

# **Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter**

- En utvärdering av Sigtuna kommuns internhyressystem

Anna Jonasson

Fastighetsvetenskap, Institutionen för Teknik och Samhälle,  
Lunds Tekniska Högskola, Lunds universitet

© 2012 Anna Jonasson

Institutionen för Teknik och samhälle  
Avdelningen för Fastighetsvetenskap, Lunds Tekniska Högskola, Lund.

ISRN/LUTVDG/TVLM /12/5248 SE

Fastighetsvetenskap  
Lunds Tekniska Högskola  
Lunds Universitet  
Box 118  
221 00 Lund

## **Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter**

Internal rents for municipal activities

---

**Examensarbete utfört av/Master of Science Thesis by:**

Anna Jonasson, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH

**Handledare/Supervisor:**

Ulf Jensen, professor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet  
Malin Söderman, fastighetschef på Komfast, Sigtuna kommun

**Examinator/Examiner:**

Ingemar Bengtsson, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

**Opponent/Opponent:**

Filippa Lundahl, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH

---

**Nyckelord:**

Internhyra, internhyressystem, ekonomiskt styrmedel, lokaleffektivitet, incitament, kommunal verksamhet

**Keywords:**

Internal rent, system of internal pricing, economic instrument, efficient use of premises, incentive, municipal activity



## Abstract

- Title:** Internal rents for municipal activities
- Background:** A municipality can be seen as a group of companies, where their real estate company primarily provides their own administrations with premise services. Premises means great costs, therefor it is important to economize the use to reach a position where the premises are used efficiently.
- Interests in investigating if the method to set the internal rents is effective exist.
- This thesis is written in collaboration with the real estate department of Sigtuna kommun, called Komfast.
- Purpose:** The primary purpose with internal rents in the public sector is to reach insight in costs that comes with premises' use thus provide incentives to use the premises efficiently.
- The purpose of this thesis is to describe how Sigtuna kommun are setting the internal rents and how their method relates to general theories in intern pricing in the public sector.
- To reach the purpose, following questions are meant to be answered:
- Why did Swedish municipalities introduce internal rents as an economic instrument?
  - Which method is used to set the internal rents? Is this method the most adaptable for Sigtuna kommun?
  - Which are the real, accomplished powers of having a well-functioning system of internal pricing?
  - How does conflicting interests influence the tenancy and how can cooperation be improved?
- Method:** An initial study was done, where internal rents were collected. Subsequently, rents for leased and external tenancies and rents on the private premises' market in Sigtuna kommun were collected, in order to compare these with internal rents. As a next step, the method to set the internal rents and what is considered to be problematic with this method were studied.

A literary study was done, in order to receive reasons why internal rents was introduced in the public sector, and what powers they are expected to have on premises' use.

Remaining empirical information was collected from qualitative interviews. Selection of interviewees were strategically picked, thus three categories of interviews was prepared from a landlord's-, a tenant's- and a comparative point of view. An interview was conducted to prove theoretical points.

In conclusion, the collected information was analyzed. The analysis was meant to reach suggestions for improvement of Sigtuna kommun's internal hiring.

### Conclusions:

To increase incentives to economize the floor of space used only by internal rents is difficult, even impossible. That does not mean that you should stop setting a price on premises, but instead be viewed as a mapping of what each premise costs. You should also identify what each premise can take and thus be able to plan for phasing out premises that costs a lot compared to how much capacity they have.

As I see internal rents primarily as economic mapping of what each premise costs, I think that the rent setting based on premises' full costs is most suitable for Sigtuna kommun. The rent setting based on premises' full costs should as far as possible return to the basic idea that reflects each premise's full costs. To facilitate the administrative work, perhaps a grouping of different rent levels that reflect the standard may be introduced. That the existing index clause is used, I see as a prerequisite for the rents to reflect the true costs that Komfast pays for maintenance.

The internal rents should be combined with a key planning of premises, where representatives from Komfast, finance and operational managers in administrations work together and plan for the supply of premises match demand, on both long and short terms. This cooperation between authorities reduces the risk of sub-optimization and cultivates corporate perspective, which means that you want to reach the same goal – to provide quality services to local residents at a low cost.

Another important factor is to start thinking in terms of ratios, such as square meter/employee and square meter/student. In that way, you have to fill up the premises to its full capacity

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

before you can expand or build new ones, and comparisons with other districts will be easier.

Keywords: Internal rent, system of internal pricing, economic instrument, efficient use of premises, incentive, municipal activity





## Sammanfattning

- Titel:** Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter
- Bakgrund:** En kommun kan ses som en koncern där deras fastighetsbolag, som upplåtare, tillhandahåller lokaltjänster till främst de egna förvaltningarna som brukare. Lokaluthyrningen innebär stora kostnader och det är därför viktigt att hushålla med den mängd lokaler som används för att nå ett effektivt lokalutnyttjande.
- Det finns ett intresse av att undersöka om hyressättningen av lokaler är utformad på ett effektivt sätt eller om den bör omarbetas.
- Examensarbetet skrivs i samarbete med Sigtuna kommuns fastighetskontor – Komfast.
- Syfte:** Primärt motiv med internhyror inom offentliga förvaltningar är att nå ökad respekt och förståelse för lokalers kostnader och på så sätt ge incitament till att effektivisera lokalutnyttjandet.
- Syfte med examensarbetet är att beskriva hur Sigtuna kommun hyressätter sina ägda lokaler och hur deras hyressättningsprinciper förhåller sig till generella teorier om internhyressättning inom offentliga förvaltningar.
- För att uppnå syftet ska följande frågeställningar analyseras och besvaras:
- Varför infördes internhyror som ekonomiskt styrmedel i kommuner?
  - Efter vilka principer sätts internhyran? Är dessa principer mest lämpade för Sigtuna kommuns fastigheter?
  - Vilka är de verkliga, uppnådda effekterna av internhyressystem?
  - Hur påverkar motstående intressen mellan hyresvärd och hyresgäst hyresförhållande och hur kan samarbetet förbättras?
- Metod:** En inledande nulägesstudie utfördes först där internhyresnivåer inhämtades. Därefter inhämtades hyresnivåer för inhyrda och externa hyresförhållanden, samt hyresnivåer på den privata lokalmarknaden i Sigtuna kommun, i syfte att jämföra dessa med de interna hyresnivåerna. I ett nästa steg studerades mer

ingående hur internhyran sätts idag och vad som anses vara problematiskt med detta sätt.

En litteraturstudie genomfördes i syfte att erhålla motiv till internhyrornas uppkomst, samt vilka effekter de förväntas ha på lokalutnyttjandet.

Utöver data som inhämtades under nulägesstudien erhöles resterande empiriska material från kvalitativa intervjuer. Inledningsvis klarlades vilka olika typer av intervjuer som behövde utföras. Urvalet av intervjuobjekt utfördes strategiskt, då tre olika intervjukategorier togs fram utifrån hyresvärds-, hyresgästs- och jämförelseperspektiv. Även en intervju utfördes i syfte att styrka teoretiska utgångspunkter.

Avslutningsvis analyserades inhämtat material från nulägestudien, litteraturstudien och intervjustudien. Analysen ämnade resultera i ett förslag på förbättringsåtgärder för Sigtuna kommuns interna uthyrning.

### Slutsatser:

Att öka incitamenten att hushålla med den lokalyta som används genom endast internhyra är svårt, om än omöjligt. Därmed inte sagt att kommunen bör sluta internhyror, men de bör istället ses som en kartläggning på vad varje lokal kostar. En kartläggning över vad varje lokal har för ytkapacitet och på så sätt kunna planera för att på sikt avveckla de lokaler som kostar mycket jämfört med hur stor kapacitet de har.

Eftersom jag ser internhyror som främst en ekonomisk kartläggning för vad lokalerna kostar så anser jag att en självkostnadsprincip är den mest lämpade för Sigtuna kommun. Självkostnadsprincipen bör dock, i den mån det är möjligt, återgå till grundtanken att spegla varje enskild lokals kostnad. För att underlätta arbetet administrativt hade möjligtvis en uppdelning i olika hyresnivåer som speglar standard införas. Att den befintliga indexklausulen används ser jag som en förutsättning för att hyrorna ska spegla de verkliga kostnaderna som Komfast har för drift och underhåll.

Interhyressättningen bör kombineras med en central lokalresursplanering där representanter från Komfast, ekonomiafdelningen och verksamhetsansvariga i förvaltningarna tillsammans planerar för hur utbudet av lokaler matchar efterfrågan, både på lång och kort sikt. Med detta samarbete mellan förvaltningarna minskar risken för suboptimeringar och därmed odlas ett koncernperspektiv som innebär att kommunen

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

strävar efter samma mål – att tillhandahålla god service till kommuninvånarna till en låg kostnad.

En annan viktig faktor är att börja tänka i termer av nyckeltal, exempelvis kvm/anställd i personallokaler och kvm/elev i skollokaler. På så sätt måste verksamheterna fylla upp lokalerna till dess fulla kapacitet innan de får bygga ut eller bygga nytt, samt att jämförelser med andra kommuner underlättas.

Nyckelord: Internhyra, internhyressystem, ekonomiskt styrmedel, lokaleffektivitet, incitament, kommunal verksamhet



## Förord

Examensarbetet har skrivits vid avdelningen för fastighetsvetenskap på Lunds Tekniska Högskola. Arbetet omfattar 30 hp och är den avslutande delen i min utbildning till civilingenjör inom lantmäteri. Detta examensarbete är skrivet i samarbete med Sigtuna kommuns fastighetskontor Komfast.

Jag vill först och främst tacka Malin Söderman, fastighetschef på Komfast, som gav mig förtroendet att utföra detta examensarbete. Jag vill även tacka övrig personal på Komfast samt Stefan Wänglund som bistått med material och värdefull information. Även min handledare Ulf Jensen, vid fastighetsvetenskapliga institutionen på LTH, är värd ett stort tack för hans engagemang och goda handledning under hela arbetets gång.

Ett stort tack riktas också till de personer som ställt upp på intervjuer, vilka har bidragit till arbetets verklighetsförankring.

Till sist vill jag tacka L07 för fem fantastiska år ihop, samt vänner, familj och pojkvän för alla peppande ord på vägen.

Stockholm, den 13 april 2012.



---

Anna Jonasson



## Förkortningar

### Nämnder

BUN – Barn- och ungdomsnämnden  
IFO – Individ- och familjeomsorgsnämnden  
KFN – Kultur- och fritidsnämnden  
UAN – Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden  
ÄON – Äldre- och omsorgsnämnden  
KS – Kommunstyrelsen  
MHN – Miljö- och hälsoskyddsnämnden

### Lagar

JB – Jordabalk (1970:994)  
KomL – Kommunallag (1991:900)

### Övrigt

SKL – Sveriges kommuner och landsting





## Innehållsförteckning

1	Inledning .....	21
1.1	Bakgrund .....	21
1.2	Syfte .....	22
1.3	Frågeställningar .....	22
1.4	Källkritik .....	22
1.5	Disposition .....	23
2	Metod och material .....	25
2.1	Studier .....	25
2.1.1	Inledande studie .....	25
2.1.2	Nulägesstudie .....	26
2.1.3	Litteraturstudie .....	26
2.1.4	Intervjustudie .....	26
2.1.5	Analyserande studie .....	28
3	Definitioner .....	29
3.1	Begreppet lokal .....	29
3.1.1	Generella lokaler .....	29
3.1.2	Exceptionella lokaler .....	29
3.1.3	Speciella lokaler .....	29
3.2	Kommunens organisation .....	30
3.2.1	Kommunfullmäktige och kommunstyrelse .....	30
3.2.2	Nämnder .....	30
3.2.3	Fastighetsenhet .....	30
3.2.4	Verksamhetsförvaltningar .....	31
3.3	Begreppet hyra .....	31
3.3.1	Kapitalkostnader .....	32
3.3.2	Administrationskostnader .....	32
3.3.3	Driftskostnader .....	32
3.3.4	Underhållskostnader .....	32
3.4	Kommunens lokaluthyrning .....	33
3.4.1	Intern uthyrning .....	33
3.4.2	Inhyrda lokaler .....	33

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

3.4.3 Skillnaden mellan <i>internpris</i> och <i>internhyra</i> .....	34
3.4.4 Extern uthyrning .....	34
3.5 Hyressättningsprinciper .....	34
3.5.1 Kostnadsbaserad hyra .....	34
3.5.2 Marknadsbaserad hyra .....	35
3.5.3 Funktionshyra.....	35
3.6 Lagstiftning.....	36
3.6.1 Kommunallagen.....	36
3.6.2 Jordabalken .....	36
4 Historik .....	37
4.1 Internhyrors objekt och aktörer.....	37
4.2 Bakgrund till införandet av internhyror .....	37
4.3 Internhyrors syfte och funktion.....	39
5 Sigtuna kommuns fastighetskontor.....	43
5.1 Sigtuna kommun .....	43
5.2 Kommunens budgetsystem .....	44
5.3 Komfast.....	44
5.4 Sigtuna kommuns internhyressystem.....	45
5.4.1 Syfte, funktion och mål.....	45
5.4.2 Lokalhyrans uppbyggnad.....	47
5.4.3 Lokalkostnader/rambudget.....	49
5.4.4 Kontraktets utformning.....	52
5.4.5 Lokalgruppen .....	53
5.4.6 Lokalbanken.....	54
5.5 Komfasts externa uthyrning.....	55
6 Genomsnittshyror.....	57
6.1 Hyresnivåer för interna hyresgäster .....	57
6.1.1 Internhyror för lokaler för kulturverksamhet .....	58
6.1.2 Internhyror för kontors- och personallokaler .....	59
6.1.3 Internhyror för skollokaler .....	60
6.1.4 Internhyror för förskolelokaler.....	61
6.1.5 Internhyror för idrottsanläggningar.....	61
6.2 Hyresnivåer för inhyrda lokaler .....	62

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

6.2.1 Hyresnivåer för inhyrda kontors- och personallokaler.....	63
6.2.2 Hyresnivåer för inhyrda skollokaler.....	63
6.2.3 Hyresnivåer för inhyrda förskolelokaler .....	64
6.3 Hyresnivåer för externa hyresgäster.....	65
6.4 Hyresnivåer på den öppna marknaden .....	67
6.5 Jämförelse mellan hyresnivåer.....	68
6.5.1 Lokaler för kulturverksamhet.....	68
6.5.2 Kontors- och personallokaler .....	69
6.5.3 Lokaler för skolverksamhet.....	69
6.5.4 Lokaler för förskoleverksamhet .....	69
6.6 Sammanfattning av den interna hyressättningsprincipen.....	70
7 Resultat från intervjustudie .....	71
7.1 Sigtuna kommuns internhyressystem.....	71
7.1.1 Logisk och förståelig internhyra?.....	71
7.1.2 Hyresförhandling och hyreskontraktens utformning.....	71
7.1.3 Omförhandling av villkor i avtalet.....	72
7.1.4 Hyresgästernas möjlighet att välja lokal .....	72
7.1.5 Missnöje från verksamhetsansvariga?.....	73
7.2 Jämförelsematerial från andra kommuner.....	73
7.2.1 Syftet med internhyressystemet .....	73
7.2.2 Hyressättningsprincip.....	74
7.2.3 Hyresutveckling .....	75
7.2.4 Incitament till lokaleffektivisering.....	76
7.2.5 Speglar internhyrorna lokalens nytta för verksamheten?.....	76
7.2.6 Förbättringsåtgärder för en mer effektiv lokalkonsumtion? .....	77
7.3 Hyresgästens perspektiv.....	78
7.3.1 Vad känner ni till om internhyrans syfte? .....	78
7.3.2 Anser ni att hyrorna är logiska och rättvisa?.....	78
7.3.3 I vilken utsträckning anser ni att ni har möjlighet att påverka era lokalkostnader? .....	78
7.3.4 Hur stor del av era totala kostnader är lokalkostnader? .....	78
7.3.5 Upplever ni några problem med höga internhyror i samband med skolpeng som ersättningsform? .....	79
8 Analys och slutsats.....	81

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

8.1	Analys .....	81
8.1.1	Hyressättningsprinciper .....	81
8.1.2	Internhyrans samband med verksamheternas ersättningsform.....	83
8.1.3	Andra styrsystem i kombination med internhyran .....	85
8.2	Slutsats .....	86
8.2.1	Utvärdering av Sigtuna kommuns internhyressystem.....	86
8.2.2	Sammanfattning .....	88
9	Förslag till förbättringsåtgärder .....	91
10	Källförteckning .....	93
10.1	Litteratur .....	93
10.2	Elektroniska källor .....	94
10.3	Muntliga källor.....	95
10.4	Mailkorrespondens.....	96
11	Bilagor.....	97
11.1	Sigtuna kommuns organisation.....	97
11.2	Utdrag ur Sigtuna kommuns internhyresmodell .....	98
11.3	Intervjuunderlag.....	103
11.4	Intervju med Hans Lind, professor i Fastighetsekonomi, KTH .....	107

## 1 Inledning

Detta inledande kapitel syftar till att ge läsaren bakgrund till valt ämne. Syftet med rapporten, samt frågeställningar som kommer att behandlas, redovisas i kapitlet. Rapportens felkällor kommer nämnas och avslutningsvis presenteras rapportens disposition.

### 1.1 Bakgrund

En stor del av kommuners tillgångar ligger i fastigheter. Dessa fastigheter inrymmer lokaler där främst kommunens egna förvaltningar bedriver sina respektive verksamheter. En kommuns fastighetsenhet har till uppgift att anpassa och vårda dessa lokaler på ett sådant sätt att kommunens olika verksamheter kan bedriva sitt arbete där i kommuninvånarnas intresse.

Lokalen är således en av de viktigaste komponenterna för kommunal verksamhet men även en av de största kostnadsposterna, vilket ger starka incitament att försöka få brukarna att hushålla med denna resurs.<sup>1</sup>

Internprissättning började införas i många kommuner i början av 1990-talet, främst för att skapa en mer affärsmässig relation mellan fastighetsförvaltare och brukare.<sup>2</sup> Dessförinnan fick fastighetsenheten sina intäkter från kommunledningen, istället för hyresintäkter från brukarna, som skulle gå till att förvalta fastigheterna. Detta ansågs problematiskt då brukarna aldrig såg vad deras lokalkostnader faktiskt uppgick till.<sup>3</sup>

I ett internt lokalhyresförhållande omvandlar kommunens fastighetsenhet lokalresurser till lokaltjänster, som sedan levereras till kommunens olika förvaltningar mot internhyra som pris.<sup>4</sup> Denna internhyra ska täcka samtliga kostnader som fastighetsenheten har gällande den aktuella lokalen.

Det huvudsakliga syftet med att använda sig av ett internhyressystem är att tydligt visa vad lokaler kostar och på så sätt uppmuntra brukarna att inte använda sig av mer lokalyta än vad verksamheten kräver.<sup>5</sup> För att denna kostnadsmedvetenhet faktiskt ska infinna sig till följd av internhyror krävs det genomtänkta hyressättningsprinciper.<sup>6</sup> Dock är det få ute i verksamheterna som faktiskt vet varför kommuner använder sig av internhyra, trots att det har tillämpats i många kommuner sen en lång tid tillbaka.<sup>7</sup> Det som generellt eftersträvas är att nyttan för hela kommunen optimeras, genom att

---

<sup>1</sup> Lind & Tingvall, s 3

<sup>2</sup> Lind & Tingvall, förord

<sup>3</sup> Lind, s 6

<sup>4</sup> Frenckner & Psilander, s 10

<sup>5</sup> Lind & Tingvall, s 7

<sup>6</sup> Lind & Lundström, s 15

<sup>7</sup> Sandgren & Lundström, s 6

verksamhetsförvaltningarna har den uppsättning lokaler och tillhörande tjänster som krävs för att bedriva verksamheterna på bästa sätt.<sup>8</sup>

I Sigtuna kommun består internhyressystemet av en modell, det vill säga en ”mall” som har till uppgift att underlätta all uthyrning av kommunens egna fastigheter. Hur pass bra denna internhyresmodell är utformad och i vilken utsträckning den faktiskt tillämpas är viktiga frågor att utreda för att modellen ska uppfylla sitt syfte. Kanske borde den omarbetas, utökas, eller på annat sätt förnyas för att uppnå önskad effekt?

Detta examensarbete skrivs i samarbete med Komfast, Sigtuna kommuns fastighetskontor, där intresse finns att genomföra en utvärdering av det befintliga internhyressystems faktiska inverkan på lokalutnyttjandet.

### 1.2 Syfte

Syfte med examensarbetet är att beskriva hur Sigtuna kommun hyressätter sina ägda lokaler, hur deras hyressättningsprinciper förhåller sig till generella teorier om internhyressättning inom offentliga förvaltningar samt undersöka hur den interna uthyrningen kan förbättras.

### 1.3 Frågeställningar

I examensarbetet kommer följande frågeställningar att behandlas:

- Varför infördes internhyror som ekonomiskt styrmedel i kommuner?
- Efter vilka principer sätts internhyran? Är dessa principer mest lämpade för Sigtuna kommuns fastigheter?
- Vilka är de verkliga, uppnådda effekterna av internhyressystemet?
- Hur påverkar motstående intressen mellan hyresvärd och hyresgäst ett hyresförhållande och hur kan samarbetet förbättras?

### 1.4 Källkritik

En del av inhämtat material kommer från Sigtuna kommuns interna fastighetssystem Sigfast, där information matas in för hand. För att säkerställa informationens korrekthet har hyresnivåer jämförts med ekonomiavdelningens dokument och de flesta har även kontrollerats mot originalkontrakten.

Intervjuade personer från andra kommuner har valts efter deras befattning och inte efter vilken enhet de arbetar på. Representanterna har arbetat på fastighetsenhet (eller motsvarande) eller på ekonomiavdelning. Detta har varit ett aktivt val, då det har varit önskvärt att erhålla svar från personer som arbetar med frågor inom just lokal-effektivitet. Dock bör det poängteras att svaren kan ha blivit annorlunda om

---

<sup>8</sup> Sandgren & Lundström, s 12

intervjuobjekten arbetat på en annan enhet fast i samma kommun. Hänsyn har tagits till de intervjuernas grad av subjektivitet i analysen.

### **1.5 Disposition**

Rapporten inleds med att redovisa den vetenskapliga metod och det tillvägagångssätt som valts för att uppnå examensarbetets syfte.

Därefter följer ett teoretiskt kapitel som syftar till att ge läsaren tydliga definitioner på ord och begrepp som är viktiga för förståelsen genom rapporten.

Ett historiskt perspektiv på ämnet kommer sedan att presenteras för att ge läsaren en inblick i hur uthyrning av lokaler till kommunala verksamheter fungerade innan internhyror infördes, vad som ansågs problematiskt med detta system och slutligen hur införandet av internhyror var tänkt att fungera.

I rapportens femte kapitel kommer Sigtuna kommuns fastighetskontor, Komfast, att presenteras närmre, med speciellt fokus på deras internhyressystem.

En nulägesstudie bestod i att inhämta hyresnivåer för Sigtuna kommun, dels för kommunägda lokaler och dels för lokaler uthyrda av privata aktörer på den öppna marknaden. Dessa hyresnivåer kommer att presenteras i ett eget kapitel, då de kommer att ligga till grund för vidare arbete.

Resultaten från intervjuerna kommer att redovisas i kapitel sju. Dessa resultat kommer vidare att behandlas i analysen.

Analys och slutsats framställs i kapitel 8 och har för avsikt att leda fram till förbättringsåtgärder för Sigtuna kommuns interna uthyrning. Dessa förbättringsåtgärder redovisas i examensarbetets nionde kapitel.





## 2 Metod och material

Kapitlet avser att beskriva den vetenskapliga metod och det material som används för att utföra denna rapport.

### 2.1 Studier

Då ämnesområde till examensarbete är valt är det viktigt att först undersöka var problemet ligger, av vilken karaktär problemet är – finns det lämplig teori- och metodansats, vilken problemprecisering behövs och vilka kriterier bör användas för att analysera resultaten av metoden.<sup>9</sup>

Studier skiljer sig åt beroende på i vilket stadiet i projektet man befinner sig i och vilken kunskapsnivå man har uppnått:

- *Explorativa studier* innebär grundläggande studier i projektets inledningsfas. Här klargörs här vad problemet innebär och vad som behöver undersökas för att hitta lösningar på problemet.
- *Beskrivande studier* genomförs för att bestämma forskningsobjektets egenskaper, bland annat genom att samla in data för att få en nulägesrapport att arbeta vidare med under projektets gång.
- I *förklarande studier* undersöks varför problemet har uppstått, vad avsikten med forskningsobjektet var och vad effekten har blivit.
- Slutligen ska *normativa studier* resultera i norm- eller handlingsförslag och vad konsekvenserna borde bli för olika berörda parter.<sup>10</sup>

Metodiken i examensarbetet är av kvalitativ karaktär, vilket har valts med hänsyn till syftet. Eftersom hyressättningen i Sigtuna kommun ska beskrivas ur ett helhetsperspektiv, där dess funktion som ekonomiskt styrmedel för att uppnå lokal-effektivitet ska analyseras lämpar det sig bättre med en kvalitativ metod framför en kvantitativ.<sup>11</sup> En kvantitativ metod hade använts om jag istället skulle ha analyserat hur många kommuner som använde respektive hyressättningsprincip, men inte lagt någon vikt vid varför eller hur hyressättningen används som ekonomiskt styrmedel.<sup>12</sup>

#### 2.1.1 Inledande studie

En explorativ studie inleddes när ämnesområdet var fastställt genom konsultation med Malin Söderman och Stefan Wänglund, fastighetschef respektive biträdande ekonomichef på Sigtuna kommun, om vad de ansåg var problemet med nuvarande internhyressystem. Därefter preciserades examensarbetets syfte och frågeställningar.

---

<sup>9</sup> Wallén, s 46

<sup>10</sup> Wallén, s 46-47

<sup>11</sup> Wallén, s 73

<sup>12</sup> Trost, s 15

### 2.1.2 Nulägesstudie

Den beskrivande studien bestod i att inhämta empiriskt material i form av hyresnivåer för främst interna och inhyrda lokaler. Materialet är inhämtat från kommunens interna fastighetssystem Sigfast, samt från dokument från ekonomiavdelningen. Syftet var att få en uppfattning om vad hyresnivåerna för internhyresgästerna är i nuläget och vad de externa fastighetsägarna har satt för hyresnivåer för kommunens inhyrda lokaler då dessa är likvärdiga och därför bra som jämförelseobjekt. Även externa hyresnivåer inhämtades, dels för kommunägda lokaler och dels för lokaler uthyrda av privata aktörer i Sigtuna kommun, för att i den mån det var möjligt använda som jämförelsematerial.

I ett nästa steg studerades mer ingående hur internhyran sätts idag och vad som anses vara problematiskt med detta sätt. Resultat från den beskrivande studien redovisas i kapitel 6 om genomsnittshyror.

### 2.1.3 Litteraturstudie

Litteraturstudien inleddes med att söka i Lunds universitets biblioteks gemensamma katalog Lovisa. Syftet var att hitta böcker om internhyrornas uppkomst och effekter. Sökord som användes var bland annat *internhyra*, *internpriser*, *offentlig fastighetsförvaltning*, *hyressättning*.

De flesta böcker som använts i examensarbetet är publicerade under 1990, då internhyror började införas i många kommuner. Dessa böcker har använts som material till kapitel 4, som redogör för historiken bakom internhyror i offentliga förvaltningar, samt för att beskriva hur Sigtuna kommuns internhyressystem var tänkt att fungera.

Litteratur om effekter av internhyressystem har hämtats från ett fåtal böcker, men främst från rapporter som publicerats under 2000-talet, då många internhyressystem har omarbetats eller på annat sätt uppföljts en tid efter införandet.

### 2.1.4 Intervjustudie

Utöver data som inhämtades under nulägesstudien erhöles resterande empiriska material från kvalitativa intervjuer. Inledningsvis klarlades vilka olika typer av intervjuer som behövde utföras. Urvalet av intervjuobjekt utfördes strategiskt<sup>13</sup>, då tre olika intervjukategorier togs fram utifrån hyresvärd-, hyresgästs- och jämförelseperspektiv. Även en intervju utfördes i syfte att styrka teoretiska utgångspunkter.

För att kunna utvärdera det befintliga internhyressystemet har Samira Mchaiter och Jessica Nilsson, fastighetsförvaltare på Komfast, samt Stefan Wänglund, biträdande ekonomichef i Sigtuna kommun valts ut som representanter för hyresvärdsperspektivet. Fastighetsförvaltarna har en central roll i internhyresförhållandena och ansvarar för uthyrningen av kommunens lokaler. Det är därmed viktigt att ett intern-

---

<sup>13</sup> Trost, s 105-106

hyressystem, för att uppnå sitt syfte, ska vara förståeligt och tillämpligt för dem att arbeta med. Stefan Wänglund intervjuades redan i samband med nulägesstudien för att få klarlagt hur internhyrorna sätts idag och belysa problematik med denna hyressättningsprincip.

Den andra intervjukategorin består av representanter från andra kommuner. Syftet med dessa intervjuer var att ta lärdom av deras erfarenheter för att kunna applicera på Sigtuna kommuns internhyressystem. De utvalda representanterna har varit Henrik Nygren, lokalsamordnare i Lunds kommun, Jens Skoglund, lokalförsörjningsplanerare i Uppsala kommun samt Daniel Eriksson, kundansvarig fastighetsförvaltare i Sollentuna kommun. Syftet med att välja just dessa kommuner var att finna variation i jämförelsematerialet, vilket är önskvärt i samband med kvalitativa intervjuer.<sup>14</sup> Kommunerna tillämpar nämligen tre olika varianter av huvudprinciperna vid hyressättning, medan Sigtuna kommun tillämpar en fjärde variant.

Den sista intervjukategorin är representanter från verksamhetsansvariga, det vill säga brukarna av lokalerna, i syfte att ta reda på hur internhyressystemet uppfattas från hyresgästens perspektiv. Vald representant är Fredrik Casparsson, som är verksamhetscontroller på Barn- och ungdomsförvaltningen i Sigtuna kommun. Valet av verksamhetsförvaltning föll sig naturligt, då skol- och förskolelokaler utgör den största delen av de kommunala verksamhetsområdena i Sigtuna kommun. Ersättningen till dessa verksamheter, som utgår i form av skolpeng, var också en bidragande faktor till valet. Denna ersättningsform är nämligen intressant att studera i kombination med internhyra.

Hans Lind, professor i Fastighetsekonomi vid Kungliga tekniska högskolan, som har författat rapporter om internhyror som använts i detta examensarbets teoretiska delar, har intervjuats. Syftet med intervjun var att få en objektiv bild av internhyror som styrmedel för att uppnå lokaleffektivitet. Med objektivitet menar jag i detta avseende att personen i fråga inte tillhör någon av intervjukategorierna, utan har studerat ämnet utifrån.

Vid planering av intervjustudien har öppna frågor formulerats i hopp om att erhålla förklarande och utvecklande svar, i motsats till slutna frågor där enbart bekräftande eller nekande svar efterfrågas.<sup>15</sup> Graden av standardisering har valts efter en avvägning mellan att erhålla en god jämförbarhet och att erhålla utförliga svar inom den intervjuades kunskapsområde. Med standardisering i dessa sammanhang menas i vilken grad frågorna är desamma och situationen är densamma för alla intervjuade.<sup>16</sup> De intervjuade i samma intervjukategori har fått svara på samma frågor för att erhålla ett gott jämförelsematerial, medan frågorna ställda till representanter från de olika intervjukategorierna har skilt sig åt. Genom att anpassa frågorna efter de olika kategorierna erhöles utförliga svar, då de tillfrågade fick svara på frågor inom sitt eget kunskapsområde. Följdfrågor formulerades även beroende på tidigare svar, vilket

---

<sup>14</sup> Trost, s 107

<sup>15</sup> Häger, s 57

<sup>16</sup> Trost, s 19

försvårade jämförbarheten men gav ett mer innehållsrikt material. Hela underlaget till intervjustudien åskådliggörs i kapitel 11.3.

Samtliga intervjuer har kvalitetssäkrats genom att de intervjuade personer efteråt fått ta del av en sammanställning av respektive intervju, där denne getts tillfälle att komplettera, förtydliga och kommentera eventuella felaktigheter. Syftet var att minimera risken för missförstånd och på så sätt säkerställa materialets korrekthet.

### **2.1.5 Analyserande studie**

Den analyserande studien bestod i en förklarande och en normativ del. Den förklarande delen innefattade en analys av inhämtat material och den normativa delen, som bygger på den nyss nämnda analysen, bestod i ett framtagande av ett konkret handlingsförslag till förbättringsåtgärder.

I den förklarande studien togs relevanta variabler, som kunde tänkas påverka brukarnas lokalutnyttjande, fram. Sambanden mellan dessa variabler och internhyran analyserades och slutsatser drogs utifrån vad som framkommit från nulägesstudien, intervjustudien samt litteraturstudien.

Den normativa studien baserades på ovanstående analys och resulterade i föreslagna förbättringsåtgärder för Sigtuna kommuns interna lokaluthyrning.

### 3 Definitioner

Följande kapitel ämnar att ge läsaren definitioner på viktiga ord och begrepp som kommer att användas genom hela examensarbetet.

#### 3.1 Begreppet lokal

Enligt 12:1 3 st JB benämns en *lokal* som en lägenhet som upplåtits för annat ändamål än bostadsändamål. Gällande gränsdragningen mellan bostadslägenhet och lokal är det avtalade ändamålet som avgör, inte hur lägenheten sedan faktiskt används.<sup>17</sup>

Fastigheter och deras tillhörande byggnader kan vara mer eller mindre anpassade för ett specifikt ändamål.<sup>18</sup>

När det talas om hyressättning av lokaler i allmänhet bör hänsyn tas till den aktuella lokalens generalitet för att nå en lämplig hyresnivå. Saknar exempelvis en skolbyggnad alternativ användning kan det vara svårt att anpassa hyresnivån efter marknaden då det inte finns lämpliga jämförelseobjekt.<sup>19</sup>

Nedan följer tre olika benämningar på lokaltyper:

##### 3.1.1 Generella lokaler

Lokaler som inte är anpassade för en specifik verksamhet och därmed lätt kan hyras ut på den öppna marknaden till en ny hyresgäst i syfte att utöva annan verksamhet kallas generella lokaler.<sup>20</sup> Exempelvis kontorslokaler faller under denna benämning.<sup>21</sup>

##### 3.1.2 Exceptionella lokaler

Lokaler som är anpassade efter en speciell verksamhet och därmed saknar värde för en annan verksamhetstyp kallas exceptionella lokaler. För dessa finns ingen direkt marknad då det finns få eller inga jämförbara objekt.<sup>22</sup>

##### 3.1.3 Speciella lokaler

Denna lokaltyp utgör ett mellanting mellan generella och exceptionella lokaler.<sup>23</sup>

---

<sup>17</sup> RH 1996:31

<sup>18</sup> Frenckner & Psilander, s 26

<sup>19</sup> Lind & Bejrums, s 15

<sup>20</sup> Frenckner & Psilander, s 26

<sup>21</sup> SOU 2004:28, s 19

<sup>22</sup> Frencker & Psilander, s 26

<sup>23</sup> Frenckner & Psilander, s 26

## 3.2 Kommunens organisation

Hur organisationsstrukturen ser ut skiljer sig från kommun till kommun. Varje kommun är fri att arrangera sina fastighetsverksamheter politiskt och administrativt på det sätt som de finner lämpligast.<sup>24</sup>

Nedan beskrivs kortfattat en kommuns uppbyggnad i syfte att ge läsaren inblick i vilka aktörer som är involverade i den interna uthyrningen och hur de förhåller sig till varandra.

### 3.2.1 Kommunfullmäktige och kommunstyrelse

Kommunfullmäktige är det största beslutande organet i kommunen.<sup>25</sup> Här sitter folkvalda politiker som väljs vart fjärde år.<sup>26</sup> De fastställer kommunens budget och beslutar om hur mycket skatt invånarna i kommunen ska betala, beslutar om vilka nämnder (se kapitel 3.2.3) som ska finnas, väljer ledamöter och ersättare till kommunstyrelsen och nämnderna, samt väljer revisorer som granskar kommunens verksamhet.<sup>27</sup>

Kommunstyrelsen som utses av kommunfullmäktige<sup>28</sup> leder allt arbete inom kommunen, samt har ansvar för kommunens ekonomi.<sup>29</sup>

### 3.2.2 Nämnder

Kommunfullmäktige beslutar vilka nämnder som ska finnas i en kommun och väljer ut ledamöter.<sup>30</sup> Nämnderna ansvarar för det dagliga arbetet inom kommunen<sup>31</sup>, förbereder ärenden som ska beslutas av kommunfullmäktige och genomför beslut som fattas i kommunfullmäktige.<sup>32</sup>

### 3.2.3 Fastighetsenhet

På politisk nivå kan antingen kommunstyrelsen låta leda fastighetsverksamheten, eller inrätta en särskild nämnd för ändamålet. Oavsett organisationsstruktur så sköts fastighetsverksamheten av underordnad fastighetsenhet på förvaltningsnivå. Fastighetsförvaltningarna kan vara självständiga enheter som fungerar som kommunens fastighetsbolag, eller vara uppdelade i enheter för förvaltning, byggprojekt och administration. De kan även vara indelade i geografiska förvaltnings-

---

<sup>24</sup> Andrén, s 35

<sup>25</sup> 3 kap 1 § KomL

<sup>26</sup> 6 kap 12 § KomL

<sup>27</sup> 3 kap 9 § KomL

<sup>28</sup> 3 kap 2 § KomL

<sup>29</sup> 6 kap 1-2 §§ KomL

<sup>30</sup> 3 kap 3 §, 6 kap 9 § KomL

<sup>31</sup> 6 kap 7 § KomL

<sup>32</sup> 3 kap 13-14 §§ KomL

enheter eller efter brukarkategorier där exempelvis en förvaltningsenhet ansvarar för kommunens skolbyggnader.<sup>33</sup>

### 3.2.4 Verksamhetsförvaltningar

I förvaltningarna bedriver tjänstemän det dagliga arbetet i praktiken. De olika förvaltningarna bedriver all verksamhet som ligger inom respektive nämnds ansvarsområde i kommunens ägda och inhyrda lokaler.<sup>34</sup>

Hur en verksamhetsförvaltnings lokalkostnader hanteras beror på hur budgetsystemet är uppbyggt i den aktuella kommunen. Fyra olika typer av budgetsystem kan urskiljas:

1. Verksamhetsförvaltningen får ett särskilt anslag avsett till lokalkostnader och ett ramanslag som ska täcka övriga kostnader för verksamheten.
2. Verksamhetsförvaltningen får ett ramanslag som ska täcka samtliga kostnader, inklusive lokalkostnaderna.
3. Verksamhetsförvaltningen får anslag utifrån ett ”pengsystem”, som till exempel är knutet till antalet elever i en skola, samt ett särskilt anslag avsett till lokalkostnader.
4. Verksamhetsförvaltningen får anslag utifrån ett ”pengsystem” som ska täcka samtliga kostnader, inklusive lokalkostnaderna.<sup>35</sup>

Lokaleffektivitet är ett centralt begrepp i examensarbetet och innebär att kommunens olika verksamheter har den uppsättning lokaler och tillhörande tjänster som gör att den totala nyttan för kommunkoncernen optimeras, det vill säga att bra lokaler ska tillhandahållas till långsiktigt låga kostnader.<sup>36</sup>

## 3.3 Begreppet hyra

Hyra är enligt 12:1 JB den ersättning som en hyresgäst ger sin hyresvärd i utbyte mot nyttjande av hus eller delar av hus. Hyresbegreppet omfattar både lokal- och bostadshyra. I denna rapport kommer begreppet *hyra* fortsättningsvis endast avse hyra för lokal.

Lokalhyran är uppbyggd av ett antal olika komponenter. Dessa komponenter varierar beroende på vad som ingår i hyran och vad hyresgästen själv står för. Nedan presenteras kostnadsposter som vanligtvis räknas med i hyran för internhyresgäster.

---

<sup>33</sup> Andrén, s 35-36

<sup>34</sup> SKL hemsida, *Så styrs en kommun*, 2012

<sup>35</sup> Lind & Tingvall, s 18

<sup>36</sup> Sandgren & Lundström, s 12

### 3.3.1 Kapitalkostnader

Kapitalkostnader kan delas upp i avskrivningar och räntor. Avskrivning är den kostnad som varje verksamhetsförvaltning får betala för att kompensera för fastigheternas (lokalernas) minskade värde i takt med att de blir äldre och förslits.

Ränta är den kostnad som verksamhetsförvaltningarna får betala på det kapital som är bundet i fastigheten/lokalen antingen genom lån eller genom skattefinansierad investering.<sup>37</sup>

### 3.3.2 Administrationskostnader

Till administrationskostnader hör kostnader för:<sup>38</sup>

- Administration
- Fastighetsskatt
- Försäkringar
- Särskilda gemensamma kostnader

### 3.3.3 Driftskostnader

Till driftskostnader räknas:<sup>39</sup>

- Förbrukningsavgifter, så som fjärrvärme, olja, el och vatten
- Fastighetsskötsel
- Sophämtning
- Städning
- Särskilda driftskostnader

### 3.3.4 Underhållskostnader

Underhållskostnader består av:<sup>40</sup>

- Akut underhåll
- Planerat underhåll

Gränsdragningen mellan vad som anses vara drift och underhåll är oklar, men till drift räknas de åtgärder med en periodicitet på mindre än ett år och underhåll till de åtgärderna med en periodicitet på längre än ett år.<sup>41</sup>

Till akut underhåll räknas åtgärder som vidtagits för att avhjälpa oförutsägbara, plötsliga fel och brister hos installationer eller byggnader.<sup>42</sup>

---

<sup>37</sup> Internhyresgruppen, s 6

<sup>38</sup> Internhyresgruppen, s 7

<sup>39</sup> Internhyresgruppen, s 7

<sup>40</sup> Internhyresgruppen, s 7

<sup>41</sup> Internhyresgruppen, s 7

<sup>42</sup> Internhyresgruppen, s 8



Planerat underhåll är underhållsåtgärder som är förutsägbara och utförs för att vidmakthålla tekniska funktioner och ekonomisk status på längre sikt.<sup>43</sup>

### 3.4 Kommunens lokaluthyrning

Kommunen ansvarar för merparten av den samhällsservice som finns där vi bor.<sup>44</sup> För att förse kommuninvånarna med denna samhällsservice krävs lokaler där de olika verksamheterna kan bedrivas. Kommunen kan då, i egenskap av fastighetsägare, hyra ut ägda lokaler eller hyra in sig i lokaler för att sedan hyra ut till verksamheterna. Kommunen kan i viss mån även hyra ut lokaler till privata verksamheter. Nedan presenteras kommunens uthyrning av lokaler mer ingående.

#### 3.4.1 Intern uthyrning

Intern uthyrning sker av kommunägda fastigheter till kommunal verksamhet som då intar rollen som interna hyresgäster.

Historiskt sett har kommunen byggt egna lokaler för att det inte funnits några realistiska alternativ att hyra lokaler för kommunens primärverksamheter. Dessutom har kommunen större rådighet och bättre kontroll över fastigheterna i en ägandesituation.<sup>45</sup> Mellan fastighetsenheten, se kapitel 3.2.3, och respektive verksamhetsförvaltning upprättas ett *internt hyresavtal* där ansvarsfördelning och *internhyra* framgår.

I en kommun nyttjar olika verksamheter lokaler som ägs och/eller förvaltas av en annan del i samma organisation och det är då internhyror blir aktuella.<sup>46</sup> I detta examensarbete aktualiseras alltså inte internhyror i hyresförhållanden mellan kommunen och kommunägda bolag.

#### 3.4.2 Inhyrda lokaler

I normalkommunen är cirka 80 procent av lokalerna egenägda och dessa ska i första hand utnyttjas.<sup>47</sup> I de fall kommunen inte har möjlighet att tillgodose en viss verksamhet med en, för ändamålet, lämplig lokal på kommunägd fastighet hyrs fastigheter in av externa fastighetsägare. I dessa fall har kommunen begränsat handlingsutrymme. Den externa hyresvärden bestämmer vilka verksamheter som ska inrymmas, om vilket underhåll och annan service som ska ingå i avtalet.<sup>48</sup> Fördelar med hyresalternativet kan dock finnas i de situationer där verksamhetens framtid och behov av förändring i framtiden är osäker.<sup>49</sup>

---

<sup>43</sup> Internhyresgruppen, s 8

<sup>44</sup> SKL hemsida, *Verksamheter i en kommun*, 2012

<sup>45</sup> Sandgren & Lundström, s 27

<sup>46</sup> Frenckner & Psilander, s 23

<sup>47</sup> Sandgren & Lundström, s 25

<sup>48</sup> Andréén, s 15

<sup>49</sup> Sandgren & Lundström, s 27

### 3.4.3 Skillnaden mellan *internpris* och *internhyra*

Huruvida det kan definieras någon tydlig skillnad mellan *internhyra* och *internpris* eller inte råder det delade meningar om. Enligt Hans Lind, professor i fastighetsekonomi vid Kungliga tekniska högskolan, debiteras verksamhetsförvaltningarna pengar för att bruka lokalerna. Alltså kan internhyra definieras som ett internpris på lokaler. En annan definition är att om debiteringen används som ett ekonomiskt styrmedel är det att betrakta sig en internhyra, om inte så definieras debiteringen som ett internpris. Då det finns risk att internhyran inte fungerar som ett ekonomiskt styrmedel finns det ingen anledning att skilja på dessa två begrepp enligt Lind.<sup>50</sup> Av Uppsala kommuns rapport om funktionsbaserade internhyror kan utläsas att internhyra definieras som ett pris på en lokal internt inom en organisation. Internpris definierar de som ett pris på en vara eller tjänst internt inom en organisation.<sup>51</sup> I rapporten *Nöjda hyresgäster?* från 1995 har författarna inte heller skilt på de två begreppen utan har i ordlistan beskrivit både internhyra och internpris som en hyra eller ett pris mellan en upplåtare och en brukare inom samma organisation.<sup>52</sup>

Fortsättningsvis kommer det, utifrån ovanstående resonemang, inte att göras någon distinktion mellan dessa två begrepp.

### 3.4.4 Extern uthyrning

I den mån kommunen har enstaka lediga lokaler som inte behövs till kommunal verksamhet hyrs dessa ut till privata verksamheter och föreningar. Kommuners externa uthyrning regleras i 12 kap JB och även allmänt i 2:8 KomL.

## 3.5 Hyressättningsprinciper

Det finns två huvudprinciper för hyressättning av lokaler avsedda för kommunal verksamhet; kostnadshyra och marknadshyra.

Kommuner tillämpar ofta båda principerna samtidigt. Gamla byggnader med möjlig alternativ användning hyressätts ofta efter marknadshyresprincip och nya byggnader som är anpassade efter befintlig verksamhet och saknar alternativ användning hyressätts vanligen efter kostnadshyresprincip.<sup>53</sup>

### 3.5.1 Kostnadsbaserad hyra

En kostnadsbaserad hyra ska motsvara den faktiska kostnaden för drift, underhåll och förvaltning, samt kapitalkostnaden för den specifika lokalens bokförda värde.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> Lind, muntlig intervju

<sup>51</sup> Fastighetskontoret Uppsala kommun, s 28

<sup>52</sup> Grandin, Lindqvist & Dahlman, s 52

<sup>53</sup> Andréén, s 13-14

<sup>54</sup> Lind & Tingvall, s 12

Kostnadsbaserade hyror är inte alltid lika med självkostnadshyror. Om hyran bygger på ett annat värdeunderlag än den verkliga investeringskostnaden, till exempel marknadsvärden kan den inte betraktas som en självkostnadshyra.<sup>55</sup>

Kostnadsbaserade hyror förekommer i många olika tappningar, i avsnitt 3.4.3 nedan presenteras *funktionshyra* som en av många varianter av kostnadsbaserad hyra.

### 3.5.2 Marknadsbaserad hyra

Med dessa hyror är avsikten att efterlikna vad en likvärdig lokal skulle kosta att hyra på den öppna marknaden.<sup>56</sup> Det kan dock vara svårt att hitta jämförbara lokaler på marknaden då kommunägda lokaler ofta är mycket knutna till den aktuella verksamheten som bedrivs där.<sup>57</sup> Marknadshyror kan därför delas in i tre varianter och baserar på antingen rådande marknadspris, uppskattat marknadspris eller bedömt pris hos en effektiv extern producent.<sup>58</sup>

En annan variant är marknadsliknande hyror, som används för hyressättning av lokaler där någon marknad inte finns för hela lokalen. Den aktuella lokalen delas då upp i olika lokaltyper där delhyrorna sedan vägs samman till vad som får representera en marknadshyra för hela lokalen.<sup>59</sup>

### 3.5.3 Funktionshyra

Funktionshyra (eller kategorihyra) är en version av kostnadsbaserad hyra. Utgångspunkten är att verksamheten disponerar ett stort antal lokaler i kommunen, exempelvis att Barn- och ungdomsförvaltningen som hyr fler lokaler till skolverksamhet.

Den totala kostnaden för samtliga lokaler beräknas i ett första steg i enlighet med en kostnadsbaserad hyressättning. I nästa steg fördelas denna kostnad på de olika lokalerna så att en bättre lokal får bära en större del av totalkostnaden i form av högre hyra.<sup>60</sup> Genom denna hyressättningsprincip kan orättvisa kapitalkostnader neutraliseras och jämnare hyresnivåer uppnås.<sup>61</sup>

Vilka faktorer som tas hänsyn till när kommunen fördelar den totala hyran kan variera beroende på hur de vill definiera en ”bra” lokal. Några exempel är:

- **Underhållsfaktor**, som avser lokalens tekniska standard.
- **Verksamhetsfaktor**, som avser hur väl lokalen är utformad ur verksamhets-synpunkt.

---

<sup>55</sup> Sjöberg, s 45

<sup>56</sup> Lind & Tingvall, s 12

<sup>57</sup> Andren s 13

<sup>58</sup> Arvidsson, s 41

<sup>59</sup> SOU 2004:28, s 16

<sup>60</sup> Lind & Tingvall, s 13

<sup>61</sup> Andren, s 13

- **Yteffektivitetsfaktor**, som avser förhållandet mellan lokalens teoretiska maxkapacitet och lokalens yta.<sup>62</sup>

### 3.6 Lagstiftning

All form av lokalhyra i privata verksamheter regleras i jordabalkens tolfte kapitel, med den öppna marknaden som bas.

Kommunala lokaler har motsatsvis ingen kontakt med den öppna marknaden eller hyreslagstiftningen.<sup>63</sup> Regler om hur dessa interna hyresförhållanden ska utformas finns inte, dock finns allmänna krav på kommuners verksamheter i Kommunallagen, vilket då även inkluderar lokaluthyrningen.

#### 3.6.1 Kommunallagen

Kommunallagen styr landstingens/regionernas och kommunernas verksamhet och ger stort utrymme för kommunalt självstyre.<sup>64</sup>

Kommunens verksamheter finansieras till största delen av skatteintäkter, vilket borde göra varje kommun angelägen om att använda dessa resurser på bästa sätt så att skattebetalarna får valuta för pengarna. För att försäkra sig om att detta faktiskt sker på ett tillfredsställande sätt regleras denna ekonomiska hushållning i lag.

Enligt 8:1 KomL ska kommuner ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet, vilket även inkluderar lokalkostnader.

#### 3.6.2 Jordabalken

Kommunala lokaler har i sin normala användning ingen kontakt med den öppna hyresmarknaden. Det finns inga äkta hyresgäster eller äkta hyresvärdar. Hyresavtalet är på så sätt inte kopplat till hyreslagstiftningen i 12 kap JB.<sup>65</sup>

Internhyresavtalet är mer ett avtal på en intern relation som kan brytas när som helst om det leder till koncernnytta.<sup>66</sup> *Hyra* är dock ett juridiskt begrepp som egentligen inte bör användas i dessa hyresliknande sammanhang.

JB blir först tillämplig när kommunen hyr in sig i lokaler som ägs av externa fastighetsägare, samt när kommunen ingår hyresavtal med privata verksamheter.

---

<sup>62</sup> Ernst & Young, s 8

<sup>63</sup> Sandgren & Lundström, s 25

<sup>64</sup> SKL hemsida, *Så styrs en kommun*, 2012

<sup>65</sup> Sandgren & Lundström, s 25

<sup>66</sup> Sandgren & Lundström, s 25

## 4 Historik

Kapitlet syftar till att ge läsaren en inblick i bakgrunden till varför internhyror infördes, hur de är tänkta att fungera och vilka aktörer som är involverade.

### 4.1 Internhyrors objekt och aktörer

När olika delar av en verksamhet brukar fastigheter eller lokaler som ägs och/eller förvaltas av en annan del i samma organisation blir internhyror aktuella.<sup>67</sup> Objekten som hyrs ut mot en internhyra som pris är alltså kommunägda lokaler med kommunala verksamheter som brukare, samt inhyrda lokaler från externa fastighetsägare som fastighetsenheten i sin tur hyr ut till kommunens egna verksamheter.

I ett internhyresförhållande är det tre aktörer som är direkt involverade:

- **Koncernledning/ägare**, representeras av kommunledningen
- **Hyresvärd**, representeras av fastighetsenheten
- **Hyresgäst**, representeras av respektive verksamhetsförvaltning<sup>68</sup>

Nedan presenteras hur dessa aktörer förhöll sig till varandra innan internhyrornas uppkomst, samt hur aktörerna var ämnade att förhålla sig till varandra vid införandet av internhyror.

### 4.2 Bakgrund till införandet av internhyror

På 1970-talet var fastighetsförvaltningen av liten ekonomisk betydelse. Kommunerna expanderade i snabb takt med utbyggnad av bland annat skolor och daghem. Nya lokaler, som frigjordes i samband med expansionen, sågs som fria resurser där verksamheter utanför kärnverksamheten fick råda. De verksamhetsansvariga krävde bättre förutsättningar, även lokalmässigt.<sup>69</sup>

Under 1980-talet infördes en mer decentraliserande styrning där verksamheterna själva skulle disponera en viss summa pengar från kommunledningen till samtliga verksamhetskostnader, inklusive lokalkostnader. Detta krävde ”prislappar” på lokaler, på samma sätt som prislappar på varor till verksamheten.<sup>70</sup>

Under 1990-talets början kom fastighetskrisen och med den trängda ekonomiska situationen uppkom ett behov av att spara in på lokalkostnader. Internhyressättning började då införas i många kommuner i hopp om att uppnå god lokaleffektivitet.<sup>71</sup>

---

<sup>67</sup> Frenckner & Psilander, s 23

<sup>68</sup> Frenckner & Psilander, s 29

<sup>69</sup> Bygginfo, s 10

<sup>70</sup> Lind, s 7

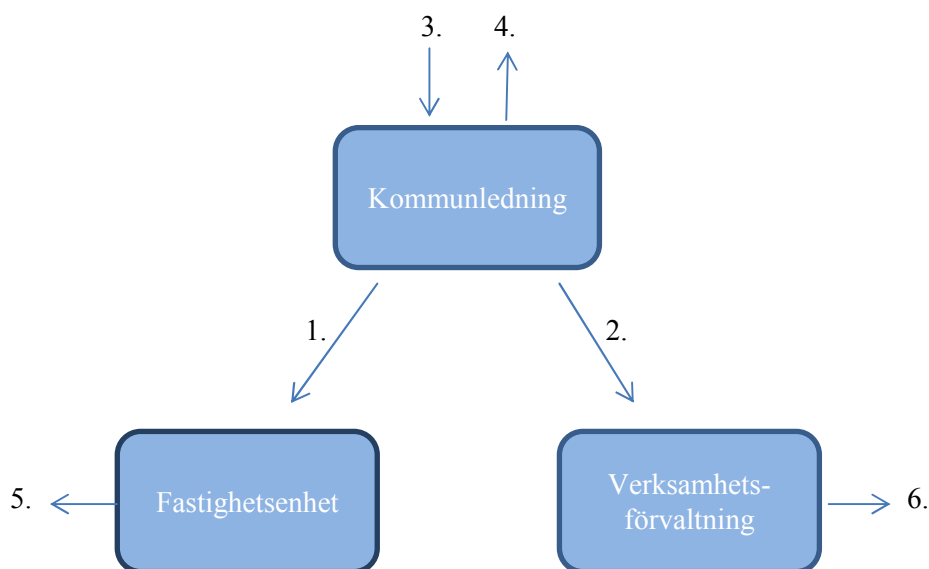
<sup>71</sup> Bygginfo, s 10

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

Innan internhyror infördes inom offentliga förvaltningar fungerade budgetsystemet på följande sätt:

Kommunledningens intäkter kom från skatter, avgifter och lån. Dessa pengar skulle täcka egna personalkostnader, räntor och amorteringar, men det mesta fördelades ut till kommunens olika verksamhetsförvaltningar genom anslag.

Fastighetsförvaltningen fick anslag för att köpa in fastigheter, bebygga dem, samt sköta drift och underhåll av fastigheterna. Brukarna av den bebyggda fastigheten, exempelvis Barn- och ungdomsförvaltningen, fick anslag för att kunna betala ut löner till personal och göra inköp till verksamheten med mera. När verksamheten ansåg att den behövde större lokaler, eller någon form av upprustning eller utbyggnad, kontaktades kommunledningen. Efter övertygelse om att den föreslagna åtgärden var nödvändig anslags pengar till fastighetsförvaltningen som utförde åtgärden.<sup>72</sup>



1. Anslag
2. Anslag
3. Inkomster
4. Utgifter
5. Utgifter
6. Utgifter

Bild 1. Illustration av system i kommuner innan införandet av internhyror<sup>73</sup>

Ovanstående system fungerade dåligt eftersom kommunens olika verksamhetsförvaltningar krävde stora och kostsamma fastighetsåtgärder. Då de inte själva stod

<sup>72</sup> Lind, s 6

<sup>73</sup> Lind, s 6

för lokalkostnaderna var det självklart frestande att be om både större och bättre lokaler, trots att verksamheten egentligen inte behövde det. Förvaltningarna hade heller ingenting att vinna på att minska sin lokalanvändning, Barn- och ungdomsförvaltningen kunde exempelvis inte få mer pengar till skolmaterial genom att göra sig av med lokaler som de inte var i behov av.<sup>74</sup>

Ett annat problem uppkom i de fall då brukaren, verksamhetsförvaltningen, själva skötte drift och underhåll av lokalen. För lite underhållsåtgärder vidtogs då och byggnadernas standard försämrades på sikt.

Ett ytterligare argument som talade för internhyressättning av lokaler var att kommunstyrelsen ville veta vad de olika verksamheterna totalt sett kostade, vilket var svårt när alla lokalkostnader samlades hos fastighetsenheten.<sup>75</sup>

### 4.3 Internhyrsors syfte och funktion

Grundtanken med ett internhyressystem är att anslaget från kommunledningen till verksamheterna även ska täcka lokalkostnader. Fastighetsenheten ska i sin tur inte längre få något anslag från kommunledningen utan erhålla sina intäkter i form av internhyra från brukarna. Ersättning för ränta på det belopp som investerats i fastigheterna samt årets avskrivning ska utgå till kommunledningen från fastighetsenheten. Vid nyinvestering krävs ytterligare lån hos kommunledningen och internhyran för den aktuella fastigheten höjs som följd.<sup>76</sup> I bild 2 på nästa sida illustreras ett förenklat internhyressystem inom en kommunal organisation.

---

<sup>74</sup> Lind, s 6-7

<sup>75</sup> Lind, s 7

<sup>76</sup> Lind, s 8

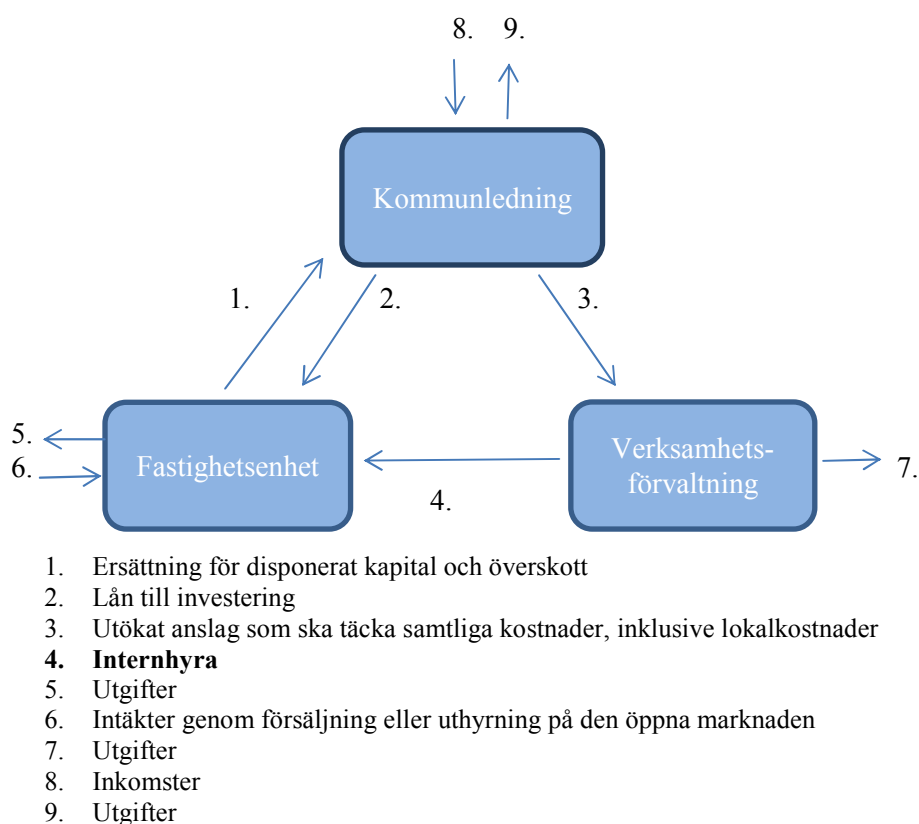


Bild 2 Förenklad illustration av ett kommunalt internhyressystem<sup>77</sup>

Internhyrornas allmänna syfte är att bidra till en bättre hushållning med lokalresurser.<sup>78</sup> Vid införandet av internhyressystem i svenska kommuner omkring år 1990 var tanken i de flesta fall att de skulle få följande konsekvenser:

1. **Mindre investeringar**, då verksamheterna själva skulle stå för investeringskostnaderna förväntades kraven på bättre och större lokaler, än vad verksamheten behövde, att minska.
2. **Ökad lokaleffektivitet**, eftersom hyrorna ansågs bidra till ökade incitament att lämna lokaler som verksamheten inte var i behov av. De återlämnade lokalerna skulle kunna hyras ut externt eller säljas, vilket skulle öka intäkterna till fastighetsenheten.
3. **Lättare att uppfylla sparmål**. Vid en minskning av en verksamhets anslag skulle denna, tack vare de minskade lokalkostnaderna, inte behöva dra ner på personal eller andra, för verksamheten, viktiga utgifter.
4. **Minskade kostnader drift- och underhållskostnader**. Genom internhyror skulle en medvetenhet hos verksamhetsförvaltningarna om vad olika drift-

<sup>77</sup> Lind, s 8

<sup>78</sup> Lind & Tingvall, s 7



och underhållsåtgärder kostar förhoppningsvis skapas. Detta skulle öka motiven för verksamheterna att se till att åtgärderna skedde på ett kostnads-effektivt sätt, så att internhyrorna sjönk i takt med att driftkostnaderna sjönk.<sup>79</sup>

Hyrer och andra priser har en styrande funktion, deras uppgift kan sägas vara att skapa jämvikt mellan utbud och efterfrågan. Även internhyror är menade att ha en styrande funktion, de är menade att fungera som ekonomiskt styrmedel för att uppnå dess syfte om kostnadsmedvetenhet. Det som talar mot detta är att i de flesta offentliga verksamheter är hyreskonkurrensen långt ifrån perfekt och slutprodukterna i form av tjänster till kommuninvånarna är svårvärderade.<sup>80</sup>

Om syftet med internhyror och dess funktion som ekonomiskt styrmedel verkligen uppfylls kommer analyseras i detta examensarbete.

---

<sup>79</sup> Lind, s 8

<sup>80</sup> Frenckner & Psilander, s 41-43



## 5 Sigtuna kommuns fastighetskontor

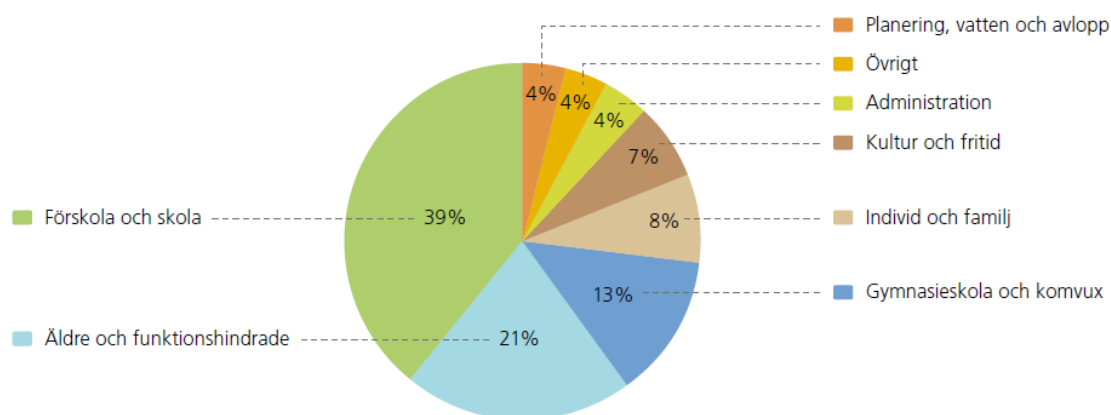
Detta examensarbete är utfört i samarbete med Komfast, Sigtuna kommuns fastighetskontor. I detta kapitel kommer kommunen presenteras utifrån hur organisationen är uppbyggd och hur fastighetsbeståndet ser ut. Slutligen kommer kommunens befintliga internhyressystem att presenteras, i syfte att ge läsaren en grundlig genomgång av vad som senare kommer ligga till grund för analysen.

### 5.1 Sigtuna kommun

Sigtuna kommun är beläget norr om Stockholm och är en av länets 26 kommuner. Centralort i kommunen är Märsta, där 60 % av kommunens strax över 40 000 invånare<sup>81</sup> är bosatta.<sup>82</sup>

Kommunens verksamhet finansieras till största delen av skatteintäkter, som i viss mån är förstärkt med statsbidrag.<sup>83</sup>

Sigtuna kommun omsätter 1,9 miljarder kronor per år och nedan presenteras fördelningen av pengarna till kommunens olika verksamheter:<sup>84</sup>



Bildkälla: Sigtuna kommun, *Välkommen till Sigtuna kommun*, 2012, s 22

<sup>81</sup> Stockholms läns landsting, 2011, s 16

<sup>82</sup> Sigtuna kommun, *Välkommen till Sigtuna kommun*, 2012, s 5

<sup>83</sup> Sigtuna kommun, *Välkommen till Sigtuna kommun*, 2012, s 22

<sup>84</sup> Sigtuna kommun, *Välkommen till Sigtuna kommun*, 2012, s 22

## 5.2 Kommunens budgetsystem

I Sigtuna kommun får verksamheterna ersättning utifrån två olika budgetsystem. Förskole- och grundskoleverksamheterna får ersättning genom ett så kallat skolpengs-system och övriga verksamheter får ersättning i form av ett ramanslag där lokalkostnaderna är inkluderade.<sup>85</sup>

Lokaldelen av skolpengen beräknas på så sätt att BUNs totala lokalkostnader för förskole- och skollokaler summeras. Denna totala kostnad divideras sedan med antal barn i den kommunalt drivna verksamheten.<sup>86</sup>

Internhyror och skolpeng för samtliga förskolor och skolor hanteras centralt hos BUN, vilket gör att det aldrig är den enskilda skolan som får problem om internhyran är för hög i förhållande till ersättningen.<sup>87</sup>

Alla skolor och förskolor i kommunen får samma skolpeng, oavsett om det är en kommunal eller privat verksamhet. Om kommunens totala internhyror för exempelvis skollokaler är låga, blir således skolpengen i kommunen låg. Privata skolor som hyr lokaler på den externa marknaden får då, beroende på marknadens hyresnivå, betala högre hyror och får därmed mindre pengar över av skolpengen till verksamhetskostnader.<sup>88</sup>

Ersättning i form av ramanslag når heller inte ut ytterst i organisationen, utan hanteras centralt hos respektive nämnd och motsvarande förvaltning (förklaring av sambandet mellan nämnd och förvaltning, se kapitel 3.2.4). Vid en hyreshöjning får nämnden, och därmed också förvaltningen, ersättning för det belopp som hyreshöjningen motsvarade.<sup>89</sup>

## 5.3 Komfast

Kommunens fastighetsenhet, Komfast, som är underordnad kommunstyrelsen förvaltar cirka 109 000 kvm ägda lokaler och cirka 91 000 kvm inhyrda lokaler.<sup>90</sup> Statistiken är justerad efter den stora fastighetsförsäljning som skedde under examensarbetets gång.

Sigtuna kommuns organisationsplan redovisas i kapitel 11.1.

Till respektive nämnd hör en förvaltning där tjänstemän arbetar för att genomföra nämndernas beslut i praktiken samt bedriva all övrig verksamhet inom nämndens

---

<sup>85</sup> Borell, muntlig intervju

<sup>86</sup> Borell, muntlig intervju

<sup>87</sup> Borell, muntlig intervju

<sup>88</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>89</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>90</sup> Sigtuna kommun hemsida, *Kommunens fastigheter*, 2012

ansvarsområde. Förvaltningarnas respektive verksamheter bedrivs i såväl kommun-ägda som inhyrda lokaler som förvaltas av Komfast.<sup>91</sup>

Komfasts verksamhetsområde omfattar bland annat:

- Ansvar för hyresavtal, andra nyttjanderättsavtal och hyresadministration
- Inhyrning av lokaler för kommunala verksamheter
- Uthyrning av kommunens kommersiella lokaler och bostäder
- Arrendeärenden
- Teknisk förvaltning
- Fastighetsdrift
- Energieffektivisering
- Medverkande till lokalförsörjning och optimering av nyttjandegraden
- Att vara beställare och projektledare för ny- och ombyggnader<sup>92</sup>

Det framgår av verksamhetsprogrammet för 2012-2014 att ett av Komfasts nuvarande mål är att utvecklas i sin roll som professionell och affärsmässig rådgivare till kommunens verksamheter för att skapa ännu mer effektiva lokaler och ytterligare optimera lokalytorna i byggnader där kommunen bedriver sina verksamheter.<sup>93</sup>

### 5.4 Sigtuna kommuns internhyressystem

I detta delavsnitt kommer Sigtuna kommuns internhyressystem att presenteras och kommenteras utifrån teoretiska synvinklar. Syftet är att utreda hur systemet var tänkt att fungera vid införandet genom att använda den litteratur som beskriver historiken bakom internhyror.

Det kommer även att redovisas hur systemet används idag, detta för att belysa skillnader mellan tänkt användning och faktisk användning.

Ett utdrag av internhyresmodellen åskådliggörs i kapitel 11.2.

#### 5.4.1 Syfte, funktion och mål

Sigtuna kommuns internhyressystem arbetades fram av en speciellt tillsatt grupp med representanter från Komfast och Ekonomi- och planeringsenheten år 1994. Enligt denna internhyresgrupps rapport så framgår det att internhyrornas primära syfte är ekonomistyrning, att göra lokalnyttjarna medvetna om att lokaler inte är ”fria nyttigheter”. Kommunens verksamheter kräver lokalkonsumtion, men genom att skapa kostnadsmedvetenhet hindra överkonsumtion av lokaler. Syftet var, med andra ord, att styra verksamheten till att bli så lokaleffektiv som möjligt. Det poängteras dock att internhyressystemet inte får leda till felaktiga optimeringar. Vinst för en

---

<sup>91</sup> Sigtuna kommun hemsida, *Nämnder*, 2012

<sup>92</sup> Verksamhetsplan, 2012, s 115

<sup>93</sup> Verksamhetsplan, 2012, s 117

förvaltning kan innebära en total förlust för kommunen som helhet, därför måste den totala koncernnyttan alltid bedömas.<sup>94</sup>

Kostnadsmedvetenhet är det mest generella syfte som genomsyrar i stort sett all litteratur om internhyror. I exempelvis Frenckners och Psilanders *Internhyror inom offentlig fastighetsförvaltning – Teori och verklighet* från 1993 beskrivs detta syfte på så sätt att kostnadsansvar eftersträvas genom hela organisationen och att med hjälp av internhyra som styrmedel förväntades nå detta mål och uppnå mer verksamhetsnytta i de lokaler som brukas.

I Linds *Internhyra i sammandrag* från 1997 beskrivs, som tidigare behandlats i kapitel 4, hur kommunernas uthyrning gick till innan internhyror infördes. Detta system ansågs vara problematiskt, då mer lokalyta än nödvändigt användes av verksamheterna<sup>95</sup>, men det var inte förrän under 1990-talets början som problemet togs på allvar då fastighetskrisen kom. Inom många kommuner började det uppmärksammas hur stor andel av budgeten som faktiskt gick till kostnader för lokaler<sup>96</sup>, i Sigtuna kommun var denna andel ca 20 % år 1994 då internhyressystemet sattes i bruk.<sup>97</sup>

Det kommunala mål för lokalnyttjande som framgår av kommunfullmäktiges antagna målprogram 1994 var att på sikt halvera behovet av inhyrda lokaler och dubblera den totala användningsgraden av de kommunägda lokalerna. Det fanns även en önskan om att få fram mer flexibla lokaler som inte är låsta till en viss verksamhet.<sup>98</sup>

Enligt Sandgren och Lundström ska kommunens egna lokaler utnyttjas i första hand framför inhyrning hos externa fastighetsägare. Anledningen till detta är att kommunen annars riskerar att bli sittandes med dubbla lokalkostnader, dels för hyror till de externa fastighetsägarna och dels för uppkomna kostnader för de tomma lokalerna.<sup>99</sup>

Författarna skriver vidare om styrverktyg för ett effektivt lokalutnyttjande och poängterar att det finns flera exempel på att verksamheter med fördel kan bedrivas väl även i lokaler som inte är skraddarsyddas för ändamålet.<sup>100</sup> Varje verksamhet har historiskt sett strävat efter, och även ofta fått, egenanpassade lokaler i kommuner. Detta har visat sig leda till lågt lokalutnyttjande då lokalerna inte kan användas för annat ändamål utan stora ombyggnader. Ju mer generell fastighet, desto enklare att finna en alternativ användning.<sup>101</sup> Utifrån denna litteratur ses ett samband med Sigtuna kommuns mål för lokalnyttjandet angående flexibla lokaler.

---

<sup>94</sup> Internhyresgruppen, s 2

<sup>95</sup> Lind, s 7

<sup>96</sup> Bygginfo, s 8-10

<sup>97</sup> Internhyresgruppen, s 2

<sup>98</sup> Internhyresgruppen, s 3

<sup>99</sup> Sandgren & Lundström, s 26

<sup>100</sup> Sandgren & Lundström, s 26

<sup>101</sup> Lind & Lundström, s 29

### 5.4.2 Lokalhyrans uppbyggnad

Komfasts verksamhet ska bedrivas så att lokalkostnaderna täcks upp av hyresintäkter eller annan ersättning. Huvudprincipen är således en självbärande lokalförsörjning och fastighetsförvaltning där internhyran ska motsvara fastighetens/lokalens *självkostnad*.<sup>102</sup>

Hyran byggs upp av följande kostnadsposter.<sup>103</sup>

1. Kapitalkostnader
2. Administrationskostnader
3. Driftskostnader
4. Underhållskostnader

Då kostnaderna varierar från år till år, antas ett genomsnittsvärde (schablonmässigt värde) för de olika kostnadsposterna för att hyran ska hållas på en jämn nivå.<sup>104</sup>

I nuläget används samma självkostnadsprincip vid hyressättningen, men kommunen har gått ifrån att denna självkostnad ska gälla den aktuella lokalen. Numera tillämpas principen att kommunens totala kostnader för samtliga byggnader ska täckas av de totala intäkterna från internhyror. Nyproducerade byggnader har ett litet eller näst intill obefintligt underhållsbehov de första åren, vilket gör att underhållsintäkterna i hyran då kan användas till att underhålla äldre byggnader i sämre skick. På så sätt jämnar kostnaderna ut sig i ett så stort fastighetsbestånd.<sup>105</sup> På grund av denna utjämning på det totala fastighetsbeståndet samt de schablonmässigt uträknade kostnaderna speglas inte riktigt kostnaderna i hyrorna längre, som var grundtanken vid införandet av internhyressystemet.

Enligt Frenckner och Psilander efterstås vanligen internhyror som överensstämmer med marknadshyror, men i praktiken kan det vara svårt eftersom lokalerna på en kommunal marknad ofta är alltför specialiserade för vissa ändamål och därmed inte fritt kan omsättas på en öppen marknad.<sup>106</sup> En självkostnadshyra uppfattas därmed som mer korrekt trots att lokaler med liknande standard och läge kan ha vitt skilda hyresnivåer.<sup>107</sup>

Även Lind och Bejrums beskriver att valet av hyressättningsprincip hänger samman med hur generella lokalerna är, men även i hur hög grad de offentliga verksamheterna konkurrerar med privata.<sup>108</sup>

---

<sup>102</sup> Internhyresgruppen, s 5

<sup>103</sup> Internhyresgruppen, s 6

<sup>104</sup> Internhyresgruppen, s 6

<sup>105</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>106</sup> Frenckner & Psilander, s 17

<sup>107</sup> Andrén, s 13

<sup>108</sup> Lind & Bejrums, s 54

Att Sigtuna kommun har valt en självkostnadsprincip beror på ovanstående argument om specialiserade lokaler i kombination med att det finns en oro i att hyra ut till marknadspriser, då det kan resultera i att verksamheterna kan hyra in sig till en lägre hyra i en privatägd lokal.<sup>109</sup>

Kapitalkostnaderna innefattar avskrivningar och internräntor och betalas av verksamhetsförvaltningarna utifrån en annuitetsmodell, vilket innebär att den sammanlagda kostnaden för ränta och avskrivning är samma för varje år under den ekonomiska livslängden vid oförändrad räntenivå. Avskrivningstakten är för närvarande satt till 33 år enligt SKL:s rekommendation. Denna rekommendation används framförallt för att underlätta vid jämförelser med andra kommuner. Även internräntan sätts efter SKL:s rekommendation och ligger för närvarande på cirka 4 %.<sup>110</sup>

Administrationskostnader som Komfast tar ut innefattar kostnader för personal, kontorsomkostnader, lokalkostnader, samt kostnader för central administration. Kostnader för fastighetsskatt och försäkringar ingår inte i internhyran.<sup>111</sup> Ett genomsnittsvärde för administrationskostnaderna har antagits och är idag cirka 40 kr/kvm.<sup>112</sup>

Vilka driftskostnader som ingår i internhyran varierar från kontrakt till kontrakt, men normalfallet är att förvaltningarna själva svarar för el-, sophämtnings- och städ-kostnader medan Komfast står för övriga driftskostnader.<sup>113</sup> Internhyresmodellen innefattar en indexklausul som anger en bashyra på 55 % av den totala hyran. Klausulen ger Komfast rätt att ta ut hyrestillägg med hänsyn till ändringar i konsumentprisindex.<sup>114</sup> Anledningen till att inte indexuppräknas hela hyresbeloppen är för att utesluta kapitalkostnaderna.<sup>115</sup> En stor brist i dagens tillämpning av internhyresmodellen är att denna indexklausul inte används. De, i internhyran, inräknade driftskostnaderna är desamma år för år. De uppräknas alltså inte i takt med inflation till skillnad från de faktiska kostnaderna för att utföra driften, vilket innebär att Komfasts faktiska kostnader på sikt överstiger intäkterna från brukarna.<sup>116</sup>

Underhållskostnaderna varierar mycket beroende på ansvarsfördelningen mellan Komfast och hyresgästen. En ytterligare brist i internhyresmodellen, till följd av att ingen uppräknings av hyran sker, är att när Komfasts driftskostnader ökar samtidigt som hyresintäkterna är desamma blir de tvungna att spara in på underhållet. När

---

<sup>109</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>110</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>111</sup> Internhyresgruppen, s 7

<sup>112</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>113</sup> Internhyresgruppen, s 7

<sup>114</sup> Internhyresgruppen, s 12

<sup>115</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>116</sup> Wänglund, muntlig intervju



Komfasts budget inte längre räcker till något underhåll alls, görs en generell hyreshöjning.<sup>117</sup>

Även den vaga gränsdragningen mellan vad som räknas till underhåll och vad som räknas till investering anses vara ett problem med nuvarande internhyressystem. Två objekt som i praktiken har samma standard kan ha olika bokförda värden, då en och samma åtgärd har räknats in i underhållet på det ena objektet men räknats som en värdehöjande investering i det andra. Detta uppfattas självfallet också som orättvist, då verksamheten i den lokal vars åtgärd klassats som en investering fått hyreshöjning som följd.<sup>118</sup>

Lind och Bejrums redovisar i sin bok *Nya principer för avskrivning* hur avskrivningstider påverkar hyresnivån i en organisation som tillämpar en kostnadsbaserad hyressättning.<sup>119</sup> En hyra som bestäms utifrån en rak avskrivning och ränta på bokfört värde leder till höga initiala kapitalkostnader. För en hyresgäst som arbetar efter en årsbudget kan det vara svårt att klara av dessa höga kapitalkostnader de första åren och en utjämning av hyran över tiden kan därför vara lämplig, till exempel att tillämpa en annuitetsmodell med lägre avskrivningar initialt. Dock poängteras det att en sådan hyra stiger över tiden, om det skett verksamhetsanpassningar som betalats genom hyrestillägg, vilket kan uppfattas som ett problem.<sup>120</sup> De gör även jämförelser med statligt ägda fastigheter gällande gränsdragningen mellan vilka åtgärder som räknas som underhåll och värdehöjande investering. De beskriver problematiken med att använda det bokförda värdet som utgångspunkt för hyressättning i just äldre byggnader. Två byggnader som i praktiken har samma standard kan ha olika bokförda värden, till följd av att en åtgärd har betraktats som en investering i ett fall och som underhåll i annat fall.<sup>121</sup>

Enligt nuvarande internhyresmodell är det, på grund av att det tillämpas en självkostnadsprincip på objektsnivå, kapitalkostnaderna som styr internhyresnivåerna mest. Lokaler i nya byggnader belastas därför med en högre hyra än lokaler i gamla byggnader, då avskrivningstiden är konstant och beräknas på bokfört värde.<sup>122</sup>

### 5.4.3 Lokalkostnader/rambudget

Enligt Internhyresgruppens rapport från 1994 ska det prövas om berörd förvaltning ska erhålla ramtillskott för uppkommen hyreskostnad i samband med ny- eller ombyggnation. För mindre funktionsändringar erhålls i normalfallet inget ramtillskott utan den aktuella förvaltningen får prioritera den ökade hyreskostnaden mot övrig verksamhet.<sup>123</sup>

---

<sup>117</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>118</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>119</sup> Lind & Bejrums, s 55

<sup>120</sup> Lind & Bejrums, s 56-57

<sup>121</sup> Lind & Bejrums, s 56

<sup>122</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>123</sup> Internhyresgruppen, s 5

Vid avstående av lokaler får aktuell förvaltning behålla uppkommen ”hyresvinst”, för att ge incitament att åstadkomma en mer effektiv lokalanvändning. Detta under förutsättningen att lokalen kan upplåtas till annan verksamhet.<sup>124</sup> Om exempelvis tio personer har varsitt kontor, men väljer att istället dela kontor två och två, kan kommunen få in ytterligare hyresintäkter från annan verksamhet som efter lokal-effektiviseringen kan sametablera sig där. En sådan sametablering har dock endast hänt ett fåtal gånger.<sup>125</sup>

Lind beskriver i sin rapport *Internhyra i sammandrag* om hur internhyran är tänkt att fungera. Minskning av förvaltningarnas krav på ny- och ombyggnader och avstående av onödiga lokaler är två av internhyrornas tänkta effekter.<sup>126</sup> Dessa illustreras nedan i bild 3 och bild 4. Efter att ha studerat Sigtuna kommuns internhyressystem syns det tydligt att fokus ligger på dessa två effekter.

---

<sup>124</sup> Internhyresgruppen, s 5

<sup>125</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>126</sup> Lind, s 8

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

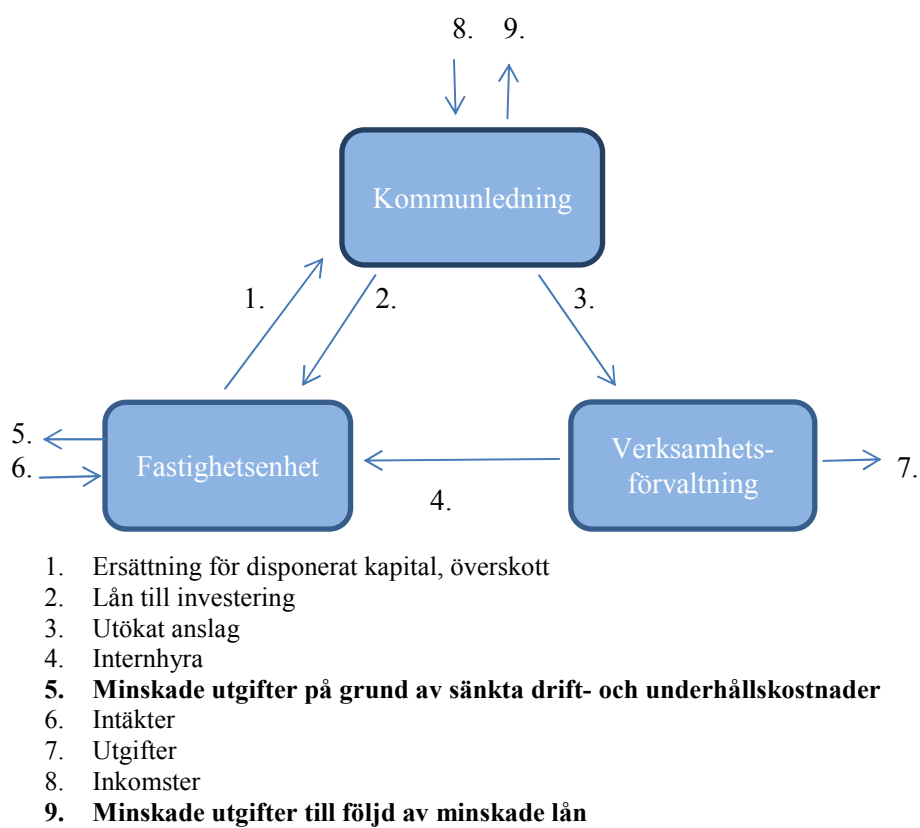


Bild 3 Illustration av minskade investeringar som en av internhyrans effekter<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Lind, s 9

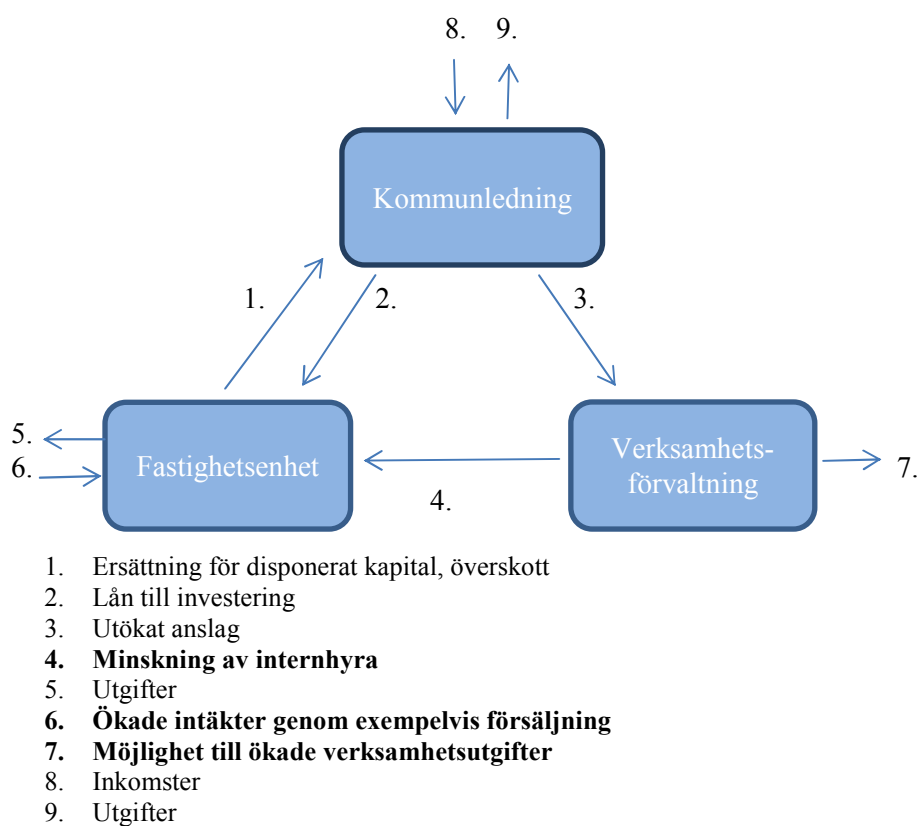


Bild 4 Illustration av ökad lokaleffektivitet som en av internhyrans effekter.<sup>128</sup>

#### 5.4.4 Kontraktets utformning

Internhyreskontraktet har ungefär samma upplägg som standardkontraktet för lokal som Fastighetsägarna har tagit fram.<sup>129</sup> Nedan presenteras ett fåtal av internhyreskontraktets punkter som är intressanta gällande internhyressystemets syfte och funktion.

Principen för avtalstiden är att de ska gälla tills vidare, alltså från angivet datum tills hyresvärden eller hyresgästen säger upp kontraktet.<sup>130</sup>

Frenckner och Psilander diskuterar hur internhyresavtalets längd och syftet med internhyressystemet hänger ihop. De drar paralleller till Stockholms läns landsting som från och med 1994 har avtalstider på tre respektive tio år beroende på dels hur generell användning lokalen har och dels om den är befintlig eller nyproducerad. De

<sup>128</sup> Lind, s 9

<sup>129</sup> Fastighetsägarna hemsida, 2012

<sup>130</sup> Internhyresgruppen, s 10

är negativt inställda till så långa avtalstider.<sup>131</sup> Är lokalen generell går den att hyra ut till annan verksamhet och är lokalen anpassad för ett specifikt ändamål och inte behövs om befintlig hyresgäst säger upp den borde kommunen göra sig av med lokalen.<sup>132</sup> Att låsa en verksamhet till en lokal, generell eller speciell, genom lång hyrestid har ingenting med effektiv lokalanvändning att göra menar Frenckner och Psilander.<sup>133</sup> I ett enda fall anser författarna att det är motiverat med lång avtalstid och det är i nyproducerade specifika lokaler, eftersom att överefterfrågan på nyinvestering annars kan blossa upp om hyrorna är låga eller om det är lätt att frigöra sig från kontraktet.<sup>134</sup>

Att Sigtuna kommun har valt att tillämpa tills vidare-kontrakt kan styrkas av ovanstående teori. Ett flexibelt system där brukarna kan säga upp avtal för lokaler som anses vara överflödiga för verksamheten och därigenom uppnå lokaleffektivitet har varit önskvärt.

Krav på att lokaler som ska sägas upp måste vara återanvändbara, så att de kan hyras ut till annan hyresgäst, finns under punkten *Uppsägningstid*.<sup>135</sup> Detta för att kommunen inte ska bli stående med tomma lokaler som kostar pengar.

Internhyresgästen har möjlighet att hyra ut lokal i andra hand, vilket även nämns som ett av syftena till internhyressystemet i den bemärkelsen att denne får möjlighet att påverka sina egna lokalkostnader.<sup>136</sup>

Det finns en indexklausul som ger upplåtaren rätt att utan uppsägning av avtalet ta ut hyrestillägg med hänsyn till ändringar i konsumentprisindex. Den indexreglerade delen av hyran (bashyran) utgör 55 % av den totala hyran.<sup>137</sup> Denna indexklausul används inte, vilket är en stor brist i sättet att tillämpa, eller rättare sagt *inte* tillämpa modellen.<sup>138</sup>

För kostnadsposterna *värmeenergi, elenergi, vattenförbrukning, fastighetsskötsel, sophämtning, städning* samt kostnader för *akut- och planerat underhåll* finns det uppställda alternativ för vad som ingår i avtalet.<sup>139</sup>

### 5.4.5 Lokalgruppen

Det finns en lokalgrupp som har till uppgift att planera lokalanvändningen efter långsiktiga behov. Denna lokalgrupp består för närvarande av politiker, personal från Komfast och ekonomiavdelningen samt representanter från verksamhets-

---

<sup>131</sup> Frenckner & Psilander, s 148

<sup>132</sup> Frenckner & Psilander 149

<sup>133</sup> Frenckner & Psilander, s 148

<sup>134</sup> Frenckner & Psilander, s 150

<sup>135</sup> Internhyresgruppen, s 11

<sup>136</sup> Internhyresgruppen, s 2 och 11

<sup>137</sup> Internhyresgruppen, s 12

<sup>138</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>139</sup> Internhyresgruppen, s 13-18

förvaltningarna. De diskuterar framtida lokalbehov och potentiella lösningar för att uppfylla dessa behov. Om exempelvis Socialförvaltningen har för avsikt att på sikt frångå en lokal diskuteras det om någon annan förvaltning behöver lokalen och av vilken anledning.<sup>140</sup>

Hans Lind och Stellan Lundström uttalar sig kritiskt, i sin bok *Lokalens rätta värde*, till internhyrans påverkan som det viktigaste styrinstrumentet i den offentliga sektorns fastighetshantering. De menar på att internhyran mer är ett viktigt komplement till andra styrformer, som bland annat en central lokalresursplanering.<sup>141</sup> Även i *Fullt hus* tar Lundström upp, i samarbete med Ulf Sandgren, vikten av att kombinera styrverktyg för att uppnå lokaleffektivitet. Här beskrivs lokalstyrgruppen som ett av flera styrmedel som med fördel kan kombineras med internhyressättning för att uppnå önskat resultat.<sup>142</sup> Lokalgruppen bör ha kunskap om koncernen som helhet och dess ekonomi, kunskap om fastigheter och kommunens lokalbestånd samt kunskap inom de primära verksamheterna och dess troliga utveckling inom respektive verksamhetsområde.<sup>143</sup> Denna uppsättning känns igen från Sigtuna kommuns befintliga lokalgrupp.

### 5.4.6 Lokalbanken

Uppsägningstiden för ägda lokaler är sex månader. Efter uppsägning återförs lokalen till en central lokalbank hos Komfast. Det ligger på Komfasts ansvar att arbeta med uthyrning av återlämnade lokaler till externa hyresgäster, både kommunens egna lokaler och inhyrda lokaler på långtidskontrakt ska enligt internhyressystemet hyras ut.<sup>144</sup> Lokaler som sägs upp och därmed återförs till lokalbanken ska enligt internhyressystemet vara återanvändbara så att de går att hyra ut till annan hyresgäst.<sup>145</sup>

Sandgren och Lundström beskriver, i sin bok *Fullt hus*, lokalbanken som ”hemvisten för överskottslokaler” inom kommunen. Den har även en ekonomisk funktion som en säkerhet i samband med internhyran på så sätt att verksamheterna får incitament att söka rationaliseringar i sitt lokalutnyttjande och säga upp lokaler som de inte är i behov av. De nämner vidare att lokalstyrgruppen, se kapitel 5.2.5, bör besluta om vilka kriterier som ska gälla för att en lokal ska få lämnas tillbaka till lokalbanken.<sup>146</sup> Vilka kriterier som gäller för Sigtuna kommuns internhyressystem framgår inte, förutom just det faktum att de ska vara användbara för annan hyresgäst.

---

<sup>140</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>141</sup> Lind & Lundström, s 15

<sup>142</sup> Sandgren & Lundström, s 31

<sup>143</sup> Sandgren & Lundström, s 40

<sup>144</sup> Internhyresgruppen, s 4

<sup>145</sup> Internhyresgruppen, s 11

<sup>146</sup> Sandgren & Lundström, s 44

Enligt författarna är en centralt organiserad lokalbank en förutsättning för att verksamheterna ska vara motiverade att lämna lokaler och att fastighetsenheten ska vara beredd att låta hyresgästen säga upp avtalet.<sup>147</sup>

## 5.5 Komfasts externa uthyrning

I den mån lediga lokaler uppstår som inte behövs för kommunens egna verksamheter hyrs dessa ut till privat verksamhet eller föreningar.<sup>148</sup>

Det ligger på Komfasts ansvar att aktivt arbeta med uthyrning av återlämnade lokaler till externa hyresgäster. Detta gäller kommunens egna lokaler, samt vid återlämnande av inhyrda lokaler på långtidskontrakt.<sup>149</sup> Kontinuerligt arbete med att marknadsanpassa kommunens befintliga kommersiella nyttjanderättsavtal ingår även i Komfasts ansvarsområde.<sup>150</sup>

---

<sup>147</sup> Sandgren & Lundström, s 8

<sup>148</sup> Sigtuna kommun hemsida, *Uthyrning*, 2012

<sup>149</sup> Internhyresgruppen, s 4

<sup>150</sup> Verksamhetsplan, 2012, s 117





## 6 Genomsnittshyror

I följande kapitel redovisas resultaten från nulägesstudien, som bestod i att inhämta dagens hyresnivåer. Anledning till att dessa resultat redovisas i ett eget kapitel är för att de kommer att ligga till grund för fortsatt arbete. Hyresnivåer för både kommunens ägda och inhyrda lokaler kommer att redovisas, samt hyresnivåer på den privata lokalmarknaden för att erhålla jämförelsematerial. Avslutningsvis kommer en jämförelse mellan hyresnivåerna att göras, med fokus på kommunens ägda lokaler som hyrs ut till de kommunala verksamheterna mot internhyra.

Materialet är inhämtat från kommunens interna fastighetssystem Sigfast, samt interna dokument från ekonomiavdelningen.

Vad som ingår i kontraktet och vad hyresgästen ansvarar för varierar i viss mån från kontrakt till kontrakt. Vid framtagandet av hyresnivåer har det tagits hänsyn till dessa variationer och objekt som skiljer sig mycket från standardkontraktet har sällats bort. I följande hyror ingår alltså i stort sätt samma service, om inget annat anges.

### 6.1 Hyresnivåer för interna hyresgäster

Internhyran är som tidigare beskrivits uppbyggd av fyra kostnadsposter.<sup>151</sup>

1. Kapitalkostnader
2. Administrationskostnader
3. Driftskostnader
4. Underhållskostnader

Internhyran sätts år 1 och sen ändras den endast i två fall; när en åtgärd har utförts och bokförts som en värdehöjande investering i fastigheten och när Komfasts intäkter från internhyrorna understiger de faktiska kostnaderna i så hög grad att de inte längre har råd att underhålla fastigheterna, vilket riskerar att leda till kapitalförstöring. I det sistnämnda fallet görs en generell hyreshöjning.<sup>152</sup>

Internhyran är, som tidigare nämnts, uppbyggd utifrån en annuitetsmodell, medan en rak avskrivningstakt tillämpas för Komfasts belåning. Vid ett nyförvärv innebär denna skillnad att Komfast går med förlust initialt, då intäkterna från internhyran är lägre än Komfasts kostnader för belåning, för att sedan gå med vinst då intäkterna är desamma som år 1 medan Komfasts kostnader för lånet har minskat. Med ett stort fastighetsbestånd jämnar skillnaderna ut sig, på så sätt att överskott från en fastighet kan användas för att täcka upp för underskott för en annan fastighet.<sup>153</sup>

---

<sup>151</sup> Internhyresgruppen, s 6

<sup>152</sup> Wänglund, muntlig intervju

<sup>153</sup> Wänglund, muntlig intervju

Nuvarande hyressättningsprincip är således en simulerad självkostnadsprincip, som mer tillämpas på hela fastighetsbeståndet än på den enskilda fastigheten.

En hyressättningsprincip baserad på självkostnader kan resultera i vitt skilda hyresnivåer på till synes liknande lokaler på grund av byggnadens ålder eller omfattande renoveringsåtgärder som utförts i byggnaden.

### 6.1.1 Internhyror för lokaler för kulturverksamhet

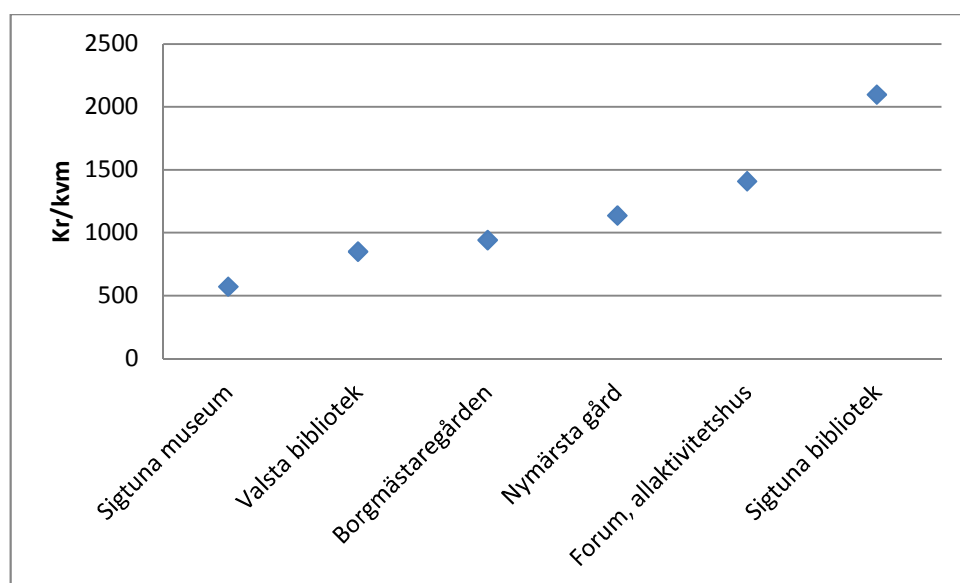


Diagram 1. Ett urval av hyresnivåer för kommunalt ägda lokaler för kulturverksamhet.

Sigtuna bibliotek har en internhyra som ligger långt över genomsnittet för lokaler för kulturverksamhet och har mer än dubbelt så hög hyra som Valsta bibliotek, trots att användningsområdet är detsamma. Hyresnivån på 2 098 kr/kvm är den högsta av urvalet inom samtliga verksamhetsområden och kommer därför att beskrivas närmre i syfte att visa hur internhyran är satt och förklara varför den är så hög.

År 2008 byggdes Runstigens fritidshem om till nuvarande användning, Sigtuna bibliotek, till ett anskaffningsvärde av 9 250 000 kronor. Denna investering valdes att skrivas av på 20 år, alltså 13 år fortare än vid nybyggnation. Internräntan låg vid den tidpunkten på 4,5 %, vilket enligt en annuitetsmodell resulterade i en kapitalkostnadsdel av årshyran på cirka 711 000 kronor. Övriga kostnader sattes till 350 kr/kvm, vilket är ett schablonmässigt uträknat belopp utifrån det aktuella årets budget. I denna kostnadspost ingår driftskostnader för 191 kr/kvm, administrationskostnaderna för 37 kr/kvm och de planerade underhållskostnaderna för 119 kr/kvm. När en ny internhyra sätts studeras objektet ur teknisk synpunkt om det på något sätt ”sticker ut”, annars används samma schabloner för samtliga ägda

lokaler.<sup>154</sup> På lokalens 400 kvadratmeter uppgår den totala hyran 2008 till 851 000 kronor, vilket ger en genomsnittskostnad på 2 128 kr/kvm. Anledningen till att hyran är något lägre i dagsläget är en sänkning av internräntan.<sup>155</sup>

Lokalen för Valsta bibliotek är inbyggd i en skola som uppfördes på 1970-talet, vilket gör att kapitalkostnadsdelen i årshyran är betydligt lägre än för det relativt nyare Sigtuna bibliotek.

### 6.1.2 Internhyror för kontors- och personallokaler

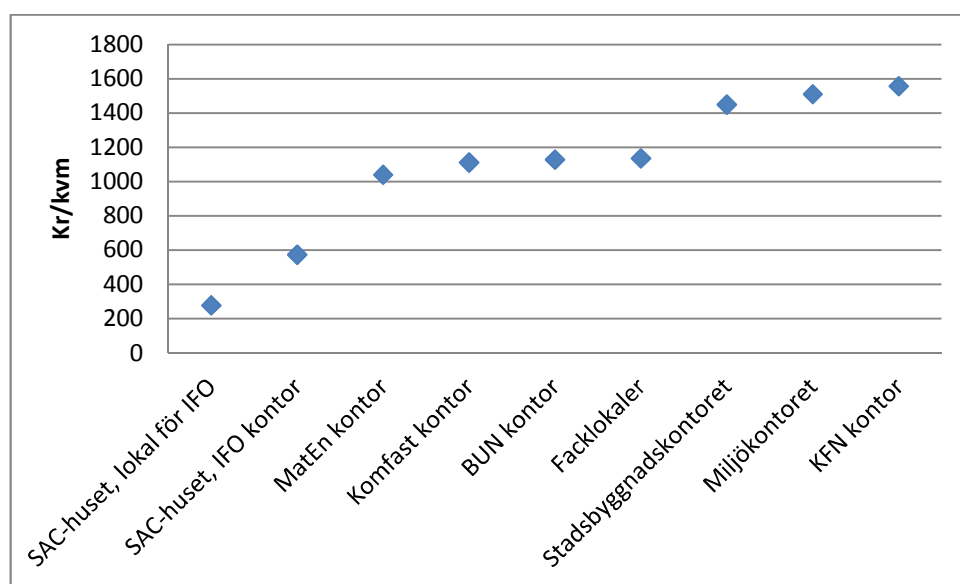


Diagram 2. Ett urval av hyresnivåer för kommunalt ägda kontors- och personallokaler.

Som åskådliggörs i diagram 2 är de två hyresnivåerna för lokalerna i det så kallade SAC-huset betydligt lägre än hyresnivåerna för resterande kontorslokaler. Denna byggnad är ända från år 1936 och det har endast skett en mindre ombyggnad år 1988, vilket gör att internhyran, med det bokförda värdet som bas, är låg. Då lokalerna dessutom ligger på källarplan har en reducering av den redan låga hyran skett.

Resterande hyresnivåer som visas i diagram 2 är för lokaler belägna i kommunhuset. För dessa lokaler utgår i praktiken inte redovisade kvadratmeter-hyror, utan brukarna betalar i verkligheten en internhyra i kr/rum. Total hyra för byggnaden är cirka 8 300 000 kronor fördelat på 212 stycken rum. Att sätta internhyran efter ett sådant nyckeltal resulterar i att brukarna betalar samma hyra per rum oberoende av rummets storlek. Incitament att ha få, stora rum istället för många, små ökar med detta nyckeltal som underlag för hyressättning, vilket borde leda till ökade incitament att

<sup>154</sup> Lovén, muntlig källa

<sup>155</sup> Wänglund, muntlig intervju

utföra enklare avskiljningslösningar och på det sättet dela rum istället för kostsamma ombyggnadslösningar vid expansion.

### 6.1.3 Internhyror för skollokaler

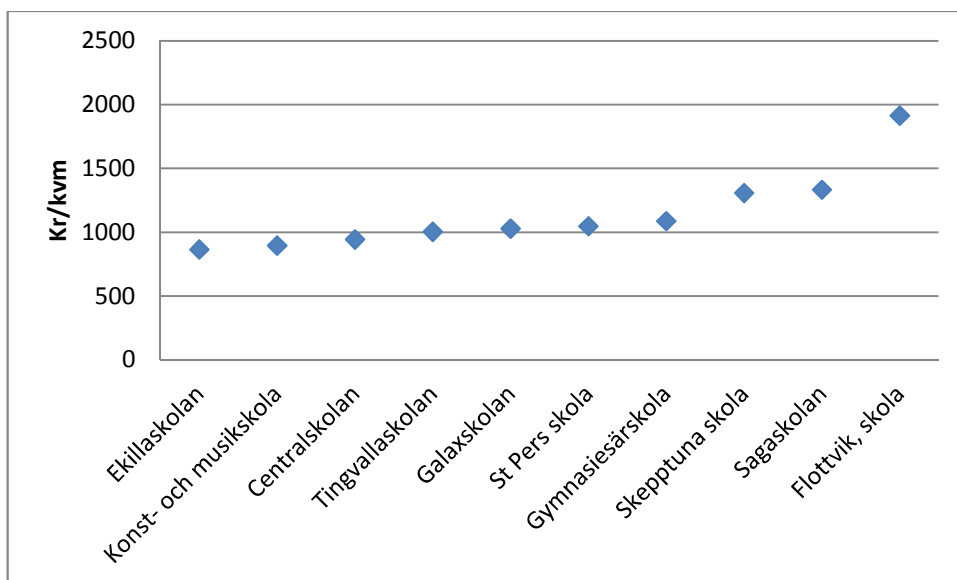


Diagram 3. Ett urval av hyresnivåer för kommunalt ägda lokaler för skolverksamhet.

Lokalerna för skolverksamhet ligger på relativt jämna hyresnivåer, genomsnittshyran för detta urval är 1 143 kr/kvm.

En internhyra skiljer sig från genomsnittet och det är, som diagram 3 visar, hyran för Flottvik. Denna byggnad totalrenoverades till en skola år 2003, vilket ledde till den höga hyresnivån på 1 913 kr/kvm.

### 6.1.4 Internhyror för förskolelokaler

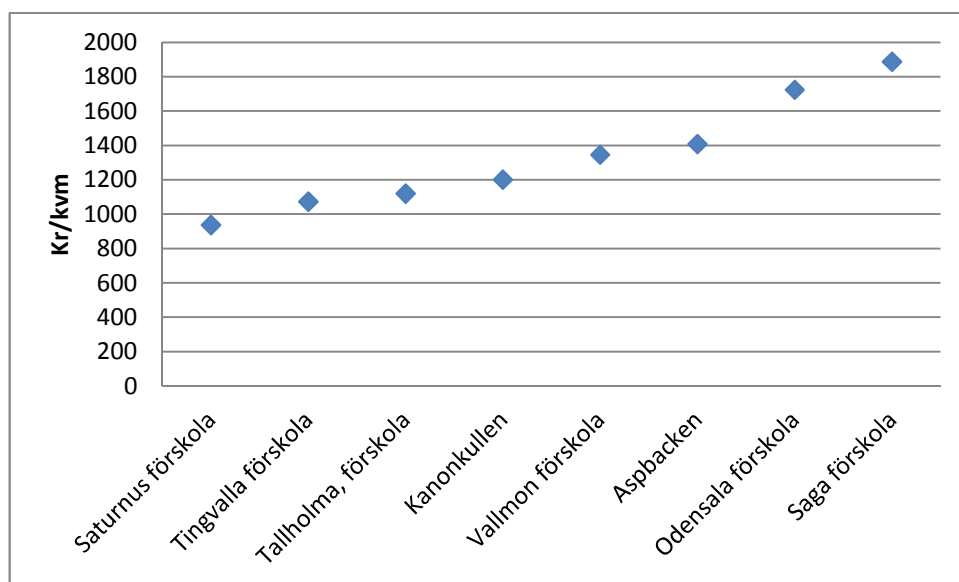


Diagram 4. Ett urval av hyresnivåer för kommunalt ägda lokaler för förskoleverksamhet.

En genomsnittshyra beräknat på detta urval av förskolelokaler är 1 338 kr/kvm, där det skiljer 950 kr/kvm mellan den dyraste och den billigaste internhyran.

### 6.1.5 Internhyror för idrottsanläggningar

Kommunen äger även exceptionella lokaler, exempelvis sim- och sporthallar. För att återigen belysa hur byggnaders ålder speglas i skillnader i internhyresnivåerna kommer tre exempel tas upp. Vikingahallen, en gymnastiksal bestående av två lika stora byggnader med en internhyra på 1 022 kr/kvm, Ekillas sim- och sporthall med en internhyra på 1 024 kr/kvm, samt Valsta sim- och sporthall med en internhyra på 731 kr/kvm.

Vikingahallens två byggnader uppfördes vid två olika tidpunkter. Den första uppfördes på 1970-talet till ett anskaffningsvärde av cirka 6 000 000 kronor. 2005 uppfördes den andra byggnaden, men kostnaden uppgick då till 25 000 000 kronor. Internhyran för Vikingahallen har, som ett resultat av tillbyggnationen, blivit nästan lika hög som Ekillas sim- och sporthall och betydligt högre än Valsta sim- och sporthall.

Att använda självkostnad som bas för internhyressättning kan alltså, som i kapitlet har redovisats, ge stora variationer i hyresnivåerna. Omfattande renoveringar, som egentligen inte ökar standarden utan endast utförs för att upprätthålla en brukbar lokal, speglas tydligt i hyran i en självkostnadsmodell. Utöver mängden investeringar varierar även kostnaderna beroende på byggnadens ålder. På grund av stigande

byggkostnader och ändrade kvalitetskrav är dagens anläggningar betydligt dyrare än äldre anläggningar, vilket leder till höga kapitalkostnader för nyproducerade byggnader och därmed vitt skilda hyresnivåer jämfört med gamla byggnader genom en självkostnadsprincip.<sup>156</sup>

## 6.2 Hyresnivåer för inhyrda lokaler

I de fall där kommunens lokalresurser inte har matchat behovet av lokaler eller att de av andra skäl valt att inte använda egna lokaler hyr kommunen in sig i lokaler ägda av externa fastighetsägare.

Ett hyresavtal tecknas mellan extern fastighetsägare som hyresvärd och Sigtuna kommun som hyresgäst. Sedan tecknas ett internt hyresavtal mellan Sigtuna kommun och berörd verksamhetsförvaltning som brukare. Administrationen däremellan ansvarar Komfast för.

Hyran som utgår till extern fastighetsägare sätts vid förhandling på marknadsmässiga villkor. Internhyran som verksamhetsförvaltningen betalar motsvarar det som kommunen betalar i hyra till fastighetsägaren med ett tillägg till Komfast på cirka 10 kr/kvm för administration och eventuellt underhåll.

Hyrestiden för kontrakten med externa fastighetsägare varierar, medan de interna kontrakten gäller tills vidare, med tolv månaders uppsägningstid. Det åligger på Komfast att hyra ut återlämnade lokaler till externa hyresgäster, vilket även gäller inhyrda lokaler på långtidskontrakt.<sup>157</sup>

Nedan redovisas ett urval av de hyresnivåer som Sigtuna kommun betalar för att hyra in sig lokaler. För att erhålla jämförbarhet redovisas de inhyrda hyresnivåerna och internhyrorna tillsammans sorterade på verksamhetstyp. Namnen på respektive inhyrda lokal har valts att inte redovisas på samma sätt som i föregående delkapitel, då det har varit mer önskvärt att erhålla jämförbarhet mellan inhyrda och interna hyresnivåer.

---

<sup>156</sup> Hellström & Lind, s 18

<sup>157</sup> Internhyresgruppen, s 4

### 6.2.1 Hyresnivåer för inhyrda kontors- och personallokaler

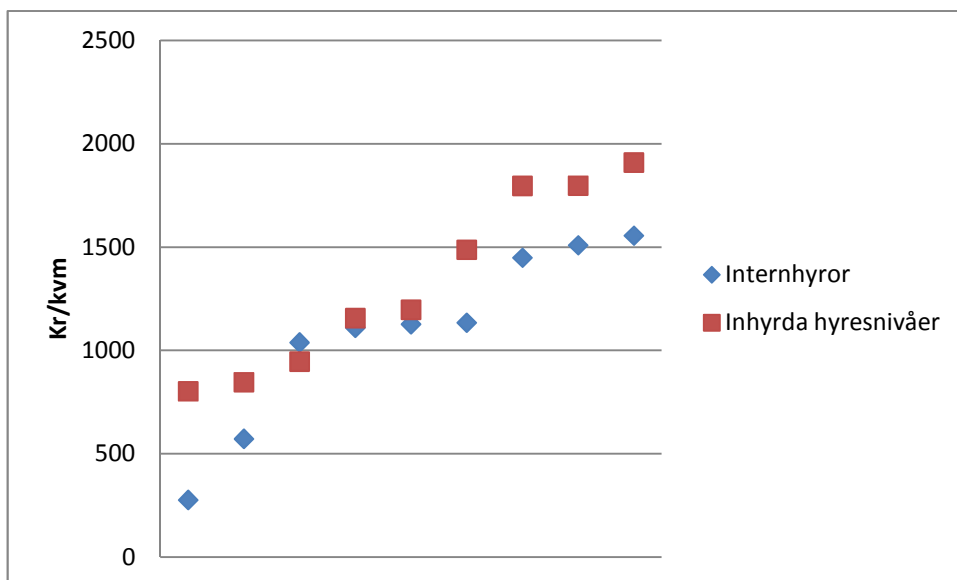


Diagram 5. Ett urval av hyresnivåer för kommunens inhyrda och ägda personal- och kontorslokaler.

En genomsnittlig hyresnivå för detta urval av inhyrda kontors- och personallokaler är 1 278 kr/kvm i Märsta och 1 389 kr/kvm i Sigtuna.

### 6.2.2 Hyresnivåer för inhyrda skollokaler

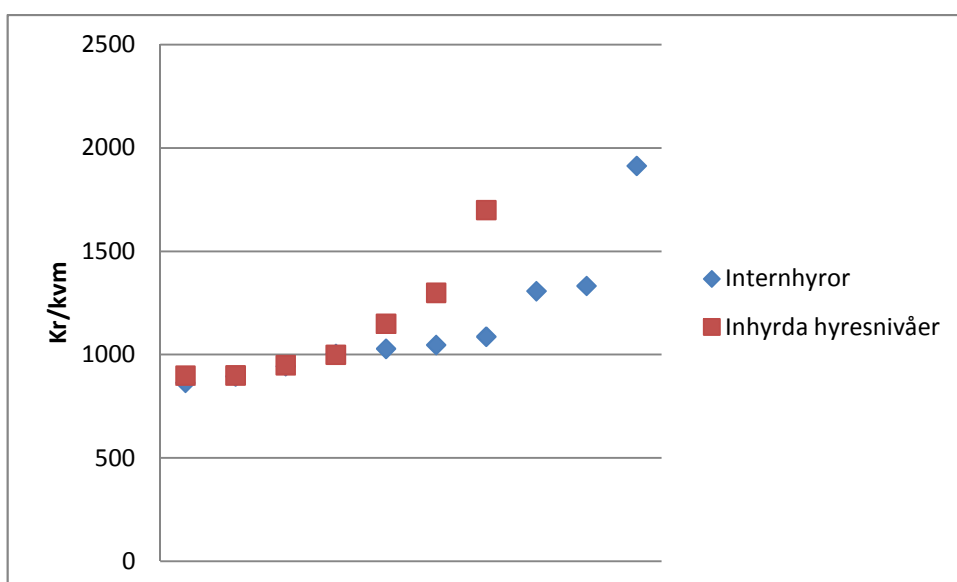


Diagram 6. Ett urval av hyresnivåer för inhyrda och ägda skollokaler.

Hyran som utgår för Sätunaskolan, som redovisas som den dyraste av de inhyrda skolorna, är betydligt högre än övriga hyror som utgår för lokaler för skolverksamhet. En jämförelse med den näst dyraste skolan ger en skillnad på hela 400 kr/kvm samt 571 kr/kvm högre än genomsnittshyran på urvalet som är 1 128 kr/kvm. Då lokaler för skolverksamhet är av så pass speciell karaktär finns det ingen direkt marknad och jämförelseobjekten är få. Därför har det i genomsnittet inte tagits hänsyn till var i kommunen skolorna är belägna.

Under examensarbetets gång genomfördes en försäljning av ett stort antal kommunala skolor och förskolor och Sätunaskolan var en av dem. Från och med februari 2012 hyr kommunen istället in sig i lokalen. Sätunaskolan hade innan försäljningen en av de högsta internhyrorna bland skollokaler, vilket berodde på en befintlig skola revs år 2008 och det byggdes en ny till ett anskaffningsvärde på cirka 82 miljoner kronor. En internhyra satt efter en annuitetsmodell med en avskrivningstid på 33 år uppgick då, med schablonkostnader för drift och underhåll på 350 kr/kvm, till 1 864 kr/kvm.

En direkt jämförelse med den interna hyran innan försäljningen visar att den nuvarande, relativt höga, hyran på 1 700 kr/kvm är rimlig.

### 6.2.3 Hyresnivåer för inhyrda förskolelokaler

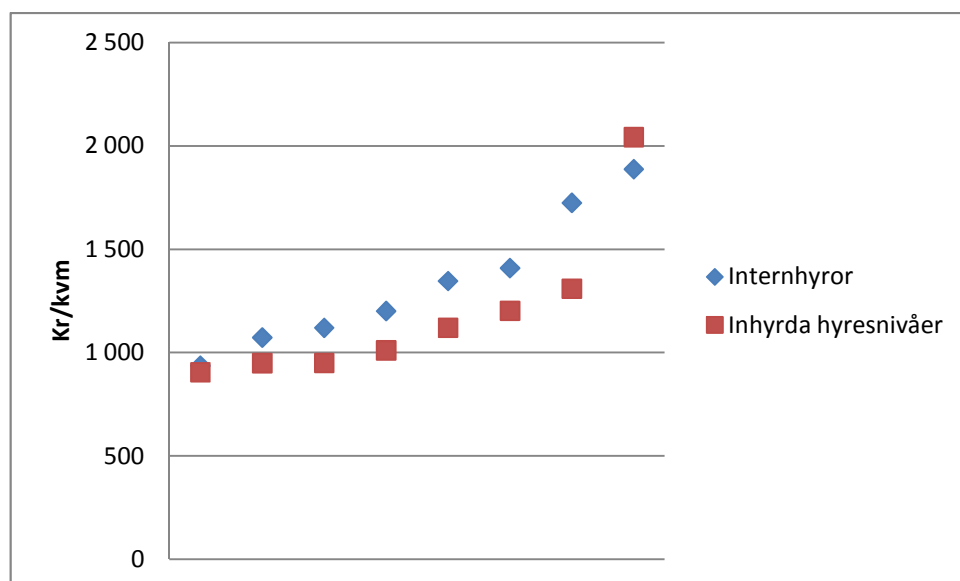


Diagram 7. Ett urval av hyresnivåer för inhyrda och ägda förskolelokaler.

En genomsnittlig hyresnivå för detta urval av inhyrda förskolelokaler är 1 187 kr/kvm, samtliga lokaler är belägna i Märsta.



### 6.3 Hyresnivåer för externa hyresgäster

De kommunägda lokalerna ska i första hand hyras ut internt till de kommunala verksamheterna, men i vissa fall uppstår det lediga lokaler som då kan hyras ut till externa hyresgäster.<sup>158</sup> Den externa uthyrningen regleras i 2:8 2 st KomL på så sätt att individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare endast får lämnas om det finns synnerliga skäl till det, vilket innebär att en marknadsmässig hyra ska utgå till de externa hyresgästerna i de allra flesta fall. I tabell 1 redovisas ett urval av hyresnivåer för lokaler uthyrda till privata verksamheter eller föreningar år 2011.

---

<sup>158</sup> Sigtuna kommun hemsida, *Uthyrning*, 2012

Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

Hyresgäst	Lokal-användning	Belägen i	Hyra (kr/kvm)/år
Nordea bank AB	Bankomat/ påfyllningsrum	Anslutning till Märsta pendeltågsstation	3 420
Stationscaféet i Märsta AB	Café och vänthall	Anslutning till Märsta pendeltågsstation	2 371
Arriva Sverige AB	Del i uppehållsrum	Anslutning till Märsta pendeltågsstation	1 579
Stockholmståg KB	Del i uppehållsrum	Anslutning till Märsta pendeltågsstation	1 607
Retain Servicehandel Sverige AB	Butikslokal Pressbyrån	Anslutning till Märsta pendeltågsstation	1 995
Luleåortens Mållartjänst AB	Verkstad	Märsta	550
Ateljé Inge Pettersson	Konstgalleri	Märsta	774
TB:s trädgårdshjälp	Förvaring	Märsta	692
Annas förskola	Förskoleverksamhet, andrahandskontrakt	Märsta	1 630
Sigtunatvätten HB	Tvättereri	Sigtuna	279
Sensus studiekonsulenter AB	Kontor	Sigtuna	600
Hummingbirds Music Center AB	Undervisningslokal	Sigtuna	936
Sigtuna Turism AB	Turistbyrå	Sigtuna	524
Vårdval Vingen AB	Läkarmottagning	Sigtuna	1 751
Sigtuna Spa	Skönhetsvård	Sigtuna	1 500

Tabell 1. Information från ett urval av hyreskontrakt tecknade mellan Sigtuna kommun och privata verksamheter eller föreningar.

Ur tabellen redovisas stora skillnader i hyresnivåer. Skillnaderna beror troligtvis främst på lokalens läge samt gränsdragningen i kontraktet, det vill säga vilken service som ingår i kontraktet och vad hyresgästen själv står för.

För lokalerna belägna i direkt anslutning till Märstas pendeltågsstation utgår betydligt högre hyra än för andra delar av orten. Orsaken till detta är troligtvis den höga exponering de får då folkströmmen till och från en pendeltågsstation är stor under hela dagen. För lokalen med användningsområde bankomat/påfyllningsrum utgår en hyra på 3 420 kr/kvm, vilket är den högsta hyran för de externa hyresgästerna. Storleksmässigt är lokalen väldigt liten, vilket antagligen resulterat i den utmärkande höga hyran då små lokaler har högre kvadratmeterpriser än stora lokaler. Detta eftersom genomsnittsvärdet på en lokals hyra är betydligt högre än dess marginalvärde.

Hyresnivåerna skiljer sig även markant åt i Sigtuna, där Sensus studiekonsulenters kontorslokaler, Sigtunatvätten och Sigtuna Turisms lokal för sin verksamhet är betydligt lägre än Vårdval Vingens och Sigtuna Spas lokaler. Orsaken är troligtvis att det finns en överenskommelse mellan Sensus studiekonsulenter och kommunen om att de avstår från sitt besittningsskydd på grund av att kommunen har för avsikt att utföra en planändring och exploatera där byggnaden. Detta har troligtvis lett till en lägre hyra. Vad gäller Sigtuna Turisms lokal finns i samband med hyresavtalet ett samarbetsavtal mellan kommunen och bolaget, som har bildats för att utveckla besöksnäringen i kommunen. Dessutom har en överenskommelse med Komfast resulterat i att torghandeln i Sigtuna ska få nyttja bolagets containrar för sopor. Samarbetet speglas troligtvis i den lägre hyresnivån. Lokalen till tvätteriet var vid kontraktets ingående i dåligt skick på grund av eftersatt underhåll, vilket ledde till en reducerad hyra då hyresgästen ansvarar för underhållet.

### 6.4 Hyresnivåer på den öppna marknaden

De interna hyresförhållandena har egentligen ingen koppling till den öppna lokalmarknaden, men för att få en uppfattning om hur marknadsläget är i Sigtuna kommun har ett fåtal hyresnivåer studerats.

Den öppna lokalhyresmarknaden brukar delas upp efter lokalens användning; lokaler för kontors-, butiks- och industriverksamhet är en vanlig indelningsgrund. Dessa olika verksamheter har olika lägespreferenser, varpå hyran till stor del styrs av användningsområdet och lägesfaktorn.<sup>159</sup> I centrala Märsta ligger hyresnivån för kontorslokaler på 1 100 – 1 300 kr/kvm. Butikslokaler är något dyrare att hyra och ligger på 1 500 – 1 800 kr/kvm. Dessa nivåer avser kallhyra exklusive fastighetsskatt och lokalerna hyrs ut i befintligt skick.<sup>160</sup>

Kommunägda lokaler är ofta väldigt knutna till verksamheten som bedrivs där, vilket försvårar jämförelser med den öppna marknaden. I tabell 2 redovisas ett urval av hyresnivåer som är aktuella för de olika orterna i Sigtuna kommun. Hyreskontrakten

---

<sup>159</sup> Bejrums & Lundström, s 51

<sup>160</sup> Svensson, mailkorrespondens

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

avser lokaler som olika myndigheter hyr, i syfte att belysa hyresnivåer knutna till lokaler med lite mer speciella ändamål än de som beskrivits i föregående stycke.

Hyresgäst	Hyresvärd	Lokal-användning	Belägen i	Hyra (kr/kvm)/år
Arbetsförmedlingen	Eurostop KB	Kontor	Arlanda Stad	1 557
Migrationsverket	Knut Olsson & Co AB	Reception/ boende	Märsta	1 177
Polismyndigheten i Stockholms län	Märsta Centrum AB	Polisstation	Märsta	1 322
Kriminalvården, huvudkontor	Kriminalvårdsfastigheter AB	Kriminalvårdsanstalt	Rosersberg	1 421
Polismyndigheten i Stockholms län	Statens fastighetsverk	Personalavdelning	Rosersberg	745
Polismyndigheten i Stockholms län	Statens fastighetsverk	Materialförråd	Rosersberg	541
Specialpedagogiska skolmyndigheten	Kungsleden Öst B AB	Resurscenter tal/språk	Sigtuna	1 284
Polismyndigheten i Stockholms län	Luftfartsverket	Gränspolisavdelning	Arlandaområdet	3 777
Tullverket, huvudkontor	Statens fastighetsverk	Tullverket Mälardalsregion	Arlandaområdet	2 246

Tabell 2. Information från ett urval av hyreskontrakt, tecknade av myndigheter, som avser lokaler i Sigtuna kommun <sup>161</sup>

## 6.5 Jämförelse mellan hyresnivåer

Internhyrorna är satta efter en självkostnadsprincip, medan resterande hyresnivåer har marknaden som grund. Huruvida hyresnivåerna skiljer sig åt beroende på hyressättningsprincip ska redovisas i denna jämförelse, med fokus på hur kommunens interna hyror förhåller sig till lokalmarknaden. För olika lokaltypen finns det olika många jämförelseobjekt på den öppna marknaden, därför redovisas jämförelsen efter lokalernas användningsområde.

### 6.5.1 Lokaler för kulturverksamhet

För de ägda lokalerna avsedda för kulturverksamhet är hyresskillnaderna stora. En genomsnittshyra för urvalet bestående av museum, bibliotek och lokaler för kulturaktiviteter är 1 168 kr/kvm. Som åskådliggörs i diagram 1, se kapitel 6.1, är skillnaden mellan den högsta och den lägsta internhyran hela 1 525 kr/kvm. Det finns få jämförelseobjekt på den öppna marknaden. En jämförelse har därför endast varit möjlig med en kommunägd lokal som i dagsläget används som konstgalleri och är

<sup>161</sup> Ekonomistyrningsverket, 2012, s 33-38

uthyrd till den externa hyresgästen Ateljé Inge Pettersson, se kapitel 6.3, för 774 kr/kvm. Denna hyresnivå är relativt låg om jämförelse görs med genomsnittet för de interna hyrorna. Detta kan bero på att hyresgästen, enligt kontraktet, inte har något besittningsskydd på grund av att kommunen kan komma att behöva lokalen.

### 6.5.2 Kontors- och personallokaler

Kontor- och personallokaler är generella lokaler, för vilka det finns en stor privat marknad. Kommunägda lokaler som används för kontorsändamål är främst belägna i centralorten Märsta, där kommunhuset ligger.

För kommunhusets personallokaler utgår internhyra efter nyckeltalet kr/rum, se kapitel 6.1, men för att möjliggöra jämförelse har dessa årshyror dividerats på antalet kvadratmeter som vardera kontor använder. Ett genomsnitt för hela kommunhusets lokaler är 1 276 kr/kvm, vilket är nästan exakt samma genomsnitt som för inhyrda kontors- och personallokaler i Märsta som är 1 278 kr/kvm. Inhyrda personallokaler i Sigtuna ligger på en något högre genomsnittsnivå, 1 389 kr/kvm (se kapitel 6.2). Kontorslokaler i centrala Märsta hyrs ut på den öppna marknaden för 1 100 – 1 300 kr/kvm, se kapitel 6.4. Detta intervall avser dock kallhyror, vilket innebär att kommunens kontorslokaler hyrs ut något billigare internt än vad de hade kostat på marknaden. Som visas i tabell 2 (kapitel 6.4) ökar hyresnivåerna markant när lokalerna är belägna i närheten av Arlanda, vilket gör att dessa hyresnivåer inte lämpar sig för jämförelseobjekt.

### 6.5.3 Lokaler för skolverksamhet

Skolor är speciella lokaler, för vilka det finns få jämförelseobjekt på den öppna marknaden. De flesta skolor är kommunala och är belägna antingen i egna eller inhyrda lokaler. En undervisningslokal hyrs ut externt till privat undervisningsverksamhet, se kapitel 6.3. Genomsnittshyrorna för ägda och inhyrda lokaler är lika, 1 143 kr/kvm betalar de kommunala skolorna i internhyror i snitt och kommunen betalar i snitt 1 128 kr/kvm för att hyra in sig i skollokaler. Undervisningslokalen som hyrs ut till privat undervisningsverksamhet betalar något längre, 936 kr/kvm, i hyra.

Att ovanstående genomsnittshyror är så lika beror troligtvis på ändamålet skolundervisning. Då kommunen hyr in sig i lokaler tar den externa fastighetsägaren ut en marknadsmässig hyra, men i de fall där det finns få jämförelseobjekt kan denna marknadsmässiga hyra vara svår att fastställa och likvärdiga kommunägda skolor blir då troligtvis de bästa jämförelseobjekten.

### 6.5.4 Lokaler för förskoleverksamhet

Hyresnivåerna för kommunens egna lokaler för förskoleverksamhet skiljer sig mycket från förskola till förskola. Genomsnittshyran för urvalet internhyror är 1 338 kr/kvm, där den lägsta hyran är 937 kr/kvm och den högsta är 1 888 kr/kvm (se kapitel 6.1.4). Även hyrorna för inhyrda förskolelokaler skiljer sig åt. Genomsnittet för urvalet är 1 187 kr/kvm och mellan den billigaste och den dyraste hyran skiljer det 1 137

kr/kvm (se kapitel 6.2.3). Snittet för förskolelokaler är alltså något högre för de ägda fastigheterna än för de inhyrda.

Förskolelokaler är av mer generell karaktär än skollokaler. Verksamheten kan bedrivas i lokaler som inte fullt ut är anpassat efter ändamålet. En viss marknad för dessa lokaler finns, då en del av förskolelokalerna borde kunna hyras ut till andra ändamål än förskoleverksamhet. Kommunens förskolelokaler har då antagligen inte använts som jämförelsematerial fullt ut, utan även lokalernas alternativa användning torde ha legat till grund för marknadens hyressättning, vilket kan ha resulterat i hyresskillnaderna.

Som tidigare nämnts sålde kommunen ett stort antal skolor och förskolor under examensarbetets gång. Sätuna förskola och Edda förskola är två av dem och hyrorna som kommunen betalar för dessa två lokaler redovisas i diagram 7 i kapitel 6.2.3. Dessa har kommunen nu hyrt in sig i på långtidskontrakt till och med år 2026 respektive år 2025. Hyran är satt marknadsmässigt till 1 310 kr/kvm för Sätuna förskola och 1 011 kr/kvm för Edda förskola.

Innan försäljningen hyrdes förskolorna ut internt och utifrån internhyressystemets självkostnadsprincip utgick en internhyra på 1 612 kr/kvm för Sätuna förskola och 1 498 kr/kvm för Edda förskola.

Vid en direkt jämförelse av hyrorna innan och efter försäljningen framgår det att en självkostnadshyra i dessa två fall överstiger en hyra på den öppna marknaden.

### **6.6 Sammanfattning av den interna hyressättningsprincipen**

Den självkostnadsprincip som Sigtuna kommun använder har resulterat i relativt låga internhyror jämfört med inhyrda lokaler, externt uthyrda lokaler och lokaler på den öppna marknaden med undantag för förskolelokaler.

Efter att ha studerat de utmärkande höga internhyrorna kan slutsatsen dras att de lokaler som belastas med de högsta hyrorna är nybyggda lokaler och lokaler där omfattande investeringar eller renoveringar gjorts under 2000-talet.

Byggnadens ålder samt graden av investeringsåtgärder som gjorts är således de två mest betydande faktorerna som påverkar hyresnivån i självkostnadsmodellen.

## 7 Resultat från intervjustudie

Människors beteende som svar på olika styrsignaler som internhyror kan endast fastställas genom studier från verkligheten.<sup>162</sup> En intervjustudie genomfördes därför under examensarbetets gång och följande kapitel redovisar de svar som erhöles.

Kapitlet redovisar de olika ämnesområden som frågor har ställts inom, samt de svar som varit intressanta från respektive intervjuperson. Avsnitten har delats in efter de olika intervjukategorierna, eftersom samma frågor har ställts till samtliga intervjuade inom respektive intervjukategori.

Ytterligare en intervju har genomförts, med professor Hans Lind, som redovisas som en bilaga i slutet av rapporten. Denna intervju har lyfts ut från resterande intervju-material, då den inte faller under någon av intervjukategorierna.

### 7.1 Sigtuna kommuns internhyressystem

Fastighetsförvaltarna har en central roll i de interna hyresförhållandena och ansvarar för uthyrningen av kommunens lokaler. Det är därmed viktigt att ett internhyres-system, för att uppnå sitt syfte, ska vara förståeligt och tillämpligt för dem att arbeta med.

Intervjuer har utförts med följande representanter från Sigtuna kommuns fastighetskontor:

- Jessica Nilsson, fastighetsförvaltare, Sigtuna kommun
- Samira Mchaiter, fastighetsförvaltare, Sigtuna kommun

#### 7.1.1 Logisk och förståelig internhyra?

Både Samira och Jessica säger att det inte är så lätt att veta hur internhyran är satt, vilket delvis beror på att det inte satts några nya internhyror nyligen. Å andra sidan uppstår det inga direkta frågor om internhyran.

#### 7.1.2 Hyresförhandling och hyreskontraktens utformning

Jessica och Samira berättar att det inte sker någon hyresförhandling, då internhyreskontrakten ska följa internhyresmodellen. Vissa avstamp kan göras från den, exempelvis så har Komfast i vissa fall tagit på sig kostnader för el istället för att hyresgästen har ett eget abonnemang. I de fall då Komfast har tagit över sådana kostnader har det ofta berott på att det varit fler hyresgäster i samma byggnad och det har på så vis varit lättare med ett enda abonnemang som Komfast ansvarar för.

Jessica anser att internhyreskontrakten borde likna vanliga hyreskontrakt, exempelvis motsvarande de standardkontrakt som tagits fram av Fastighetsägarna. De kontrakten

---

<sup>162</sup> Frenckner & Psilander, s 45

är väl utarbetade och hänsyn har tagits till olika problemsituationer som kan uppstå. Genom att använda ett sådant framtaget standardkontrakt hade hyresförhållandena blivit mer verklighetsanpassade, vilket hade varit önskvärt anser Jessica.

Samira nämner att internhyresmodellen inte är arbetarvänlig som den ser ut idag, med olika alternativ för ansvarsfördelningen. Det kan inte direkt utläsas vad som gäller i modellen, vilket skapar problem när avtalet hänvisar till den.

De båda belyser att de mer tror på att ha en modell som grund, som fungerar som en mall att fylla i, men att avtalet borde ange exakt vad som gäller för respektive hyresförhållande. Det borde inte i avtalet hänvisas så mycket till modellen. Alternativt att villkoren finns i en bilaga som är sammanlänkad med avtalet.

Gällande ansvarsfördelningen borde det mesta av den fastighetsanknutna servicen fortfarande ligga på Komfast, så att förvaltningarna kan fokusera på sina respektive kärnverksamheter anser Samira.

### **7.1.3 Omförhandling av villkor i avtalet**

Någon omförhandling av de interna hyreskontrakten för ägda lokaler sker inte, problem uppstår istället i samband med de inhyrda internhyreskontrakten när omförhandling är nödvändig. Problemen har uppstått på senare tid då kommunen alltmer hyr in sig i lokaler hos externa fastighetsägare. Förr var Sigtunahem den största externa fastighetsägaren och det mesta av underhållet låg på dem, då fungerade den schablonmässigt satta summan på 10-20 kr/kvm för administration till Komfast. På senare tid har Komfast tagit över stora delar av underhållet i inhyrda fastigheter och denna summa är nu för låg.

Det kan dock bli svårt att ha en modell som reglerar detta påslag, då avtalen är baserade på externa avtal som är resultat av hyresförhandlingar. De inhyrda avtalen skiljer sig alltså åt i större utsträckning än avtalen för de ägda lokalerna.

### **7.1.4 Hyresgästernas möjlighet att välja lokal**

Hyresgästerna flyttar inte runt så mycket och byggs exempelvis en ny skola så är det redan bestämt innan vilka som ska flytta in där. Hyresgästerna står inte direkt och väljer mellan olika lokaler, men anser de inte att den tilldelade lokalen passar deras verksamhet har de möjlighet att säga nej. Det är viktigt att verksamheternas behov angående lokaler förmedlas till Komfast.

Oftast handlar dock placeringen om politiska beslut. Ett exempel som nämns är ett antal lokaler skulle användas för skoländamål enligt ett politiskt beslut. Efter en tid beslutade politikerna att skolan skulle läggas ner och nu står Komfast med tomma lokaler.

Det är möjligt att situationen skulle sett annorlunda ut om det hade funnits mycket tomma lokaler, säger Samira.



### **7.1.5 Missnöje från verksamhetsansvariga?**

Det har uttryckts missnöje över hur internhyreskontrakten är skrivna. Kontrakten hänvisar, som tidigare nämnts, till internhyresmodellen och det är inte alla som ens vet att en sådan modell finns.

Historiskt har Komfast bekostat åtgärder som verksamheterna själva borde ha bekostat, vilket har lett till att vissa hyresgäster tror att sådana åtgärder ingår i avtalet. De har exempelvis blivit förvånade och missnöjda över att visst underhåll och anpassningar inte har ingått i hyran.

### **7.2 Jämförelsematerial från andra kommuner**

Hur den interna uthyrningen hanteras inom kommuner skiljer sig åt. Det är upp till varje kommun att utforma ett internhyressystem utefter egna förutsättningar och målsättningar.

Intervjuer har utförts med följande representanter från andra kommuner:

- Henrik Nygren, lokalsamordnare, Lunds kommun
- Jens Skoglund, lokalförsörjningsplanerare, Uppsala kommun
- Daniel Eriksson, kundansvarig fastighetsförvaltare, Sollentuna kommun

#### **7.2.1 Syftet med internhyressystemet**

Henrik Nygren berättar om målsättningarna i Lunds kommun, där syftet med internhyressystemet vid införandet var att skapa en mer marknadslig situation där hyran skulle fungera som ett incitament att hålla nere lokalbehovet. Verksamheterna fick då fritt vända sig till marknaden om fastighetsenheten Lundafastigheter inte hade någon lokal som matchade deras lokalbehov/marknadens hyresnivå. Det visade sig snart att det inte var lönsamt att på lång sikt hyra in sig hos externa fastighetsägare eftersom kapitalavskrivningar då inte kunde tillgodoräknas. Lunds kommun levde därför aldrig upp till syftet om marknadsliknande hyror. Verksamheterna tilläts då inte längre att hyra externt utan att i första hand låta Lundafastigheter försörja med lokaler. Till följd av detta system hamnade Lundafastigheter i en monopolställning eftersom verksamheterna fick förhandla om hyror trots att de inte längre hade någon valmöjlighet gällande lokalerna. De fick inte längre vända sig till marknaden om Lundafastigheter var för dyra eller inte matchade lokalbehovet, vilket ledde till en omöjlig förhandlingssituation.

Henrik berättar vidare att syftet med internhyra idag är i praktiken endast en budgetfråga, det vill säga hur mycket pengar som ska tillföras fastighetsenheten. Verksamheterna ser aldrig hur mycket de betalar i hyra, lokaler är därmed ”gratis” för dem, vilket gör att det ursprungliga syftet med internhyror som ett styrmedel att hålla nere lokalbehovet är borta.

I Uppsala kommun infördes sent som vid årsskiftet 2011-2012 ett nytt internhyres-system. På frågan om internhyressystemets syfte hänvisar Jens Skoglund till skriften om det nya internhyressystemet där målsättningen är att uppnå en god hushållning med lokaler och service och därmed öka resurserna för kommunens kärnverksamheter för att i förlängningen skapa ett effektivt lokalutnyttjande och längre kostnader totalt sett för kommunen. Anledningen till att behovet av att införa ett nytt internhyressystem uppkom var att skolpengsystemet infördes. Meningen var att ersättningsformen och interhyressystemet skulle ändras samtidigt, då funktionsbaserad hyra är mest logisk i samband med skolpeng menar Jens.

Även Daniel Eriksson, från Sollentuna kommun, berättar om målsättningen om att få verksamheterna att förstå att lokaler kostar pengar och ur ett koncernperspektiv få dem att utnyttja lokalerna på bästa sätt. En styrning för lokalerna skulle på så sätt uppnås.

### 7.2.2 Hyressättningsprincip

I Lunds kommun tillämpas två huvudprinciper vid internhyressättning:

1. Vid nybyggnation tillämpas en självkostnadsprincip efter faktiska kapitalkostnader, där framtida underhåll ingår, utifrån en rak avskrivning. Hyran motsvarar endast självkostnaden för objektet år 1, sedan indexuppräknas så stor del av hyreskostnaderna att hyrorna ökar medan fastighetskontorets kostnader minskar i takt med att kapitalkostnaderna sjunker.
2. Vid ombyggnad tillämpas förhandlingsbar hyressättning.

Henrik uttrycker ett missnöje över dagens hyressättningsprincip. Lundafastigheter har ett avkastningskrav och jagar därför intäkter. Detta och det faktum att de befinner sig i en monopolställning gör att de förhandlingsbara hyrorna blir höga. Vissa skolor har en internhyra på 3 000 kr/kvm, vilket är alldeles för högt enligt Henrik. Ett annat exempel som tas upp är en skola i Veberöd, som verksamheten fick nerförhandlat till 1 600 kr/kvm, men endast skulle ha kostat cirka 800-1 000 kr/kvm att hyra på marknaden. Denna situation blir snedvriden enligt Nygren, det borde vara billigare att hyra kommunägda lokaler än att hyra på den öppna marknaden, men så är det inte i Lund. Ur ett koncernperspektiv ger systemet felaktiga signaler, eftersom intäkterna till kommunen främst kommer från skatteintäkter från kommuninvånarna och de ska inte behöva betala mer skatt än nödvändigt för att kommunen ska kunna bedriva sina respektive verksamheter.

I Uppsala kommun har en funktionsbaserad hyresmodell valts, som innebär att de båda principerna om marknadshyra och självkostnadshyra kombineras i syfte att minska respektive principers nackdelar. Den totala självkostnaden för respektive nyttjarkollektiv, exempelvis grundskoleverksamhet, ska summeras och därefter fördelas genom en intern bedömning av de olika objektens attraktivitet samt ett tillägg för underhållsåtgärder. På så vis får varje objekt en hyra som speglar objektets egenskaper såsom exempelvis kapacitet och standard, men den totala lokalkostnaden för nyttjarkollektivet hålls inom ramen för självkostnaden.

I Sollentuna kommun har kallhyror i tre olika schablonmässiga hyresnivåer tagits fram för grundskolor och förskolor. Hyresnivån visar om lokalen har renoverats, inte renoverats eller om lokalen är ny- eller ombyggd (även vid omfattande renoveringar placeras lokalen i denna hyreskategori). Jag frågade Eriksson om dessa hyresnivåer baseras på självkostnader och svaret var att det var det från början, men går numera med förlust med dessa hyresnivåer. År 2009 gjordes en revidering av hyresnivåerna för att de inte längre speglade självkostnaden och nu går fastighetskontoret åter igen med förlust eftersom det byggs så mycket nytt. En hyresnivå på 1 300 kr/kvm är satt för nybyggnation, vilket är betydligt längre än fastighetskontorets kostnader för lokalerna.

För övriga verksamheter i Sollentuna kommun gäller självkostnadshyra. Hyresnivåerna tillämpas alltså endast på skolor och förskolor.

Tanken med hyressättningsprincipen är, enligt Daniel, att hyrorna skulle vara rättvisa. I praktiken uppfylls dock inte detta syfte eftersom varje fastighet är unik och vissa fastigheter förbrukar exempelvis mer värme, så hyresnivåerna baserade på kallhyror stämmer inte alltid. Det är många som har ”standardhyran” på 850 kr/kvm, men sinsemellan har väldigt olika driftskostnader. Då får de med en, drift- och underhållsmässigt, sämre skola ta mer av sin skol-peng för att betala underhållet och driften än en skola som ligger på samma hyresnivå men inte har samma underhållsbehov och har lägre driftskostnad.

### 7.2.3 Hyresutveckling

I Lunds kommun sker en indexuppräknings på 80 procent av hyran. I Uppsala kommun är denna procentsats 50 procent då det är önskvärt att endast indexera det belopp som bedöms motsvara drift- och underhållskostnaden. Dessutom kommer den totala självkostnaden för respektive nyttjarkollektiv och därmed hyrorna räknas om vart tredje år. I Sollentuna kommun sker ingen indexuppräknings av internhyrorna.

Enligt Henrik på Lunds kommun är 80 procent en alldeles för hög procentsats att basera indexeringen på. Den indexerade delen av hyran bör endast avse driftkostnaderna som el, värme och vatten, skötsel och underhåll. Lundafastigheter glömmer att lånen hela tiden sjunker i takt med att lokalernas kapitalkostnader blir mindre i och med avskrivningen. Detta har lett till att de har alldeles för mycket pengar, på grund av de höga intäkterna från internhyror samt att en stor del av hyrorna indexregleras upp. Underhållet riskerar att bli ineffektivt när en underhållsskuld inte tillåts hos fastighetsenheten. Underhållsbehovet borde styras av verksamhetens behov istället, det är viktigare med lärare i klassrummen än perfekt underhållna lokaler ur ett kommunkoncernperspektiv enligt Henrik.

Enligt Daniel från Sollentuna kommun är hyresnivåerna, som ska spegla standard, fasta nivåer och det säger sig självt att det inte fungerar om de inte indexuppräknas. En reformering av systemet ska införas och enligt förslaget ska 100 procent av hyran indexeras upp.

I Uppsalas nyinförda internhyressystem belyser de vikten av att *inte* indexera den del av hyran som ska spegla kapitalkostnaden, eftersom räntekravet normalt är satt utifrån ett nominellt krav.

### 7.2.4 Incitament till lokaleffektivisering

I dagsläget anser Henrik att internhyressystemet i Lunds kommun inte ger några incitament alls till lokaleffektivisering. Han poängterar dock att detta främst gäller skolor och förskolor, där behovet av att bygga nytt har varit och är stort, vilket har gjort att pengar har skjutits till när anslagen inte räckt. Kostnadsspärren har på så vis försvunnit och därmed även incitamenten till lokaleffektivisering.

Uppsala kommun har, som tidigare nämnts, nyligen infört det nya internhyressystemet och det är därför svårt att se några direkta effekter ännu. Jens berättar att de just nu jobbar med att informera lokalanvändarna om att vid krav på åtgärder upprättas ett tilläggsavtal som är utöver hyran. Flyttar de ut innan åtgärden är avbetald blir de återbetalningsskyldiga. Skoglund menar att detta troligtvis kommer leda till att verksamheterna tänker efter lite, om de verkligen vill bygga bort ett problem eller om de istället kan organisera annorlunda. Tanken är att verksamheterna ska tänka till om åtgärden verkligen är nödvändig och om den behövs på lång sikt eller bara i år. Om det bara är i år kanske de kan göra en tillfällig lösning istället.

Funktionshyresmodellen är menad att fungera i samband med hur verksamheterna får sin ersättning, främst gällande skolor. Incitament att minska lokalytorna fungerar då genom att en skolas ersättning i form av kronor/elev är densamma så länge skolan inte tappar elever. Vill då verksamheten minska sin lokalyta får denne längre hyra och därmed mer pengar över till annat tack vare oförändrad ersättningsnivå.

I Sollentuna kommun finns visst incitament att minska ytor. Detta för att verksamheterna sparar in den hyresskillnad dom de vinner på minskningen av lokalyta. Förutsättningen är att den del av lokalen de lämnar tillbaka till fastighetskontoret ska vara uthyrningsbar.

### 7.2.5 Speglar internhyrorna lokalens nytta för verksamheten?

Henrik anser att det är alldeles för höga internhyror i Lund för den nytta lokalen bringar verksamheten. Det finns heller ingen som helst korrelation mellan hyror för liknande lokaler, det är väldigt stora skillnader i hyresnivåerna.

Inte heller Daniel anser att internhyrorna i Sollentuna kommun speglar verksamhetens nytta av lokalen. I vissa fall kanske, men det är väldigt olika. De har exempelvis många 60–70-talsfastigheter där förskolor är verksamma. Hyrorna för dessa kan anses vara för höga med nuvarande hyreskategorisering för att vara kallhyror och alla kostsamma förbättringsåtgärder som utförs gör istället att hyrorna för dessa fastigheter blir för låga.

### 7.2.6 Förbättringsåtgärder för en mer effektiv lokalkonsumtion?

Både Henrik och Jens belyser vikten i att arbeta med en lokalförsörjningsplanering.

Denna planering kan utformas på olika sätt, men i Uppsala kommun har de en lokalberedningsgrupp där medlemmar från berörda förvaltningar och kontor ingår. Skoglund berättar vidare om att de även håller på att utveckla ett IT-verktyg för att hålla koll på parametrarna *kapacitet* och *behov*. Vid planeringen gäller det att matcha de två parametrarna vid nybyggnation. De försöker ha ett längre perspektiv, allt från tre till tio år framåt, när de tittar på prognoser för till exempel antal barn i förskoleålder eller en beräknad minskning av gymnasieelever. De vill ha en strategisk kontroll på sina fastigheter – vad de klarar av och hur behovet av dem ser ut. På så sätt kan en plan läggas upp, kanske både en A-, B- och C-plan. Enligt Skoglund kan det även vara bra att ha någon från Stadsbyggnadskontorets planavdelning och mark- och exploateringsavdelning som arbetar med detaljplaner med i lokalberedningsgruppen. De kan vara med i tidiga skeden om kommunen planerar att bygga exempelvis en ny förskola.

Vitsen med att ha en lokalförsörjningsgrupp är, enligt Jens, att se till kommunnyttan. Läggs incitamentet exempelvis till den enskilda rektorn riskerar helhetsperspektivet att gå förlorat.

I Lunds kommun är denna lokalstyrningsgrupp under utveckling och består idag av representanter från Lundafastigheter (fastighetsägaren), verksamheterna och ekonomiavdelningen. Situationen har förbättrats tack vare detta samarbete men utvecklingen går långsamt, enligt Henrik, då Lundafastigheter belyser problematiken med sitt resultatkrav och menar på att de därför behöver de höga intäkterna från internhyror.

Henrik ser även att hyressättningen bör omarbetas och istället baseras på nyckeltal, exempelvis hur mycket verksamheterna fyller upp skolorna med elever. På så sätt måste de fylla upp skolorna innan de får bygga ut eller bygga nytt, vilket bromsar efterfrågan på ny- och ombyggnation. En sådan hyressättning underlättar även vid jämförelser med andra kommuner.

Henrik, precis som Jens, tar upp vikten i att odla koncernmedvetenhet. Att alla inte ser enbart till sin egen verksamhet utan att de förstår sin roll som en del av koncernen. Detta är extra väsentligt för fastighetsavdelningen att förstå att de är en sekundär verksamhet/serviceverksamhet och deras berättigande är att de visar att de är effektivare på att tillhandahålla lokaler än andra. Lika viktigt är det att verksamheterna slutar prata fastigheter utan koncentrera sig på att leverera lokalbehov.

I Lund behövs förtroendet mellan fastighetsavdelningen och hyresgästerna förbättras. Många verksamheter känner sig lurade av fastighetsavdelningen när de ser vad de betalar i hyra.

Daniel, från Sollentuna kommun, anser att det ska vara lättare att göra hyrestillägg om verksamheterna vill göra förändringar i fastigheten, istället för att direktbetala eller att höja hyran till en hyresnivå uppåt. På så sätt får verksamheterna förhoppningsvis betala vad det verkligen kostar, menar Daniel. Idag står fastighetskontoret för investeringen och verksamheten betalar bara en liten del av det, även om det är verksamheten som har begärt åtgärden. Detta har resulterat i att fastighetskontoret ofta har sagt nej, vilket har lett till ett missnöje hos verksamheterna.

### **7.3 Hyresgästens perspektiv**

För att internhyran ska få önskad effekt är det av stor vikt att brukarna förstår syftet med att de betalar hyra till fastighetskontoret. Om detta syfte inte når fram till brukarna riskerar det att skapa klyftor och irritation mellan de olika verksamhetsförvaltningarna och fastighetskontoret.

Intervju har utförts med Fredrik Casparsson, verksamhetscontroller på Barn- och ungdomsförvaltningen, Sigtuna kommun.

#### **7.3.1 Vad känner ni till om internhyrans syfte?**

Fredrik svarar att syftet med internhyror är att skapa effektivitet kring lokalutnyttjandet.

#### **7.3.2 Anser ni att hyrorna är logiska och rättvisa?**

Fredrik berättar att han inte anser sig ha full koll på hyressättningen, eftersom hyreskostnaderna bara dras av från bokföringsordern. Detta sker också med en fördröjning, det har exempelvis inte dragits några kostnader för hyror i år. Dock nämner han att de hyror han har sett upplevs som rimliga, att exempelvis nya förskolor har högre hyror än gamla.

#### **7.3.3 I vilken utsträckning anser ni att ni har möjlighet att påverka era lokalkostnader?**

I mångt och mycket sitter verksamheterna i de lokaler de sitter i, menar Fredrik. Han nämner även att det inte är någon annan än han själv som någonsin ser hyror, vilket inte ger några incitament att nyttja lokalerna effektivt. En rektor exempelvis, ser inte vad den enskilda skolan betalar i hyra.

#### **7.3.4 Hur stor del av era totala kostnader är lokalkostnader?**

Frågan ställdes för att få en uppfattning om hur stor roll hyreskostnaderna faktiskt spelar för verksamheten och Fredrik berättar att lokalkostnaderna uppgår till 12-15 procent av verksamhetens totala kostnader. Det är den näst största posten efter personalkostnader.

### **7.3.5 Upplever ni några problem med höga internhyror i samband med skolpeng som ersättningsform?**

Fredrik förklarar först att skolpengen sattes med 2010 som basår och räknas därefter upp årligen med valt index. Syftet med att inte sätta en ny skolpeng varje år är att de fristående skolorna ska ha en chans att betala sina lokalkostnader. Skolpengen hade i annat fall fluktuerat mycket från år till år då antalet barn som går i skola och förskola i kommunen förändras.

Vidare berättar Fredrik att sambandet mellan internhyror och skolpeng inte utgör något större problem, eftersom de inte tittar på hyran för enskilda objekt utan på totalkostnaderna för förvaltningen. Problem uppstår dock om skolor inte nyttjar sin fulla kapacitet, eftersom det är en förutsättning för att kunna bistå med tillräckligt många skol- och förskoleplatser. Ur denna synvinkel är det en nackdel att lokalkostnaderna sköts centralt av Barn- och ungdomsförvaltningen och inte av de enskilda rektorerna. Incitament att lokaleffektivisera hade varit lättare att skapa då.

Internhyrorna anses nödvändiga för att fastslå en lokalkostnad i skolpengen, men på Barn- och ungdomsförvaltningen arbetar de inte aktivt med att se över internhyrorna för olika lokaler. De är dåliga på att säga upp delar av lokaler som inte används. Sådana åtgärder kanske de hade kunnat bli bättre på, anser Fredrik. Han anser även att det borde vara enklare att ta reda på vilket hyresbelopp som utgår för varje lokal.

Fredrik för fram en alternativ lösning som innebär att en genomsnittshyra per kvadratmeter beräknas som samtliga brukare får betala. En konsekvens skulle troligen bli att verksamheterna tänkte till lite mer angående sitt lokalutnyttjande.





## 8 Analys och slutsats

I kapitlet redovisas den analys som bygger på resultat som framkommit under nulägesstudien, intervjustudien och även litteraturstudien. Kapitlet avslutas med en slutsats i form av en utvärdering av Sigtuna kommuns internhyressystem som bygger på utförd analys.

### 8.1 Analys

En rad olika varianter av internhyressystem har provats i kommuner under de senaste tjugo åren, men det finns en stor osäkerhet i vad som egentligen är ett bra internhyressystem. Den miljö som internhyressystemen verkar i har också förändrats sedan införandet, inte minst på grund av ökad konkurrens med privata verksamheter.<sup>163</sup> Ett missnöje från Sigtuna kommuns sida, samt från andra kommuner som framkommit under intervjustudien, visar att det kan på flera ställen vara dags att se över det befintliga systemet och anpassa det efter dagens förutsättningar.

I intervjun med Fredrik Casparsson (se kapitel 7.3.4), verksamhetscontroller på Barn- och ungdomsförvaltningen i Sigtuna kommun, framgick det att hyreskostnaderna uppgick till hela 12-15 procent av verksamhetens totala kostnader. Hyreskostnaderna är således den näst största posten efter personalkostnader i detta fall, vilket visar att det är av stor vikt att kostnadsmedvetenheten infinner sig gällande lokalerna hos verksamheterna. Ett välfungerande internhyressystem kan förhoppningsvis bidra till detta.

Frågor som hur denna kostnadsmedvetenhet ska uppnås, om det är genom internhyran eller genom andra styrmedel, ska behandlas i analysen.

#### 8.1.1 Hyressättningsprinciper

Nuvarande hyressättningsprincip är, som tidigare beskrivits i kapitel 5.4.2, baserad på respektive objekts självkostnad. Fördelen är att hyran verkligen speglar vad lokalen kostar, vilket är önskvärt för att uppnå syftet med kostnadsmedvetenhet. Däremot tas ingen hänsyn till lokalens funktionalitet med denna hyressättningsprincip. Kommunägda lokaler är väldigt knutna till sin funktion, därför bör lokalens nytta för verksamheten speglas i hyran för att den ska anses vara rättvis. Kapitel 7.1.4 redovisas intervjun med fastighetsförvaltare på Komfast, där det framkom att placeringen i olika lokaler styrs mycket av politiska beslut, vilket gör att verksamheternas val av lokal är begränsade. Speglar då inte hyran verksamhetens nytta av lokalen kan acceptansen minska. Vitt skilda hyresnivåer för till synes liknande lokaler kan upplevas som orättvist. Detta under förutsättning att internhyrans storlek är synlig för verksamheten och påverkar denna positivt eller negativt beroende på storleken.

---

<sup>163</sup> Lind & Tingvall, s 4

Självkostnadshyra är den allra vanligaste formen av internhyra, vilket troligtvis beror på att den anses som mest rimlig i kommunala organisationer. Detta för att kommuners fastighetsenheter sällan har något vinstkrav på sig och genom att tillämpa en självkostnadsprincip vid internhyressättning slipper kommunen ta beslut om hur under- och överskott ska hanteras.

Jag anser dock att kommunen går ifrån denna rimlighet och önskan om kostnadsmedvetenhet om inte internhyrorna räknas upp efter ett valt index. På fastighetskontoret i Sollentuna kommun, där hyressystemet är uppbyggt i olika fasta hyresnivåer som ska spegla lokalens standard, har denna problematik uppstått (redovisat i kapitel 7.2.3). Fastighetskontorens kostnader för drift och underhåll ökar med åren, så det borde vara en självklarhet att även hyresintäkterna ökar i samma takt. Genom att inte räkna upp hyrorna speglar de alltså endast de verkliga kostnaderna år 1, vilket jag anser är en missvisande ”självkostnad”. I Lunds kommun, har de ett motsatt problem, då hela 80 procent av hyran indexeras upp, se kapitel 7.2.3. Detta medför att hyrorna ökar medan fastighetskontorets kostnader minskar i takt med att kapitelkostnaderna sjunker. En basnivå på hyran som utesluter kapitalkostnadsdelen av hyran borde därför sättas som indexreglerad del.

Att anpassa internhyrorna efter den privata lokalmarknadens hyror för att på så sätt skapa en mer affärsmässig relation mellan fastighetsenhet och brukare har införts i vissa kommuner. Den interna lokalmarknaden för kommunala verksamheter skiljer sig dock från den öppna marknaden i många avseenden. Lokalerna är oftast specifika och anpassade efter verksamheten som bedrivs där. Det finns ingen direkt marknad för dessa typer av lokaler och därmed få jämförelseobjekt, med undantag för kommunala kontorslokaler som har större generalitet. Valmöjligheterna för de olika verksamheterna är också begränsade i jämförelse med när ett företag letar efter en passande lokal för sin verksamhet, vilket gör att förhandlingsförloppet blir konstlat. Den viktigaste skillnaden är att syftet med uthyrningen är olika för en intern hyresrelation jämfört med ett vanligt hyresförhållande. En extern hyresvärd har, något hårddraget, målen att tjäna så mycket pengar som möjligt, ta ut så höga hyror som möjligt, hyra ut så mycket yta som möjligt och hyra ut så länge som möjligt. Om en intern hyresvärd skulle ha samma syfte med sin uthyrning skulle det garanterat leda till suboptimeringar.<sup>164</sup> I ett internt hyresförhållande är det viktigt att hyresvärd och hyresgäst strävar efter samma mål, vilket är att tillhandahålla service till kommuninvånarna till så låg kostnad som möjligt.

I Lunds kommun, där syftet med internhyressystemet från början var att uppnå en mer affärsmässig hyresrelation, blir en sådan situation snedvriden (se kapitel 7.2.1). Speciellt om verksamheterna inte kan vända sig till den öppna marknaden. Fastighetsenheten intar då monopolställning och förhandlingsläget blir därmed orimligt. Även om verksamheterna får vända sig till marknaden om de kommunala lokalerna är för dyra så blir situationen fel ur ett koncernperspektiv. Fastighetsenheten riskerar då att stå med tomma lokaler som kostar onödiga pengar.

---

<sup>164</sup> Sandgren & Lundström, s 25

För kommunala, speciella lokaler som saknar alternativ användning ser jag ingen anledning att försöka anpassa hyrorna efter marknaden, eftersom så få jämförelseobjekt finns. För mer generella lokaler, som exempelvis kommunägda kontorslokaler, ser jag egentligen inget hinder för att införa marknadshyror. Det ska dock poängteras att i kommuner där fastighetsenheten saknar resultatkrav, vilket är normalfallet, ser jag inte heller någon vinning i det. Marknadshyror överstiger ofta självkostnadshyror och då kommunens största inkomstkälla kommer från skatter, riskerar kommuninvånarna att betala mer än nödvändigt i skatt.

Jag tror dock att problemet med orimligt höga internhyror i Lunds kommun snarare beror på fastighetsenhetens resultatkrav än basen för hyressättning. Att verksamheterna dessutom måste använda kommunägda lokaler i första hand gör att de förhandlingsbara hyrorna kan överstiga marknadshyror på grund av monopolställningen. Måste fastighetskontoret gå med vinst är incitamenten att höja hyrorna större än att sänka kostnaderna, vilket är en felprioritering.

Funktionshyror, som nyligen har införts i Uppsala kommun, är menade att spegla lokalens värde för verksamheterna, vilket är önskvärt då kommunala lokaler där lokalen ofta är betydelselös utan verksamheten som bedrivs där i. Basen är fortfarande en självkostnad, fast den delas upp på de olika lokalerna inom samma verksamhet för att på så sätt erhålla en mer rättvis internhyra (se kapitel 7.2.2). Denna hyressättningsprincip kan med fördel användas i kommuner där hyresnivåerna för liknande lokaler skiljer sig mycket åt, beroende på lokalernas ålder eller kostsamma renoveringar. Jag anser dock att funktionshyran inte ska byggas upp efter alltför många faktorer. Exempelvis standard och ytkapacitet räcker, vilket är två faktorer som är relativt lätta att ta reda på och de är dessutom objektiva. Jag anser inte att hyran bör baseras på faktorer som mäter ”upplevd nytta”, eftersom dessa kan vara svåra att bedöma och dessutom skilja sig mycket från person till person.

### **8.1.2 Internhyrans samband med verksamheternas ersättningsform**

I intervjun med professor Hans Lind, se kapitel 11.4, framgick det tydligt att han anser att internhyran måste vara kopplat till hur verksamheterna får sin ersättning. Förhoppningen är då att en mer rättvis hyressättning ska uppnås. Jämnas kommunens totala lokalkostnader ut, baserat på funktionalitet, uppnås en hyressättningsprincip som är förenlig med lagen om konkurrensneutralitet.

Rapporten *Internhyra, pengsystem och konkurrensneutralitet* av Anders Hellström och Hans Lind behandlar detta samband vidare. Teoretiskt borde en verksamhet, enligt författarna, inte vilja ha lokaler där nyttan för dessa är lägre än kostnaden som de medför. Därför borde ett internhyressystem tydliggöra avvägningen mellan nytta och kostnad för verksamheterna. Hur det övergripande budgetsystemet ser ut i kommunen, samt vilken budgetdisciplin som finns styr hur denna avvägning fungerar i praktiken. Det är nämligen svårt att uppnå en styrande effekt med internhyran om en

verksamhet kan räkna med att få extra pengar varje gång de vill ha större och bättre lokaler.<sup>165</sup>

Ovanstående problematik med bristande budgetdisciplin har också framkommit i intervjustudien. I de fall där det bara skjuts till pengar när anslagen inte räckt till är det svårt att få internhyran att uppnå önskad effekt. Kostnadsspärren och därmed incitamenten till lokaleffektivisering försvinner därmed.

Jag anser att rena hyresgästanpassningar måste falla tillbaka på den verksamhet som begär åtgärden om kostnadsspärren ska kunna bevaras. Om en verksamhet får kompensation för varje investeringsåtgärd som medför höjd hyra, försvinner incitamentet att tänka efter om åtgärden verkligen behövs.

Hans Lind ser även ett tydligt samband mellan prestationsbaserad ersättning, exempelvis att en skola får en viss summa per skolelev, och internhyrans utformning. Han ser ett problem med att ha en kostnadsbaserad hyresmodell i kommuner där verksamheter får denna typ av prestationsbaserad ersättning (se kapitel 11.4). Som redovisats i kapitel 6.1 blir hyresskillnaderna höga mellan lokaler i gamla och nya bygggander i självkostnadsmodellen. Om då skolverksamheterna erhåller lika mycket pengar per elev får de som är placerade i nya lokaler inga pengar kvar av skolpengen till lärare och skolmaterial.

Fredrik Casparsson, på Barn- och ungdomsförvaltningen i Sigtuna kommun, ser dock inte sambandet mellan internhyror och skolpengssystemet som något större problem, då de inte tittar på hyran för enskilda objekt utan på totalkostnaderna för förvaltningen. Han anser snarare att problem uppstår när skolor inte nyttjar sin fulla kapacitet (se kapitel 7.3.5).

Hans Lind menar att funktionshyran uppfyller ett övergripande politisk rättvisekrav, eftersom lägesfaktorn, som finns i marknadshyra, inte finns i funktionshyran. Lägesfaktorn finns inte heller i skolpengen, vilket gör att funktionshyra i samband med ett skolpengssystem blir det mest logiska (se kapitel 11.4). Som åskådliggörs i kapitel 7.2.1 menar även Jens Skoglund, från Uppsala kommun, att de införde funktionshyresmodellen en tid efter att skolpengssystemet införts, eftersom de då såg ett behov av att erhålla internhyror om speglar nyttan för verksamheterna.

I kommuner där internhyrorna och ersättningen hanteras centralt ser jag egentligen ingen anledning av införa funktionshyror för lokaler för skolverksamhet, eftersom förvaltningarna tittar på de totala lokalkostnaderna för samtliga lokaler och inte på enskilda objekt. Däremot anser jag att det är viktigt att studera sina lokaler ur ett kapacitetsperspektiv, vilket görs vid en funktionshyressättning. Detta är av stor vikt för att veta exempelvis vilka skollokaler som har en låg kapacitet när det gäller barn per kvm. Samtidigt anser jag att kommunen bör ha god vetskap om hur mycket denna lokal faktiskt kostar, vilket görs genom en självkostnadshyressättning. Genom att ha

---

<sup>165</sup> Hellström & Lind, s 14

denna kontroll på vad lokalerna kostar och vad de har för kapacitet, kan kommunen planera för att avveckla de lokaler som kostar mycket och samtidigt har en låg kapacitet vid ett minskat lokalbehov.

I kommuner där internhyran betalas av respektive skola/förskola är det desto viktigare att införa en funktionsbaserad hyresmodell. Detta för att inte skolor/förskolor som är etablerade i lokaler med dålig kapacitet och av olika anledningar har en hög internhyra ska behöva sänka kvaliteten på verksamheten.

### 8.1.3 Andra styrsystem i kombination med internhyran

Att ha en lokalresursgrupp som långsiktigt planerar och matchar utbudet på lokaler med efterfrågan från kommuninvånarna har framkommit som ett viktigt styrsystem i kommunala organisationer, både från litteraturstudien och intervjustudien. Lokalresursgruppen anses stärka samarbetet mellan förvaltningarna och hjälper därmed till att skapa ett koncerntänkande (se kapitel 7.2.6 och 11.4).

Den sista frågeställningen som har uppställts för denna rapport lyder ”Hur ska motstående intressen mellan hyresvärd och hyresgäst hanteras?”. Genom att utveckla lokalresursgruppen där både representanter från fastighetsenheten, ekonomiavdelningen och verksamhetsansvariga ingår, borde de motstående intressena minskas. Samarbetet ska hjälpa till att stärka koncernperspektivet i hopp om att skapa incitament att nå samma mål – att tillgodose kommuninvånarnas servicebehov till så låg kostnad som möjligt. Det kommer alltid att behöva prioriteras mellan olika önskemål, men genom att jobba med att stärka koncernperspektivet kan förhoppningsvis bortprioriterade åtgärder accepteras i större grad av den drabbade förvaltningen.

Samarbetet är även viktigt för att alla olika kompetensområden möts. Det har framkommit från intervjuerna att det är viktigt att förvaltningarna levererar lokalbehov för sina respektive verksamheter, vad det är som behövs och varför, som sedan fastighetsenheten och ekonomiavdelningen får behandla utifrån ett fastighetsperspektiv samt ekonomiskt perspektiv.

Lokalresursplaneringen bör byggas upp efter följande arbetssteg:

- **Nulägesstudie**, där exempelvis lokalkostnad, lokalens kapacitet, lokalens tekniska status bör kartläggas.<sup>166</sup>
- **Behovsbedömning**, som verksamheten som nyttjar lokalen ansvarar för. Underlag kan exempelvis vara befolkningsstatistik.<sup>167</sup> Jag anser även att denna behovsbedömning ska innefatta lokalens tekniska status.
- **Framtagande av åtgärdsplan**, där olika åtgärder tas fram beroende på utbud och efterfrågan. Exempel på åtgärder kan vara att avveckla en skola och bygga om en annan.<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup> Dunkars, s 17

<sup>167</sup> Dunkars, s 20

- **Uppföljning**, som består i en utvärdering av årets lokalresursplanering.<sup>169</sup>

I Uppsala kommun, där de jobbar aktivt med en stark lokalförsörjningsplanering, menar de att genom planeringen och samarbetet med verksamheterna borde nå tankesättet att de kan påverka sina egna kostnader genom att välja andra alternativ. På det sättet går internhyran och den strategiska lokalförsörjningsplaneringen hand i hand.

Både Hans Lind, samt intervjuade från Uppsala kommun och Lunds kommun har belyst vikten av en central lokalplanering samt en central debitering av internhyran. Anledningen till det är att verksamhetsansvariga i förvaltningarna har ett helhetsperspektiv och kan på det sätt se över alla sina lokaler och utifrån det se om det exempelvis finns en skola med få elever som kostar mycket. Dessa elever kanske på sikt kan flytta till en annan, närliggande skola och avveckla den andra vid ett sjunkande elevunderlag. Om ansvaret istället läggs på de enskilda brukarna, exempelvis rektorer, riskerar helhetsperspektivet att gå förlorat. De anses inte heller ha den tid och kunskap som krävs för att sätta sig in i lokalfrågor.

En annan viktig faktor som framkom under intervjustudien är att börja tänka i termer av nyckeltal. Exempelvis kvm/anställd när det gäller kontorslokaler och kvm/elev i skollokalerna. På så sätt måste lokalerna uppnå dess fulla kapacitet innan verksamheterna får bygga ut eller bygga nytt.

Ovanstående resonemang kräver att kommunen har kontroll på hur stor kapacitet lokalerna har, då det varierar från lokal till lokal, men en sådan nyckeltalsstyrning torde underlätta vid jämförelser med andra kommuner. På så sätt kan kommunen sätta sin egen lokalkonsumtion i relation till andra, vilket torde ge en klarare bild på hur de faktiskt ligger till.

## 8.2 Slutsats

Examensarbetets syfte var att beskriva hur Sigtuna kommun internhyressätter sina lokaler och hur dessa principer hänger ihop med generella teorier om internhyror. Nedan presenteras därför en utvärdering av det befintliga internhyressystemet utifrån tre kriterier. Denna utvärdering, tillika slutsats, baseras på ovanstående analys.

### 8.2.1 Utvärdering av Sigtuna kommuns internhyressystem

Efter att ha utfört litteraturstudien om varför internhyressystem infördes i offentliga förvaltningar, kan flera paralleller dras till Sigtuna kommuns internhyressystem och dess bakgrund, syfte och målsättningar.

---

<sup>168</sup> Dunkars, s 20-21

<sup>169</sup> Dunkars, s 21

I teorin är internhyressystemet väl utformat; syftet med systemet är tydligt och målsättningarna är noggrant presenterade. Internhyresgruppen har tagit ställning till många av de problematiska situationer som anses kunna uppstå när lokalerna ses som fria nyttigheter för brukarna.

I praktiken har Sigtuna kommun gått ifrån grundtanken med internhyressystemet och jag tror att det kan vara svårt att hitta tillbaka till det befintliga systemet eftersom det är utformat utifrån en annan tid. Ett nytt system borde fortfarande innefatta internhyra som ersättning för nyttjande av lokaler, men internhyran bör inte ses som ett ensamt styrmedel. Interhyran borde ses som en kartläggning på hur mycket varje lokal kostar i kapitalkostnader och kostnader för drift och underhåll, medan verksamheternas lokalkonsumtion bör styras genom en väl genomarbetad och centralstyrd lokalresursplanering. Detta nämns visserligen i det nuvarande internhyressystemet, men stort fokus ligger på internhyran som ekonomiskt styrmedel.

För att ett internhyressystem ska fungera och accepteras genom hela organisationen bör det vara förståeligt, användbart och syftesenligt. Nedan redovisas en utvärdering av internhyressystemet utifrån dessa tre kriterier, i syfte att ta tillvara på och utveckla det innehåll som fortfarande är aktuellt och användbart i nuvarande internhyressystem och därmed kan bevaras vid införandet av ett nytt.

### **Förståelig**

Hur hyressättningen är uppbyggd för varje enskilt objekt är noga beskrivet i modellen. Däremot beskrivs bara hur hyran sätts och därmed vad självkostnaden är för respektive lokal år 1. Kapitalkostnaderna beräknas som en annuitetskostnad, men det är oklart vad som händer med hyran när en byggnad är helt avskriven. Det framgår heller inte hur hänsyn ska tas till att byggnaders underhållsbehov och därmed underhållskostnader ökar i takt med att byggnaden blir äldre och förslits.

I praktiken tillämpas självkostnadsprincipen på kommunens totala fastighetsbestånd. Med denna princip speglar inte internhyrorna riktigt vad de enskilda lokalerna kostar, men samtliga hyresintäkter täcker kostnaderna som lokalerna bringar på ett ungefär. Att den befintliga indexklausulen inte används gör dock att Komfasts hyresintäkter som ska täcka kostnader för drift och underhåll inte når upp till de verkliga kostnaderna, vilket är en stor brist i dagens tillämpning av internhyresmodellen.

Om tydlig information om hur internhyran sätts sprids till förvaltningarna, tror jag att hyresskillnader mellan likvärdiga lokaler kommer vara med acceptabelt och anses förståeligt och logiskt.

### **Användbar**

Först och främst är det viktigt att definiera vad som är fastighetsförvaltning och vad som ska räknas till verksamheten som bedrivs i lokalen. Utan en tydlig distinktion i

det avseendet finns risken att meningsskiljaktigheter försämrar samarbetet mellan fastighetskontoret och förvaltningarna.

Internhyreskontrakten bör inte referera till internhyresmodellen angående ansvarsfördelningen som de gör i dagsläget. Fastighetsförvaltarna och verksamheterna bör istället kunna utläsa exakt hur ansvarsfördelningen ser ut ur kontraktet och istället ha en mall att fylla i, liknande standardkontrakt från Fastighetsägarna. En förutsättning är förstås också att samtliga involverade i ett internhyresförhållande blir införstådda med vad en internhyresmodell är och att den finns tillgänglig för den som vill ta del av den.

### **Syftesenlig**

Som tidigare nämnts kan dagens internhyressystem relatera till i stort sätt alla generella teorier om internhyressystems syfte och målsättningar. Om en verksamhet är etablerad i en lokal men vill flytta till en lokal med exempelvis bättre läge får de betala det ur egen ficka. Motsatsvis får de som väljer att flytta till en mindre lokal behålla den del av anslaget som blir över efter de minskade lokalkostnaderna. Detta har i praktiken sällan hänt, vilket tyder på att information om att de får behålla uppkommen ”hyresvinst” borde nå ut bättre till verksamheterna.

Den lokalgrupp som finns idag, bestående av politiker, personal från Komfast, personal från ekonomiavdelningen samt representanter från förvaltningarna bör utvecklas. Här bör lokalbehovet diskuteras på både lång och kort sikt utifrån att befolkningsprognoser matchas med befintligt lokalutbud. Det bör även föras en diskussion om de lokaler som inte anses användas på ett optimalt sätt i dagsläget för att kunna planera för mer effektiva lösningar.

Lokalbanken, som finns idag, redovisar tomma lokaler. Här bör också de kostnader som lokalerna medför, användningsområde för lokalerna i nuvarande skick samt alternativa användningsområden för lokalerna redovisas. I dagsläget finns vakanta kommunägda lokaler i väldigt liten utsträckning. Detta minskar självfallet behovet av en centralt organiserad lokalbank, men om en situation med ökade vakanser uppstår behövs den både för att underlätta planeringen av lokaler samt för att öka incitamenten bland förvaltningarna att återlämna lokaler.

För att skapa incitament för verksamheterna att lämna tillbaka lokaler som inte anses behövas bör inte kostnaderna för tomma lokaler läggas på internhyrorna för uthyrda lokaler. Om verksamheterna belastas för uppkomna kostnader för tomma lokaler torde incitamenten att lämna tillbaka lokaler att minska, vilket hämmar strävan efter ett effektivt lokalutnyttjande.

### **8.2.2 Sammanfattning**

Jag tror inte att någon viss hyressättningsprincip, som ensamt styrmedel, kan öka incitamenten att hushålla med mängden lokalyta som används. Därmed inte sagt att Sigtuna kommun bör sluta med internhyror. Jag anser att internhyror, om de är



representativa för respektive lokal, utgör en bra kartläggning på hur mycket varje lokal kostar. Om varje lokals fulla kapacitet kartläggs så tydliggörs vilka lokaler som är värda att behålla och vilka som på sikt borde avvecklas.

Eftersom jag ser internhyror som främst en ekonomisk kartläggning för vad lokalerna kostar så anser jag att en självkostnadsprincip är den mest lämpade för Sigtuna kommun. Komfast har inget resultatkrav och jag ser därför ingen poäng med att införa marknadshyror för de egna verksamheterna. Genom att införa marknadshyror riskerar även kommuninvånarna att betala mer skatt än nödvändigt, vilket går emot kommunens mål – att tillhandahålla kommuninvånarna med en bra service till så låga kostnader som möjligt. Det finns även en fara med att ha för höga hyror, vilket en marknadsmässig hyressättning skulle innebära i attraktiva områden, då verksamheterna kan hyra billigare externt och kommunen riskerar att stå med tomma lokaler.

Självkostnadsprincipen bör dock, i den mån det är möjligt, återgå till grundtanken att spegla varje enskild lokals kostnad. För att underlätta arbetet administrativt hade möjligtvis en uppdelning i olika hyresnivåer som speglar standard införas. För att det ska vara möjligt krävs det att en okulär besiktning på samtliga lokaler utförs, med undantag för nybyggda lokaler som placeras i den högsta hyresnivån direkt. Att den befintliga indexklausulen används ser jag som en förutsättning för att hyrorna ska spegla de verkliga kostnaderna som Komfast har för drift och underhåll. Genom en ekonomisk kartläggning på varje objekt erhålles en stor kontroll över sina fastigheter och kan därmed planera för eventuella avvecklingar för omotiverat dyra lokaler, inte minst för tomma lokaler som kostar mycket pengar utan någon användning.

Internhyressättningen bör kombineras med en central lokalresursplanering där representanter från Komfast, ekonomiavdelningen och verksamhetsansvariga i förvaltningarna tillsammans planerar för hur utbudet av lokaler matchar efterfrågan, både på lång och kort sikt. Genom att utveckla den befintliga lokalgruppen torde samarbetet mellan förvaltningarna förbättras och risken för suboptimeringar minska. Dessutom får verksamhetsansvariga en bättre insyn i hyressättningen och i respektive lokals kostnader, samt att acceptansen för hyresskillnader torde öka. Genom att kombinera internhyressystemet med nyckeltalsstyrning, exempelvis kvm/elev, kan även jämförelser på hur väl lokalerna används göras, både inom kommunen och vid jämförelse med andra kommuner.

För att underlätta för både förvaltare och brukare av lokalerna bör internhyreskontrakten förtydligas så att ansvarsfördelningen går att utläsa direkt ur kontrakten. För att samarbetet ska bli så bra som möjligt bör det förtydligas innan kontraktskrivning i varje enskilt fall vad som definieras som fastighetsförvaltning och vad som tillhör verksamhetens ansvarsområde.

Efter intervjustudien har jag fått en klar uppfattning om att kommuner inte ska ha för stora ambitioner med internhyran. Den spelar en viss roll för att uppnå kostnadsmedvetenhet, men att långsiktigt planera för lokalanvändandet i samarbete med verksamhetsförvaltningarna är desto viktigare. Jag avslutar härmed denna slutsats

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

med ett tänkvärt citat från professor Hans Lind, som studerat internhyror och dess påverkan på lokalutnyttjandet i tjugo år:

*”Kanske borde vi egentligen vända på frågan. Det kanske inte är internhyran i sig som ska ha målsättningar, utan istället kan vi fråga oss vilken roll internhyran spelar för att nå de uppsatta målen om lokaleffektivitet”*

## 9 Förslag till förbättringsåtgärder

Den analyserande studien ämnade att resultera i förbättringsåtgärder för Sigtuna kommuns interna uthyrning. Tabell 3 nedan redovisar dessa åtgärder, baserad på genomförd analys och slutsats, utan inbördes ordning.

1	Kartläggning av ytkapacitet för lokalerna, sorterade på förvaltningar
2	Återinför självkostnadshyror på varje enskilt objekt i den mån det är möjligt
3	Använd den befintliga indexklausulen
4	Detaljerad kartläggning över tomma lokaler. Vad de kostar, nuvarande användningsområde och alternativa användningsområden. Dessa tomma lokaler bör inte belasta verksamheterna genom högre internhyra.
5	Utveckla lokalgruppen, stark central lokalsamordning behövs
6	Involvera förvaltningarna i lokalkostnaderna i större utsträckning (se punkt 5)
7	Kombinera internhyressystemet med nyckeltalsstyrning
8	Anpassa mallen som används vid kontraktsskrivande så att den blir mer arbetarvänlig för förvaltarna. All ansvarsfördelning borde dessutom åskådliggöras i kontraktet, utan hänvisningar till internhyresmodellen
9	Tydliggör vad som definieras som fastighetsförvaltning och vad som tillhör verksamhetens ansvarsområde

Tabell 3. Förslag till förbättringsåtgärder



## 10 Källförteckning

### 10.1 Litteratur

Andrén Yngve (2007). *Effektiva kommunala fastigheter, Introduktion för förtroendevalda*, Stockholm: Sveriges kommuner och Landsting

Arvidsson Göran (1972). *Internpriser*. Stockholm: EFI

Bejrums Håkan, Lundström Stellan (1991). *Mest sannolik hyra för lokaler. Principer och metoder*. Stockholm: Sveriges fastighetsägare

Bygginfo (1994). *Förvaltning av kommunens lokaler*. Stockholm: Kommentus förlag

Dunkars Mats (2008). *Strategisk lokalresursplanering. Praktiska verktyg för balanserat utbud av lokaler*. Stockholm: Sveriges kommuner och Landsting

Ernst & Young (2009). *Haninge kommun, Granskning av kommunens lokalstyrning. Revisionsrapport 6/2009*

Fastighetskontoret Uppsala kommun (2011). *Funktionsbaserade internhyror. För pedagogiska lokaler i Uppsala kommun. Principer*

Frenckner Paulsson, Psilander Kurt (1993). *Internhyror inom offentlig fastighetsförvaltning- Teori och verklighet*. Lund: Studentlitteratur

Grandin AnnaCarin, Lindqvist Ted, Dahlström Lennart (1995). *Nöjda hyresgäster?*. Stockholm: Kommentus förlag

Hellström Anders, Lind Hans (2012). *Internhyra, pengsystem och konkurrensneutralitet*. Preliminär slutversion 2012-02-28. Stockholm: Svenska kommunförbundet, ännu inte tryckt

Häger Björn (2007). *Intervjuteknik*. 2:a Uppl. Stockholm: Liber

Internhyresgruppen (1994). *Internhyresmodell 1994*. Komfast/Ekonomi- och planeringsenheten Sigtuna kommun

Lind Hans (1997). *Internhyra i sammandrag. Hur det är tänkt, och hur det kan fungera*. Stockholm: Kommentus Förlag

Lind Hans, Bejrums Håkan (2002). *Nya principer för avskrivning*. Stockholm: Utveckling av fastighetsföretagande i offentlig sektor (U.F.O.S.)

Lind Hans, Lundström Stellan (1995). *Lokalens rätta värde*. Stockholm: Kommentus förlag

Lind Hans, Tingvall Jonas (2002). *Internpris i praktiken*. Stockholm: Svenska kommunförbundet

Sandgren Ulf, Lundström Stellan (1995). *Fullt hus*. Stockholm: Kommentus förlag

Sigtuna kommun (2011). *Komfast/Kommunstyrelsen, Verksamhetsplan 2012-2014*

Sjöberg Anders (1991). *Internhyror i offentlig förvaltning*. LMV-rapport 1991:5, Gävle: Lantmäteriet

Trost Jan (1997). *Kvalitativa intervjuer*. 2:a uppl. Lund: Studentlitteratur

Wallén Göran (1997). *Vetenskapsteori och forskningsmetodik*. 2:a uppl. Lund: Studentlitteratur

Ändamålsfastighetskommittén (2004). *Hyressättning av vissa ändamålsbyggnader*. SOU 2004:28

## 10.2 Elektroniska källor

Ekonomistyrningsverket hemsida. *Kontraktförteckning Län: Stockholms län*. (Elektronisk). Tillgänglig: <http://www.esv.se/PageFiles/938/stockholms-120229.pdf>, (hämtad 2012-03-06), senast uppdaterad: 2012-02-29

Fastighetsägarna hemsida. *Fastighetsägarna Dokument*. (Elektronisk). Tillgänglig: <http://www.fastighetsagarnadokument.se/sv/pages/forhandsgranska-kontrakt?id=f151eb12-0023-46bc-95fb-572c244649e2>, (hämtad 2012-02-09)

Sigtuna kommun broschyr. *Välkommen till Sigstuna kommun*. (Elektronisk). Tillgänglig: [http://sigstuna.se/Global/Om\\_kommunen/Broschyrer/Sigtuna%20kommun\\_web.pdf](http://sigstuna.se/Global/Om_kommunen/Broschyrer/Sigtuna%20kommun_web.pdf), (hämtad 2012-02-06)

Sigtuna kommun hemsida. *Kommunens fastigheter*. (Elektronisk). Tillgänglig: <http://www.sigstuna.se/sv/Bygga-bo--Trafik/Kommunens-fastigheter/>, (hämtad 2012-02-06), senast uppdaterad: 2010-02-10

Sigtuna kommun hemsida. *Nämnder och styrelser*. (Elektronisk). Tillgänglig: <http://www.sigstuna.se/sv/Politik--Demokrati/Namnder-och-styrelser/>, (hämtad 2012-02-02), senast uppdaterad: 2011-12-01

Sigtuna kommun hemsida. *Uthyrning*. (Elektronisk). Tillgänglig: <http://sigstuna.se/sv/Bygga-bo--Trafik/Kommunens-fastigheter/Uthyrning/>, (hämtad 2012-02-06), senast uppdaterad: 2010-01-15

SKL hemsida. *Så styrs en kommun*. (Elektronisk). Tillgänglig: [http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting/om\\_kommuner/sa\\_styrs\\_en\\_kommun](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/om_kommuner/sa_styrs_en_kommun), (hämtad 2012-02-02), publicerades 2011-11-03, Ingeborg Löfgren.

SKL hemsida. *Verksamheter i en kommun*. (Elektronisk). Tillgänglig: [http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting/om\\_kommuner/verksamheter\\_i\\_en\\_kommun](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/om_kommuner/verksamheter_i_en_kommun), (hämtad 2012-02-15)

Stockholms läns landsting hemsida. *Kommunprognoser. Bilaga till Stockholms läns huvudrapport: Sammanfattning för Stockholms läns kommuner*. (Elektronisk). Tillgänglig: [http://tmr.sll.se/Global/Dokument/Statistik/Befolkningsprognoser/2011-5\\_s\\_Kommunprognos2011-2020.pdf](http://tmr.sll.se/Global/Dokument/Statistik/Befolkningsprognoser/2011-5_s_Kommunprognos2011-2020.pdf), (hämtad 2012-04-16)

### 10.3 Muntliga källor

Borell, Olof; Ekonom, Sigtuna kommun. Muntlig intervju (2012-03-02)

Casparsson, Fredrik; Verksamhetscontroller Barn- och ungdomsförvaltningen, Sigtuna kommun. Muntlig intervju (2012-03-21)

Eriksson, Daniel; Kundansvarig fastighetsförvaltare, Sollentuna kommun. Muntlig intervju (2012-03-05)

Lind, Hans; Professor i fastighetsekonomi vid Kungliga tekniska högskolan. Muntlig intervju (2012-02-29)

Lovén, Nina; Fastighetsförvaltare, Sigtuna kommun. Muntlig källa (2012-03-09)

Mchaiter, Samira; Fastighetsförvaltare, Sigtuna kommun. Muntlig intervju (2012-03-22)

Nilsson, Jessica; Fastighetsförvaltare, Sigtuna kommun. Muntlig intervju (2012-03-22)

Nygren, Henrik; Lokalsamordnare, Lunds kommun. Muntlig intervju (2012-02-24)

Skoglund, Jens; Lokalförsörjningsplanerare, Uppsala kommun. Muntlig intervju (2012-03-02)

Wänglund, Stefan; Biträdande ekonomichef, Sigtuna kommun. Muntlig intervju (2012-01-30)

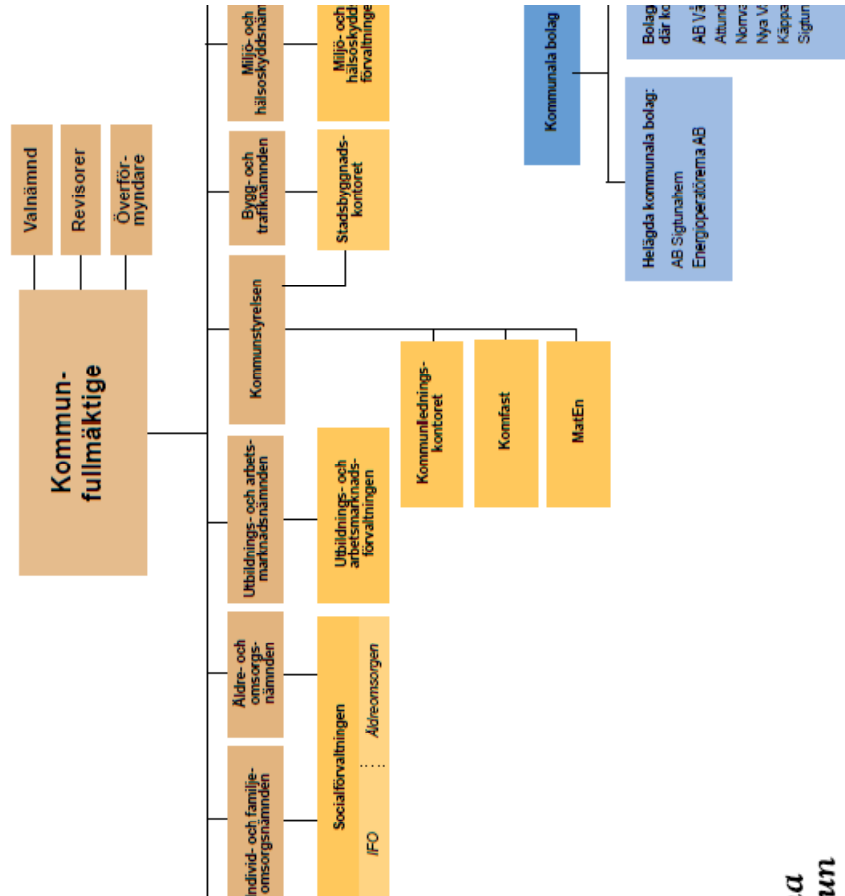
#### **10.4 Mailkorrespondens**

Svensson, Anders; Regionchef för FastPartner AB. Mailkorrespondens (2012-02-14)



## 11 Bilagor

### 11.1 Sigtuna kommuns organisation



id  
un

## 11.2 Utdrag ur Sigtuna kommuns internhyresmodell

1

### INTERNHYRESMODELL 1994

#### 1. INLEDNING

##### 1.1 Bakgrund

Under senare år har förts en hel del diskussioner om internhyrornas konstruktion. Från såväl politiker som tjänstemän har frågor ställts om vad man egentligen betalar för och en viss irritation har även visats gentemot de stora överskott Komfast haft. Är detta reella överskott eller en följd av systemets uppbyggnad?

Det är också hos många oklart vad en internhyra är för något och okunskap och missuppfattningar har cirkulerat runt.

Problembilden är inte unik för Sigtuna kommun. Den känns väl igen i många kommuner.

##### 1.2 Uppdrag

I syfte att öka förståelsen för internhyrorna och dess uppbyggnad samt rätta till oklarheter har en internhyresgrupp tillsatts med representanter från ekonomi- och planeringsenheten och Komfast samt från brukarna socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen.

Målsättningen för gruppens arbete har varit att

- \* ta fram väl genomarbetade principer för internhyresmodellen, principer som flertalet accepterar och finner rimliga och ger en prislapp som för nyttjarna känns rättvis och motiverande,
- \* med utgångspunkt från dessa principer framräkna underlaget för fortsatt interndebitering framöver,
- \* tydliggöra sambandet mellan lokalkostnader och erhållen lokalram och möjligheterna att omfördela medel för lokaler som frigjorts.

##### 1.3 Syfte med internhyror

Internhyra är en intern ersättning för dels anläggningens kapitalkostnad (avskrivning plus ränta) samt dels fastighetsförvaltningens kostnader för drift- och underhåll. (Hur dessa kostnader beräknas framgår av avsnitten nedan.)

Det primära syftet med internhyror är ekonomistyrning, dvs att göra lokalnyttjarna medvetna om att lokaler inte är en "fri nyttighet" utan istället är en nyttighet som krävs för att genomföra kommunens primära uppgifter som samtidigt genererar stora kostnader för kommunen (ca 20 % av kommunens budget).

Kommunens verksamhet kräver lokalkonsumtion, men syftet är att göra verksamheten så lokaleffektiv som möjligt.

Med ett internhyressystem ökar hyresgästens möjlighet att påverka sina egna lokal-kostnader genom att överta vissa delar av driften och underhållet eller genom att hyra ut i andra hand. Den stora påverkan ligger dock i att minska lokalkonsumtionen, dvs minska hyrd yta.

Intern hyressättning av kommunala lokaler kan innebära att

- \* dåligt utnyttjade lokaler sägs upp,
- \* samutnyttjandet av lokalerna ökar,
- \* rollfördelningen mellan parterna (hyresvärd/hyresgäst) blir tydligare,
- \* omfattningen och nivån på fastighetsservicen bättre anpassas till hyresgästens behov och förutsättningar,
- \* kostnadsmedvetandet ökar.

Systemet med internhyror får dock inte leda till felaktiga optimeringar. Vad som i ett internhyressystem kan bli vinst för en förvaltning kan leda till en förlust totalt för kommunen/skattebetalarna. **Därför måste alltid koncernnyttan bedömas.** Styrningen måste ske med en blandning av dialog, centralstyrning och marknads-avkänning.

När kommunen gör investeringar i lokalresurser innebär detta stor kapitalbindning som påverkar kommunens ekonomiska handlingsutrymme under lång tid. Beslut om ny-, till- och ombyggnader är därför mycket viktiga och en internhyresrutin kan aldrig rätta till ett felaktigt investeringsbeslut.

Långtidsinhyring av externa lokaler har samma kapitalbindande effekt som investeringar och skall därför i beslutshänseende jämföras med sådana.

#### 1.4 Kommunala mål för lokalnyttjande

I det av kommunfullmäktige den 24 november 1994 antagna målprogrammet för kommunens verksamhet sägs bl a följande om kommunens lokaler.

”Målsättningen skall vara att på sikt halvera behovet av inhyrda lokaler och dubbelra den totala användningsgraden av de kommunägda lokalerna. Kommunen skall se över de inhyrda fastigheterna och antingen göra sig av med kontrakten eller omförhandla hyrorna. På längre sikt måste vi dessutom få fram betydligt mer flexibla lokaler som inte är låsta till en viss verksamhetstyp eller till ett visst arbetssätt.”

## 2. INTERNHYRESSYSTEM

### 2.1 Rollspelet mellan kommunstyrelsen, Komfast och hyresgästen

Nedan illustreras hur rollspelet mellan kommunstyrelsen, Komfast och hyresgästen ser ut.

#### *Kommunstyrelsen*

- \* Kommunstyrelsen är ansvarig för kommunens fastighetsbestånd.
- \* Kommunstyrelsen har ansvar för en helhetssyn över lokalnyttjandet. Kommunstyrelsen kan av ekonomiska skäl och i samråd med berörd nämnd i förekommande fall besluta om flyttning av verksamheten till annan lokal.

#### *Externa hyresvärdar*

(t ex Sigtunahem, HSB, JM)

- \* Komfast tecknar avtal och ansvarar för samtliga externt inhyrda lokaler.

#### *Komfast*

- \* Kommunen har centraliserad fastighetsförvaltning som ombesörjes av Komfast.
- \* Komfast är direkt underställd kommunstyrelsen.

#### *Utbildningsnämnden*

(t ex Norrbackaskolan)

- \* Verksamheterna är hyresgäster såväl i kommunens egna lokaler gentemot kommunstyrelsen som fastighetsägare och Komfast som hyresvärd och förvaltare.
- \* Hyresavtal skall upprättas mellan Komfast och verksamheterna om varje enskilt objekt. (INTERNHYRESAVTAL)  
Ett separat internhyresavtal upprättas alltså för varje enskilt objekt oavsett om lokalen är kommunägd eller externt inhyrd.

1. Hyresavtal
2. Internhyresavtal

Internhyresavtalet som skrivs mellan Komfast och hyresgästen är inte ett juridiskt bindande hyresavtal.

Internhyresavtalet klargör dock ”spelreglerna” mellan hyresvärden (Komfast) och hyresgästen, vad gäller ansvar och kostnader.

## 2.2 Lokalpolicy

(Antagen av kommunstyrelsen den 19 april 1993).

- Övergripande gäller att det åligger samtliga verksamheter att i största möjliga utsträckning effektivisera lokalnyttjandet och därmed minska lokalbehovet.
- Kommunstyrelsen är ansvarig för kommunens fastighetsbestånd.
- Kommunen har centraliserad fastighetsförvaltning som ombesörjes av Komfast. Komfast är direkt underställd kommunstyrelsen.
- Verksamheterna är hyresgäster såväl i kommunens egna som i externt inhyrda lokaler gentemot kommunstyrelsen som fastighetsägare och Komfast som hyresvärd och förvaltare.
- Hyresavtal skall upprättas mellan Komfast och verksamheterna om varje enskilt objekt.
- Komfast tecknar och ansvarar för samtliga externt inhyrda lokaler.
- Mindre funktionsförändringar och liknande i lokaler skall bekostas av respektive nämnd/styrelse på eget driftanslag och inom tilldelad anslagsram.
- Det åligger samtliga nämnder/styrelser och förvaltningar att aktivt verka för att frigöra externt inhyrda lokaler och flytta verksamheten till kommunens egna lokaler.
- Kommunstyrelsen har ansvar för en helhetssyn över lokalnyttjandet. Kommunstyrelsen kan av ekonomiska skäl och i samråd med berörd nämnd i förekommande fall besluta om flyttning av verksamheten till annan lokal.
- Hyreskostnader för lokaler som återlämnas får disponeras av verksamheten under förutsättning att den återlämnade lokalen är väl avgränsad och kan upplåtas till annan verksamhet.
- Uppsägningstiden för egna lokaler är sex månader. Uppsägningstiden för externt inhyrda lokaler är tolv månader. I fall uppsägningstiden för externt inhyrd lokal är kortare än tolv månader gäller den faktiska tiden.
- Samtliga uppsagda lokaler återförs till en central lokalbank hos Komfast.
- Det åligger Komfast att aktivt arbeta med uthyrning av återlämnade lokaler till externa hyresgäster. Såväl kommunens egna lokaler som externt inhyrda på långtidskontrakt skall hyras ut.
- Komfast svarar för handläggning vid försäljning av kommunens bebyggda fastigheter. Samråd skall ske med stadsbyggnadskontoret om varje enskilt objekt vid eventuell försäljning.
- Komfast skall upprätta förteckning med ekonomisk analys över samtliga objekt som är aktuella för försäljning. Förteckningen skall hållas aktuell. Av analysen skall framgå vad som är bäst för kommunen på lång sikt, att sälja eller behålla fastigheten.
- Komfast skall redovisa samtliga externt inhyrda lokaler med uppgift om ändamål, lokalyta, hyreskostnad och när uppsägning tidigast kan ske. Redovisningen skall hållas aktuell.

- Inom ramen för central fastighetsförvaltning kan verksamheten överta vissa arbetsuppgifter såsom inre underhåll, städning, skötsel av utemiljö, snöröjning etc, i de fall arbetsuppgifterna kan skötas med egen befintlig personal. Komfast skall vid övertagande alltid ställa kvalitetskrav på de övertagna uppgifterna. (Jämför fritidens övertagande av städfunktionen i Valsta sim- och sporthall. Städningen görs av befintlig personal.) Om verksamheterna ej klarar fastställda kvalitetskrav får verksamheterna bekosta eventuella åtgärder som kan komma att erfordras.
- Från och med 1993 förs av hyresgästen påverkbara kostnader såsom elabonnemang (inklusive eluppvärmning) och sophämtning på skola, social- och kulturförvaltningarna. Fjärr- och oljevärme blir kvar på Komfast som reglerar kostnaden efter pris.

### 2.3 Lokalkostnader/rambudget

1. Kostnader nya lokaler. Investeringsanslag för ny- och ombyggnation av lokaler prövas i samband med budgetarbetet och beslutas av kommunfullmäktige. Upptages medel för ny- eller reinvestering prövas samtidigt om berörd förvaltning skall erhålla ramtillskott för uppkommen hyreskostnad. För mindre funktionsförändringar och liknande erhålls som regel inget ramtillskott utan förvaltningen får prioritera den ökade hyreskostnaden mot övrig verksamhet.
2. Avstående av lokaler. Ett av de primära syftena med internhyrorna är att åstadkomma en effektivare lokalanvändning. För att stimulera detta får de förvaltningar som med iakttagande av uppsägningstid och övriga allmänna regler avstår lokaler rammässigt behålla uppkommen "hyresvinst". Vid förändring under löpande år uppkommer vinsten genom att hyresdebiteringen upphör. I kommande års rambudget sker ingen förändring varför resursutrymmet kvarliggert hos förvaltningen.

Ovan angivna förhållande avser ett normalfall. Speciella fall och situationer kan också förekomma och dessa får uppsamlas under året och prövas vid fastställande av kommande rambudget. Dessutom kan en **bedömning av koncernnyttan** innebära att avsteg sker från angivet regelsystem.

### 2.4 Internhyrans uppbyggnad i stora drag

En självbärande lokalförsörjning och fastighetsförvaltning innebär att verksamheten skall bedrivas så att kostnaderna skall täckas av intäkter i form av hyra eller annan ersättning. Internhyressystemets huvudprincip är alltså att internhyran skall motsvara fastighetens/lokalens "självkostnad".

### 11.3 Intervjuunderlag

Hans Lind, professor i Fastighetsekonomi på KTH

- Vad ska en kommun tänka på när de väljer hyressättningsprincip (marknads-, funktions- eller kostnadsbaserad hyressättningsprincip) till sin egen kommun?
- När kommunen har valt, vad ska de tänka på om de vill anpassa hyressättningsprincipen utifrån kommunens förutsättningar?
- Vilka är för- och nackdelarna med de olika hyressättningsprinciperna?
- Om kommunen vill uppnå en hyra som speglar standard och funktionalitet hellre än lokalens självkostnad, hur bör de utforma ett utjämningsystem som leder till detta enligt Dig?
- Hur påverkar marknadshyror och privata aktörer internhyressystemet?
- Hur anser Du att lokaleffektiviteten kan ökas med hjälp av internhyra?
- Hur ska kommunen ta hänsyn till riskfördelning vid förändringsåtgärder i beräkningen av internhyran (exempelvis hyresgästanpassningar)? Och vem ska betala dem?
- Vad är skillnaden mellan internhyra och internpris?

Jens Skoglund, lokalförsörjningsplanerare Uppsala kommun

- Vad är syftet med internhyressystemet i Er kommun?
- Ni har valt att sätta internhyran efter en funktionsbaserad hyresmodell, vad har Ni för målsättningar med denna hyressättningsprincip?
- Vilka faktorer påverkar hyresnivån i funktionshyresmodellen? Läge, ålder, effektivitet?
- Vad påverkar hyresutvecklingen för lokalerna? Indexuppräkning på en viss procent av hyran (bashyran)?
- När införde Ni en ny internhyresmodell och vad var syftet till denna förändring?
- Vilka incitament ger internhyressystemet att minska lokalytorna?

### Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

- Upplever Du att dagens system för hyressättning speglar lokalens nytta för verksamheten och i så fall varför/varför inte?
- Har Du några förslag på förbättringsåtgärder som skulle kunna leda till en mer effektiv lokalkonsumtion i Er kommun?

#### Henrik Nygren, lokalsamordnare Lunds kommun

- Vad är syftet med internhyressystemet i er kommun?
- Efter vilka principer sätts internhyran? Är det en marknadsmässig hyra då Lunds kommun vill öka affärsmässigheten och därmed kostnadsmedvetenheten mellan brukarna och Lundafastigheter?
- Vad påverkar hyresutvecklingen för lokalerna? Indexuppräkning på en viss procent av hyran (bashyran)?
- Vilka incitament ger internhyressystemet att minska lokalytorna?
- När infördes ert internhyressystem och har det reformerats sedan dess? Om ja, vilket var syftet till reformeringen?
- Upplever du att dagens system för hyressättning speglar lokalens nytta för verksamheten och i så fall varför/varför inte?
- Har du några förslag på förbättringsåtgärder som skulle kunna leda till en mer effektiv lokalkonsumtion i er kommun?

#### Daniel Eriksson, kundansvarig fastighetsförvaltare, Sollentuna kommun

- Vad är syftet med internhyressystemet i er kommun?
- Ni har olika hyresnivåer som är menade att spegla lokalens standard. Efter vilka principer sätts dessa hyresnivåer?
- Vad påverkar hyresutvecklingen för lokalerna? Indexuppräkning på en viss procent av hyran (bashyran)?
- Vilka incitament ger internhyressystemet att minska lokalytorna?
- När infördes ert internhyressystem och har det reformerats sedan dess? Om ja, vilket var syftet till reformeringen?



## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

- Vilka effekter har internhyressystemet haft på lokalanvändningen inom kommunen?
- Upplever du att dagens system för hyressättning speglar lokalens nytta för verksamheten och i så fall varför/varför inte?
- Har du några förslag på förbättringsåtgärder som skulle kunna leda till en mer effektiv lokalkonsumtion i er kommun?

### Samira Mchaiter och Jessica Nilsson, fastighetsförvaltare Sigtuna kommun

Utvärderingskriterier till internhyressystemet:

**Förståelig** – förstår alla involverade meningen med internhyran och hur den är uppbyggd? Finns det förståelse för de stora skillnaderna i hyresnivåerna?

**Användbar** – är den så pass väl utformad att fastighetsförvaltarna kan använda denna ”mall” vid upprättandet av nytt internhyreskontrakt med enbart ett fåtal avvikelser beroende på hyresgästs specifika villkor?

**Syftesenlig** – internhyresmodellen inleds med ett antal målsättningar som de har velat uppnå, samt styrmedel för att uppnå dem. Är dessa fortfarande aktuella?

- Anser ni att internhyran är logisk och förståelig?
- Hur går hyresförhandlingen till och vilka är parterna?
- I vilken mån går det att omförhandla villkoren i avtalet (hyran mm)?
- Har det hänt att verksamhetsansvariga uttryckt missnöje angående internhyrorna? Om ja, vad handlade missnöjet om?
- Blir hyresgästerna tilldelade lokaler eller har de möjlighet att välja?

### Fredrik Casparsson, verksamhetscontroller Barn- och ungdomsförvaltningen, Sigtuna kommun

- 7 Vad känner ni till om internhyrans syfte?
- 8 Anser ni att hyrorna är logiska och rättvisa?
- 9 I vilken utsträckning anser ni att ni har möjlighet att påverka era lokalkostnader?

### Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

- 10 Hur stor del av era totala kostnader är lokalkostnader?
- 11 Upplever ni några problem med höga internhyror i samband med skol-peng som ersättningsform?

## 11.4 Intervju med Hans Lind, professor i Fastighetsekonomi, KTH

- Vad ska en kommun tänka på när de väljer hyressättningsprincip (marknads-, funktions- eller kostnadsbaserad hyressättningsprincip) till sin egen kommun?

Det är viktigt att relatera internhyran till andra styrmedel, exempelvis hur budgeten, lokalförsörjningsplaneringen, informationssystem, nyckeltal osv fungerar. Det går inte att bara titta på internhyran, utan det är viktigt att titta på hela lokalstyrningen i kommunen.

En viktig fråga, som man har varit tvungen att börja tänka på är hur verksamheterna får sina pengar. Om verksamheterna får sina pengar som en prestationsbaserad ersättning, exempelvis att man får en viss summa per elev i skolan, kan man inte ha kostnadsbaserade hyresmodeller. Anledningen till det är att hyresskillnaderna blir väldigt höga mellan gamla och nya byggnader i ett kostnadsbaserat system och om då verksamheterna erhåller lika mycket pengar per elev får de som hyr nya lokaler inga pengar över till lärare.

Ovanstående problem har man fastnat med i många kommuner och löst genom att ge kompensation för höga hyror eller tillåta att de drar över sin budget med en viss summa till följd av de höga hyrorna.

Om man delar ut en viss summa pengar per elev, så bör hyrorna spegla hur bra denna lokal är på att generera inkomster. Om man tar ett daghem som exempel, hur många barn kan jag ha där och fortfarande uppfylla en funktionalitet, det är inte lika viktigt hur många kvadratmeter daghemmet består av. Denna typ av funktionshyra är den nya trenden, där kapacitet och standard (där åldersfaktorn spelar in) är faktorer som påverkar hyran. Hyran blir då lite billigare i en skola med dålig standard jämfört med en finare skola, även om man kan uppmäta samma kapacitet (att de går in lika många elever exempelvis).

Stora hyresskillnader fungerar inte med peng-system, vilket gör att funktionsbaserad hyra har fått detta genomslag jämfört med kostnadsbaserad hyressättning (där det blir stora hyresskillnader på grund av byggnadens ålder). Om man har ett peng-system där en genomsnittshyreskostnad ska delas ut per elev så blir funktionshyra det mest logiska.

Hur man sätter internhyran måste som sagt vara kopplat till hur verksamheterna får ersättning. Med detta tänk vill man uppnå en mer rättvis hyressättning. Föräldrar till barn i en central skola accepterar inte att man har dubbelt så många elever per klassrum där för att de har så höga hyror. En funktionalitetsbaserad hyra, där det är en liten hyresskillnad om lokalen är i bättre skick men ändå betydligt jämnare hyresnivåer, fungerar då bättre. Om man jämnar ut kommunens totala lokalkostnader på grund av funktionalitet får man en hyresprincip som är förenlig med lagen om konkurrensneutralitet, att alla skolor – privata och kommunala – ska få samma skolpeng. Det blir dock lite konstigt för att en kommunal skola som ligger centralt betalar ingenting extra för lägesfaktorn, medan en central privatskola får betala en

marknadsmässig hyra, vilket resulterar i att de centrala privatskolorna får tränga ihop sig.

Skillnaden mellan marknadshyra och funktionshyra är lägesfaktorn, den finns inte i funktionshyran. Men eftersom det inte heller finns någon lägesfaktor i skolpengen så blir det rättvist med funktionshyra. Funktionshyra uppfyller därmed ett övergripande politiskt rättvisekrav.

Man ska inte ha så stora förväntningar på internhyrorna. Efter att ha hållit på med internhyra i 20 år så ser man att det inte fungerar särskilt bra. Man ska inte ha för stora ambitioner med internhyran, den spelar en viss roll, men lokalförsörjningen och kommunens lokalsamordnares dialog med fastighetskontoret och verksamheterna spelar en större roll. Internhyran är bara en del i en medvetenhet om att lokaler kostar, men också en liten morot till att lämna lokaler som man inte är i behov av och på det sättet få lite pengar över till annat.

Grundtanken är att informationen ska nå så långt ut i organisationen som möjligt, men det är svårt för den enskilde brukaren, exempelvis en rektor, att besluta om lokalfrågor. Förvaltningarna kanske istället borde se över sina lokaler och om man ser att det finns en skola med få elever som kostar mycket, borde de flytta till en annan skola som har plats över.

Hans Lind anser att de kanske är lite naiva i den nyskrivna rapporten när de skriver att informationen ska nå ut så långt som möjligt i organisationen, det kanske egentligen inte fungerar. Men om man ska lägga ansvaret på exempelvis rektorerna så måste de kunna lämna lokaler som de inte har nytta av snabbt, sen får fastighetskontoret ta ställning till om den ska hyras ut eller säljas. Detta gäller om man har en funktionshyresprincip med skolpeng, annars får de inga pengar kvar till verksamheten om skolan tappar elever.

Hans Lind ser egentligen inga problem med att helt sluta med internhyror, om man har andra styrmedel istället (exempelvis en bra lokalförsörjningsplan) för man får kanske räkna med att efterfrågan på yta och investeringar kommer öka. Då måste man sätta krav på verksamheterna att de får bekosta åtgärderna själva och därmed ta pengar från annat och då vill de kanske inte längre göra åtgärden.

Det finns tre varianter av internhyressystem:

1. Ingen internhyra alls debiteras för lokalerna
2. Internhyra för förvaltningen
3. Internhyra som går ända ut i organisationen

Allt kan fungera och allt kan gå åt skogen.

De som har varit inblandade i internhyresfrågor har trott att det varit enklare än vad det är, man har inte tänkt på vad olika händelser skulle få för olika utfall och att

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

internhyran är kopplad till hela styrsystemet. En grundtanke är att det måste finnas en stark central lokalförsörjningsplan.

- När kommunen har valt, vad ska de tänka på om de vill anpassa hyressättningsprincipen utifrån kommunens förutsättningar?

Det är viktigt att tänka på vad man vill uppnå när man skapar ett internhyressystem. Man bör ställa sig frågor som: vad är det man vill åstadkomma? Vad är man missnöjd med i kommunens lokalhantering? Vilken roll kan internhyran spela i detta missnöje?

Det är viktigt att komma ihåg att internhyran är ingenting man kan diskutera för sig självt på ett meningsfullt sätt. Hans Lind nämner att han har hållit på med internhyror i 20 år nu och man står och stampar. Det är svårt att få det att fungera. Man kanske i många kommuner har infört internhyror för snabbt utan att göra förarbetet där man borde ha preciserat vad man egentligen ville uppnå? Det viktiga är en strategisk lokalplanering. Internhyror är bara ett medel för att nå ett visst resultat och då måste man ju relatera detta medel till andra medel.

Jag frågade om kontors- och personallokaler som är mer generella än exempelvis skolbyggnader och Hans Lind berättade då om att en annan viktig faktor är att börja tänka i termer av nyckeltal, exempelvis kvm/anställd i kontorslokal-fallen. Alla jobbar så utom i den offentliga sektorn.

Det stora intresset för internhyra är på gott och ont, man har nog förstorat upp det. Det är bra att man vill göra något åt det man är missnöjd med genom att lära sig mer, men man ska inte tro att bara för att man får ordning på internhyran så löser sig alla andra problem av sig självt.

- Vilka är för- och nackdelarna med de olika hyressättningsprinciperna?

Det går inte att se det som för- och nackdelar, utan man måste bestämma sig för vad man vill åstadkomma och sedan skraddarsy internhyressystemet därefter. Vill vi decentralisera, få ut internhyressystemet långt ut i organisationen, har vi ett pengbaserat ersättningsystem då är det en funktionshyra som krävs. Punkt slut.

Låt oss ta ett annat exempel, vi har en kontorsbaserad verksamhet och en del av dessa hyr på den öppna marknaden, då kan det kännas rimligt att fastighetskontoret också får betala marknadsmässiga hyror i de centrala lägena för att de ska förstå vad det kostar. Men när de får ersättning i form av anslag får de också anslag som ska räcka till lokalkostnaderna. En annan avdelning som sitter i ett mindre attraktivt läge kan då, med samma hyressättningsprincip, få lite mer plats än de som sitter i centralt läge. Det kanske är bra att sätta lite mer press på de som sitter centralt att faktiskt tränga ihop sig.

Åter igen tar Hans Lind upp frågan om vad man vill åstadkomma med internhyran, om exempelvis fastighetskontoret sitter där de sitter och inte har någon plan på att expandera så spelar ju hyressättningen ingen roll.

Olika hyressättningsprinciper fyller olika funktioner i olika situationer – alltså, skräddarsy internhyressystemet efter vad man vill uppnå istället för att prata om för- och nackdelar.

Hans Lind berättar vidare om att de belyser helheten mycket mer i denna rapport än i tidigare rapporter om internhyra. Internhyran är EN pusselbit i det här, men den löser ingenting om du har dålig koll på det andra.

- Om kommunen vill uppnå en rättvis och logisk hyra, som speglar standard och funktionalitet hellre än lokalens självkostnad, hur bör de utforma ett utjämningsystem som leder till detta?

Om man tar sjukhus som exempel så har gamla sjukhus en massa onödiga kvadratmeter som man inte kan bedriva sjukhusverksamhet på i form av stora korridorer exempelvis. Enligt funktionshyresmodellen bör man sänka hyran där. Man bör studera hur mycket sämre de lokalerna är ur ett verksamhetsperspektiv och därmed sänka hyran med en procent som stämmer överens med hur mycket sämre lokalerna faktiskt är. Om man har ett genomsnitt på 100 kr så hamnar man med en funktionsmodell på en skillnad med 85 kr för de sämsta lokalerna och 110 kr för de bästa. Denna modell ger alltså relativt små hyresskillnader, men man ser tydligt att hyrorna speglar hur mycket inkomster lokalen genererar (ett dåligt sjukhus kan inte ta hand om lika många patienter som ett bra på grund av onödiga kvadratmeter).

Nackdelen med funktionshyran är att alla får vara med och betala eftersom man slår ihop samtliga lokalkostnader och sen delar upp dem. Men det kanske inte är så dåligt egentligen då det kan ha en hämmande effekt på efterfrågan på onödiga investeringar. Detta gynnar även helhetsperspektivet genom att man betalar tillsammans.

- Hur påverkar marknadshyror och privata aktörer internhyressystemet?

Det finns ingenting som säger att två skolor, en privat och en kommunal, bredvid varandra ska ha samma hyra (bara att genomsnittet av vad de kommunala skolorna betalar ska de privata skolorna få). Alltså finns inget direkt samband med marknaden, man behöver därför inte ta någon speciell hänsyn till den privata marknaden när jag anpassat mitt internhyressystem.

- Hur anser du att lokaleffektiviteten kan ökas med hjälp av internhyra?

På grund av tidsbrist utgick denna fråga. Jag fick istället en kopia av den preliminära slutversionen av rapporten *Internhyra, pengssystem och konkurrensneutralitet* där frågan behandlas.

## Internhyressättning av lokaler för kommunala verksamheter

---

- Hur ska kommunen ta hänsyn till riskfördelning i beräkningen av internhyran (exempelvis hyresgästanpassningar)? Och vem ska betala dem?
  1. Ingår det i kommunens lokalförsörjningsplan? ”Att detta ska göras”, då ska verksamheterna få ersättning för den höjda hyran som blir resultatet av åtgärden.
  2. Är det hyresgästens egen önskan att anpassa lokalen? Att göra något utöver det som ingår i kommunens lokalförsörjningsplan. Hyresgästen borde i dessa fall betala åtgärden själva och det borde betalas av snabbt. Man kan ha det som sidokontrakt, men det ska inte löpa under en för lång tid.
- Vad är skillnaden mellan internhyra och internpris?

Det finns olika läger om detta. Hans Lind anser inte att det finns någon skillnad. Man debiterar förvaltningarna pengar för lokalerna. Internhyra = internpris på lokaler. Enligt Hans Lind har Ulf Sandgren har en annan uppfattning, att om man använder det som ett styrmedel så är det internhyra annars är det internpris. Men ibland fungerar det som styrsystem och ibland inte, så det är meningslöst att skilja på det, enligt Hans Lind.