åtgärder inte alltid är så genomtänkta.
- Fastighetsorganisationen vill lägga uppgifter på hyresgästen som denna inte klarar av kompetensmässigt eller tidsmässigt. Fastighetsorganisationen vill hellre klara sin budget än se till det som är mest koncernnyttigt.
- Det finns ett revirtänk och det är svårt att kommunicera gränsdragning för verksamhet. Det finns en otydlighet som skapar frustration och irritation ute i verksamheterna.
- Det är en avvägning, gränsdragningslistan får heller inte vara på för övergripande nivå.
- Verksamheten köper varor som sedan fastighetsägaren måste ta ansvar för och underhålla. I små kommuner har man ofta ingen fungerande inköpsorganisation vilket kan innebära dåliga inköp.
- Tidigare har fastighetsorganisationen och hyresgästerna löst gränsdragningsproblem från fall till fall och liknande gränsdragningsvister har dessutom lösts olika från fall till fall. Problemet idag är att backa tillbaka och enas om en ny tydlig lista.
- För att nå koncernnytta behövs flera olika samverkande styrmedel. Relationen mellan lokalförstärkare och lokalanvändare regleras i styrdokument, lokalresursplan, internhyresavtal och gränsdragningslista.
- Oftast är gränsdragningslistan en fastighetsägarlista. Det är fastighetsägaren som skapar den och denne vill gärna lägga över kostnaderna på hyresgästen trots att fastighetsägaren oftast har kompetensen.

Stor-/skolkök, lekplatser och utemiljö, tillgänglighetsfrågor och systematiskt brandskyddsarbete angavs som exempel på särskilt krångliga och kostnadsdrivande poster när det gällde gränsdragningen mellan verksamhet och fastighet.

Den diskussion som följde efter enkätundersökningen var nyanserad och konstruktiv, men ändå kunde stora delar av åsiktsutbytet sammanfattas med att verksamheterna ville att så mycket som möjligt skulle ingå i hyran, medan fastighetsavdelningarnas resone-mang löd ”ni kan få vad ni vill, bara ni betalar vad det kostar.”

Vissa frågor kanske borde lyftas till en annan nivå för att kunna lösas? Att representeranter för verksamheter och fastighetsavdelningar ofta hamnar i låsta positioner kan vara ett tecken på brister i kommunikationen om hur internhyressystemet är tänkt att fungera. Parterna tolkar systemet på olika sätt och konstruktionen av internhyressystemet i sig gör att koncernnyttan uteblir.

4. Gränsdragningsmallen – ett praktiskt verktyg

Gränsdragningsmallen är utförd i form av ett kalkylblad (Excel). Filen kan laddas ned från webben, via www.offentligafastigheter.se (under rubriken gränsdragningsmallen) eller via webbutik.skl.se.

Formatet förenklar anpassning och distribution av gränsdragningslistor, men medför samtidigt en del begränsningar. Den mest påtagliga begränsningen är svårigheten att på ett dynamiskt sätt strukturera data och skapa relationer mellan raderna. Begränsningen innebär att det inte går att ha *en* enda databas som originalkälla (t.ex. i *ett* av arbetsbladen), och sedan använda andra arbetsblad för att presentera vyer av denna databas med sortering enligt BSAB eller Aff. I praktiken innehåller filen *två* databaser utan inbördes kopplingar:

- En alfabetiskt sorterad lista med möjlighet till filtrering
- En förenklad lista

Eventuella ändringar och tillägg som görs i endera databasen måste även stämmas av på andra ställen för att undvika motstridigheter. Användaren bör även, i samband med kompletteringar av listan med nya rader, vara uppmärksam på att de objekt som listan utökas med redan kan finnas med beskrivna med andra ord. Listan bör därför med jämna mellanrum gås igenom och i samråd med kontraktsparten rensas på eventuella motstridigheter.

Förenklad lista (serviceguide)

Gränsdragningsmallen innehåller flera hundra rader och trots att det digitala formatet möjliggör enkel distribution, kan den detaljerade listan med rätta anses svårtillgänglig sett ur ett brukar- och förvaltningsperspektiv.

Den ”förenklade” listan som tillhandahålls i bilaga 2, är tänkt att fungera som en *populärversion* av listan som är komprimerad och mera brukarvänlig, avsedd för kommunikation med verksamheterna. Denna förenklade lista bygger på samma princip som så kallade *serviceguider* som tagits fram inom vissa landsting och kommuner exempelvis Gavle och Tyresö.

Exempel på serviceguider från Gavle och Tyresö finns som bilagor sex och sju. Exempel från Locum och Landstinget i Östergötland kan laddas ned som pdf-filer på www.offentligafastigheter.se, under rubriken Gränsdragningslistor.

Den förenklade listan är även förvaltningsanpassad såtillvida att den beskriver ansvarsfördelningen för vissa vanligt förekommande arbetsuppgifter (d.v.s. inte endast för objekten, som i den detaljerade listan). Genom att använda färgkoder för ansvarsfördelning, blir listan ännu mera komprimerad och enklare att förstå.

Den mall som tillhandahålls för den förenklade listan innehåller tre kolumner:

- Kolumn A anger olika ansvarsområden.
- I kolumn B anges om respektive ansvarsområde:
 - Åligger fastighetsägaren = F
 - Åligger verksamheten = V

- Kolumn C kan användas för gruppering av posterna i listan. Denna gruppering kan sedan användas för avsnittsindelning av innehållet i utskrifter.

Färgkodningen av ansvarsområden sker per automatik (via funktionen för autoformatering) utifrån vad som anges i kolumn B: F = svart, V = grönt. Genom att exempelvis ändra från "F" till "V" i kolumn B, ändras färgen i kolumn A automatiskt från svart till grönt.

Om användningen

Utöver grundsyftet, definitionen av vad som ingår i hyran, har mallen för gränsdragningslistan anpassats för att underlätta användning i projekt -och investeringskedet. Ett flertal kolumner finns tillgängliga för att förenkla teknisk och ekonomisk ansvarsfördelning även i projekteringsskedet.

Tanken är att dessa kolumner ska användas vid behov, det vill säga döljas alternativt plockas fram beroende på tillämpningssituation. I grundversionen är dock samtliga kolumner synliga för att visa på de möjligheter som erbjuds.

Förvaltarens verktyg


Den fastställda projektspecifika gränsdragningslistan bör vara en av originalhandlingarna för projektet. För förvaltaren kan listan vara ett "värdepapper" som påminner om vad som är hyresgästens respektive hyresvärdens egendom.

Gränsdragnings i vardagen

Den förenklade listan är tänkt att användas som ett verktyg av både förvaltare och hyresgäst för att enkelt kunna reda ut eventuella oklarheter i ansvarsfördelning för de flesta vardagliga situationer. Det är viktigt att denna förenklade lista är uppdaterad mot baslistan med avseende på ansvarsfördelningen.

Listans innehåll kan med fördel distribueras i form av en tryckt broschyr som är illustrerad och formgiven (se figur nedan) för att göra innehållet mera lättillgängligt.

<p>Simbassäng</p> <p>Skyddrumsinredning</p> <p>Skyltar invändigt</p> <p>Skåp/hyllor, fastmonterade</p>	<p>Skåp/hyllor, fristående</p> <p>Smittreningsanläggning</p> <p>Snabbtelefonväxel</p> <p>Snabbtelenät</p> <p>Soprumsinredning</p> <p>Stationära lyftanordningar</p> <p>Steriliseringsanläggning (Steril-central)</p> <p>Storkök, utrustning/vitvaror</p> <p>Ställverksutrustning</p> <p>Sängar</p> <p>Sängtransportör, truck</p>	<p>Sängtvättningsanläggning</p> <p>Tillsyn och Skötsel av fastighets-tekniska installationer</p> <p>Tryckluftsanläggning</p> <p>Vagntvättsanläggning</p> <p>Vattenavhårdning, central-anläggning</p> <p>Vattenavjonisering, central-anläggning</p> <p>Väggar</p> <p>Värmesystem</p> <p>Överfallsalarm</p>
--	--	---



Ingår i hyran
 Bekostas av hyresgäst, handläggs av FC
 Bekostas av hyresgästen

Figur 1. Exempel ur serviceguide från Landstinget i Östergötland

Bygg respektive utrustning

Vad som är fastighet och byggnad bestäms främst av jordabalken, med stöd av lagen om kommunal redovisning och kommunalskattelagen. Definieringen av begreppet byggnad påverkas även av god redovisningssed. För fastighet och byggnad samt tillbehör till dessa har hyresvärden fullt ansvar, såväl ekonomiskt och tekniskt som juridiskt.

Vid gränsdragning gäller att som byggnad behandlas inbyggnadsarbeten och installationer för utrustning fram till själva utrustningen. Själva anslutningen görs efter godkännande från hyresvärden på hyresgästens föransökan. Anslutningen bekostas av hyresgästen.

Utrustning kan anskaffas av hyresvärden, om hyresgästen så önskar. Hyresgästen ansvarar dock fullt ut för sin utrustning.

Fastighetsägaransvar

Hyresvärden ansvarar för fastighetsinvesteringar och för den säkerhet som kopplas till fastigheterna, byggnaderna och installationerna samt för drift och skötsel av dessa. Hyresvärden bör därför bl.a. ha kontroll över de fasta installationerna på fastigheten.

I ansvaret ska även ingå att informera hyresgästen om vilka fastighetssystem som finns och vilka begränsningar dessa har. För att gränsdragningslistan och metodiken kring denna ska upplevas som en hjälp för både hyresvärd och hyresgäst bör den förankras hos hyresgästen.

Baslista med BSAB 96 och Aff som grund

Baslistan redovisar byggnadstillbehör, installationer och utrustning i ”gränsområdet” mellan bygg och utrustning vid till-, om- och nybyggnad.

- Listan är i stort strukturerad efter rubriker/underrubriker i BSAB-systemet.
- Listan tillhandahåller även struktureringsmöjlighet enligt Aff.
- I baslistan upptas de föremål som är vanliga och representativa för de investeringsprojekt som hyresvärden normalt hanterar.
- Baslistan är skapad i MS Excel och därmed enkel att uppdatera och revidera för varje enskilt projekt.
- Listan är försedd med kolumner för det som är fastighetsanknutet (F) samt det som är inredning/utrustning (V).
- En anmärkningskolumn kan användas för kommentarer av såväl allmän som projektspecifik karaktär, t.ex. hänvisning till drift- och skötselavtal.
- Rätt använd ger listan för det specifika projektet entydig information om vad som är bygg och vad som är inredning/utrustning samt vad som ingår i varje parts ansvar.

Apropå sorteringskolumnerna för BSAB respektive Aff-koder är det viktigt att användaren är medveten om skillnaderna mellan dessa system. BSAB-koderna betecknar byggdelar eller produktionsresultat, medan Aff-koderna avser olika tjänsteområden och de arbetsuppgifter som förknippas med respektive rubrik.

Koderna inom **BSAB** avser byggdelarna, medan rubrikerna inom **Aff** avser arbetsuppgifter kopplade till byggdelar och utrymmen.

Aff-koderna har inkluderats i listan för att de organisationer som använder sig av avtal baserade på Aff, ska kunna tillämpa gränsdragningslistan på ett enklare sätt.

Gränsdragningslistan är ett hjälpmedel för att definiera ett gränssnitt och en teknisk/ekonomisk ansvarsfördelning mellan fastighets- och verksamhetsområdet, samt definiera ansvaret för bygg respektive utrustning vid investering i byggprojekt.

Baslistan omfattar de vanligaste fastighets- och byggnadsdelar som en markanläggning eller byggnad kan bestå av. Listan innehåller även byggnadstillbehör och inrednings-/utrustningsföremål som ofta förekommer i gränslandet mellan bygg och utrustning/inredning.

Av baslistan framgår vilken karaktär varje föremål har. Till exempel är byggnadsdelar och andra fastighetstillbehör märkta med ett "F". För anskaffning och ägande av dessa ansvarar hyresvärden.

Baslistan ska ses som en mall, som ska anpassas för att på bästa sätt beakta koncern nyttan inom respektive kommun. Med andra ord ska den ansvarsfördelning som återges i grunddokumenten inte tolkas på annat sätt än som en grundversion som kan och ska anpassas till situationen inom den enskilda kommunen.

Listan kan användas vid såväl interna som externa förhyrningar.

Projektspecifik lista

I början av programskedet ska, med utgångspunkt från ett rumsfunktionsprogram (RFP) och helst parallellt med att detta tas fram, baslistan gås igenom med hyresgästen för varje enskilt investeringsprojekt. Därvid gör parterna upp om vilka föremål i listan som ska ingå i projektet samt om det finns inrednings-/utrustningsdetaljer som hyresgästen vill att hyresvärden anskaffar och fakturerar.

Genomgången ska resultera i en lista med enbart de föremål som rör det enskilda projektet. Listan är gjord i MS Excel eller motsvarande programvara och kan lätt kompletteras/reduceras och skrivas ut.

En sortering enligt ovan görs lämpligtvis genom att kryssa i den icke namngivna kolumnen strax intill föremålsbeteckningarna för att därefter ta fram en avgränsad lista med hjälp av filterfunktionen i programmet.

Kolumn Föremål

"Föremålen" benämns av praktiska skäl inte i enlighet med BSAB 96 eller Aff i alla avseenden, och återfinns under de rubriker som ansetts mest adekvata i de fall valet har stått mellan flera möjliga rubriker.

Om till exempel endast T3 står som Aff-kod, betyder det att det inte framgår vilken rumstyp eller verksamhet som avses. Rekommendationen är att från fall till fall välja "rätt" Aff-kod beroende på vad som avses och vilka föremål/utrymmen som berörs.

I vissa fall har det dock ansetts motiverat att utöka Aff-koderna med koder som inte finns i Aff-standarden³. Dessa koder finns under fliken "Aff-koder" i kalkylbladsfilen.

Saknas föremål i baslistan kan en komplettering lätt göras. Glöm bara inte att komplettera i alla listor (se inledningsavsnittet för detaljer).

³ Med Aff-standard menas i detta sammanhang Aff Gränsdragningslista 06, tillgänglig via Svensk Byggtjänst.

Kolumn Fastighet F

Med ett "F" markeras redan i baslistan hyresvärdens långsiktiga strategi för vad som ska vara fastighetsanknutet och alltså ingå i hyresåtagandet. Det innebär också att hyresvärderna ytterst ansvarar för drift, underhåll och utbyte. Hyresvärdens kostnader ska täckas av hyran.

Kolumn Verksamhet V

Här anges med ett "V" att det rör sig om inredning eller utrustning som hyresgästen anskaffar och i övrigt ansvarar för. Ansvaret omfattar även underhåll och utbyte samt avmontering och bortforsling vid avflyttning.

Med ett "Vb" anges om inredning/utrustning är byggnadsberoende och måste installeras av behörig entreprenör/installatör och/eller anslutas till byggnadens system. Anslutningen görs efter godkännande från fastighetsförvaltaren på hyresgästens föransökan och kostnaden betalas av hyresgästen. Alternativt låter fastighetsförvaltaren installera inredningen/utrustningen eller t.o.m. både anskaffar och låter installera inredningen/utrustningen. För detta fakturerar hyresvärderna därefter hyresgästen. Hyresgästen ansvarar för underhåll och utbyte samt demontage och bortforsling liksom att lokalerna återställs vid avflyttning.

Byggnadsberoende inredning som kräver omfattande inbyggnad/installation och avses användas stadigvarande, kan hyresvärderna åta sig att anskaffa och äga. I så fall anges detta i kolumnen för anmärkning. Värdet av anskaffningen och installationen kommer då att ingå i fastighetens värde och utgöra grund för hyresdebiteringen. Hyresvärderna ansvarar för underhåll. Då reinvestering blir aktuell bör parterna pröva finansierings- och ägarfrågan vad avser den nya inredningen och komplettera avtalet.

Kolumn Projekt

Denna kolumn kan fyllas i med "X" för att markera de föremål som ingår i ett projekt, istället för att använda den icke namngivna kolumnen strax till vänster. Alternativt kan kolumnen användas för att specificera projektnummer eller annan identifierande projektförvaltning för att skilja mellan föremål som ingår i olika delprojekt.

Kolumner för förtydligande av ansvarsfördelning i anslutning till projekt eller vid förvaltningsuppdrag

Om mallen används för att specificera ansvarsfördelningar i anslutning till projekt eller förvaltningsuppdrag, kan de tre kolumnerna under rubriken "Ansvar vid projekt/förvaltningsuppdrag", användas för att specificera vilken av parterna som står för anskaffning, utförande respektive betalning för berörda delar.

För att minimera risken för missförstånd, skulle den överordnade rubriken kunna justeras för att återspegla det aktuella tillämpningsfallet.

De underliggande kolumnerna skulle lämpligtvis kunna fyllas i med förkortningarna "F", "V", eller "E" i de fall en entreprenör ansvarar för det aktuella momentet.

Kolumn Kommentar

Kolumnen kan användas för att vid behov dokumentera förtydliganden av ansvarsfördelningen i anslutning till projekt och projektering.

Kolumner för specifikation av projekteringsansvar (Beskrivs av)

Med hjälp av dessa fem kolumner går det att specificera vilken part som ansvarar för projektering av aktuellt föremål. På så sätt blir det även möjligt att använda listan för att återge gränsdragningen mellan projektörerna och säkerställa att inga föremål glöms bort

i projekteringsskedet. Kolumnerna i baslistan använder beteckningarna A (arkitekt), E (el), K (konstruktör), M (mark) samt V (VVS). Det är naturligtvis möjligt att utöka med fler kolumner, ändra beteckningar alternativt dölja eller ta bort dessa kolumner om de inte fyller någon funktion i tillämpningsfasen. Ansvarsfördelningen specificeras genom att med "X" markera för respektive föremål under lämplig kolumn.

Kolumn Tillkommande kostnad

Denna kolumn kan bli användbar när gränsdragningslistan används i projekt, exempelvis i anslutning till verksamhetsanpassningar. I dessa fall kan det redan finnas en överenskommelse mellan parterna, i form av en gränsdragningslista med ikryssade "F" och "Vb" kolumner. När hyresvärden då i anslutning till ett projekt åtar sig att utföra "Vb" kan i denna kolumn anges den eventuella kostnad som tillkommer för åtagandet. De ifyllda kostnaderna summeras direkt under rubriken "Tillkommande kostnad".

Kolumn Anmärkning

Denna kolumn kan användas för kommentarer och tillägg av information som inte framgår av de övriga kolumnerna.

Kommentar kan avse hänvisning till drift- och skötselavtal eller att avvikelse görs från det normala.

Förklaring av förkortningar

Aff	Avtal för fastighetsförvaltning och verksamhetsanknutna tjänster
BSAB	Byggandets Samordning AB
FAR	Föreningen Auktoriserade Revisorer

Källor och bilagor

Glasklar gränsdragning – ansvarsfördelning med gränsdragningslistor mellan värd och hyresgäster i offentliga verksamhetslokaler, UFOS (2003) ISBN: 91-7289-186-6

Gröna avtal för ett bättre samarbete – en guide för hållbarhet i offentliga lokaler, SKL (2012) ISBN: 978-91-7164-798-6

Här går gränsen! – Gränsdragningslista för regioner och landsting, SKL (2011) ISBN: 978-91-7164-661-3

Internhyra – rätt incitament för effektiva lokaler, SKL (2012) ISBN: 978-91-7164-799-3

Bilaglista

1. Bruttolista
2. Förenklad lista
3. Aff-koder
4. BSAB-koder
5. Ansvarslista för hyresgästen – Malmö stad
6. Gränsdragningslista 2013 – Gävle kommun
7. Gränsdragningslista 2009 – Tyresö kommun

Bilagorna kan laddas ner på www.offentligafastigheter.se (se under rubriken gränsdragning) eller på webbutik.skl.se (sök på skriftens namn).

Gränsdragningslista för kommuner

Vilka funktioner och tjänster i en lokal ska bekostas av fastighetsägaren och vilka ska ingå i hyran? Denna fråga är inte alltid självklar. För att göra gränserna tydliga har kommuner under många år arbetat med gränsdragningsdokument. En tydlig gränsdragningslista preciserar vad som ingår i hyresgästens respektive fastighetsägarens ansvar.

Syftet med gränsdragningen är att fördela kostnaderna mellan hyresgästerna i de kommunala lokalerna och fastighetsorganisationen på ett sätt som gör att kostnaderna blir så låga som möjligt ur ett koncernperspektiv, det vill säga för hela kommunen.

I denna skrift kan du läsa mer om grunderna för gränsdragningslistor, hur man kan resonera kring var ansvar ska ligga och om vanliga frågor som ofta leder till diskussion. Som bilaga finns även en bruttolista i form av ett Excelblad. Excelbladet innehåller två delar, dels den alfabetiskt sorterad bruttolista och dels en förenklad lista. Vår förhoppning är att dessa listor ska utgöra ett bra stöd för dig som arbetar med gränsdragningslistor.

Filen kan laddas ned från på www.offentligafastigheter.se (under rubriken gränsdragnings), eller via webbutik.skl.se.

Upplysningar om innehållet
Magnus Kristiansson, magnus.kristiansson@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2013
ISBN/Bestnr: 978-91-7164-938-6
Text: Farhad Basiri, iquest AB

Ladda ned på webbutik.skl.se. ISBN 978-91-7164-938-6