

Delrapport

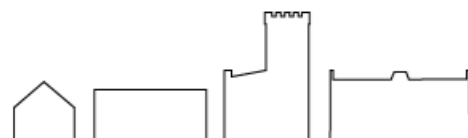
UTVÄRDERING HYRESMODELLEN

Rapport

Datum: 2026-06-11

Samhällsutvecklingsförvaltningen

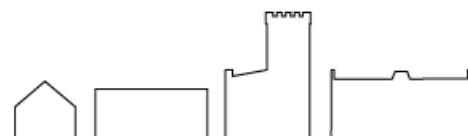
Anders Forsberg





Innehåll

Bakgrund	3
Ekonomiska konsekvenser	4
<i>Förändringar i fastighetsbeståndet (Avgränsningar)</i>	<i>5</i>
<i>Tabell 1: Faktisk debitering 2024 och 2026</i>	<i>6</i>
<i>KPI-uppräknings 2024–2026</i>	<i>6</i>
<i>Tabell 2: Scenario om tidigare modell gällt år 2026 jämfört med om samtliga avtal hade kunnat hyressättas enligt den nya hyresmodellen år 2026</i>	<i>7</i>
<i>Tabell 3: Andel och faktiskt antal externa hyresavtal kvar att signera enligt den nya hyresmodellen vid tidpunkt för denna utvärdering</i>	<i>8</i>
Självkostnadsprincipen	8
<i>Hur förhåller sig kommunens självkostnadsmodell som grund för hyressättning för lokaler inom välfärdsverksamhet till kommunal lagstiftning?</i>	<i>8</i>
<i>Hur förhåller sig självkostnadsmodellen som grund för hyressättning för lokaler avsedda för välfärdsverksamhet till hyresrättslig lagstiftning?</i>	<i>9</i>
Successiv implementering av hyresmodellen.....	10
<i>Omfattning och villkor.....</i>	<i>10</i>
<i>Modellens uppbyggnad.....</i>	<i>10</i>
<i>Finansiering av intäktsbortfall.....</i>	<i>11</i>
<i>För- och nackdelar med ett införande av successiv implementering.....</i>	<i>11</i>
<i>Analys av finansieringsalternativen</i>	<i>12</i>



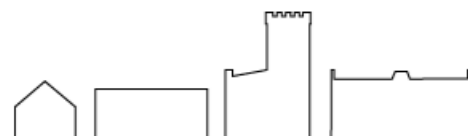
Bakgrund

I november 2025 beslutade kommunfullmäktige (§120) att uppdra till tekniska nämnden att kommunens hyresmodell skulle utvärderas och att uppdraget ska återslagas senast kvartal 4 2026 till kommunstyrelsen. Den 23 april 2026 (§ 34) beslutade tekniska nämnden att godkänna framtaget projektdirektiv som är styrande för utvärderingen och framtagande av revideringsförslag avseende kommunens hyresmodell.

De utredningsdirektiv som ligger till grund för utvärderingen gör gällande att följande fokusområden ska utredas:

- Gällande utvärderingen föreslås utredningen redogöra för ekonomiska konsekvenser inom kategorin välfärd, självkostnadsprincipens legitimitet, omvärldsanalys samt utvärdering av gränsdragningslista.
- Utöver en utvärdering av den befintliga modellen föreslås även utredningen ge förslag till revideringar avseende hantering av självkostnadshyror som markant överstiger marknadshyror, kommungemensam lokalbank samt avtalstider och riskhantering.

I föreliggande delrapport redovisas ekonomiska konsekvenser inom kategorin välfärd, bedömning kring självkostnadsprincip och dess juridiska legitimitet samt resonemang kring en successiv avtalsimplementering.



Ekonomiska konsekvenser

Denna delrapport utgör en tidig utvärdering av de ekonomiska konsekvenserna av kommunens nya hyresmodell inom kategorin välfärd. Det är dock viktigt att notera att implementeringen av modellen fortfarande pågår. Vid tidpunkten för denna utvärdering har samtliga externa hyresavtal ännu inte omförhandlats på grund av avtalens olika löptid.

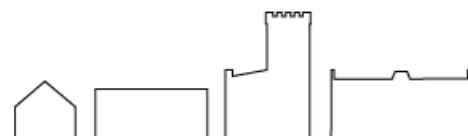
Eftersom en del av de externa avtalen alltjämt löper enligt den gamla modellen, baseras ekonomiska konsekvenser som redogörs för i rapporten på:

- **Faktisk hyresdebitering år 2024:** Data från samtliga avtal innan den nya hyresmodellens införande
- **Faktisk hyresdebitering år 2026:** Data från de avtal som redan har omförhandlats och tagits i bruk samt de avtal som ännu inte omförhandlas enligt den nya hyresmodellen.
- **Hyresdebitering enligt tidigare hyresmodell:** Hyresdebitering år 2026 om den nya hyresmodellen inte hade införts.
- **Hyresdebitering enligt nya hyresmodellen:** Hyresdebitering år 2026 om samtliga avtal hade kunnat omförhandlas till i år och hyressatts enligt den nya hyresmodellen.

Att utvärdera en modell under en övergångsperiod innebär vissa begränsningar. De slutgiltiga ekonomiska effekterna för kommunen, både vad gäller intäkter, kostnader och balans i budget, kommer att kunna fastställas först när samtliga avtal är helt omförhandlade. Resultaten i denna rapport ska därför tolkas som en indikation på modellens riktning snarare än ett slutgiltigt resultat.

Den beräknade potentiella effekten av den nya hyresmodellen är inte ett garanterat utfall, utan en prognos som vilar på flera rörliga parametrar. Exempelvis bygger beräkningarna till stor del på de antaganden och uppskattningar som görs utifrån dagens kända förutsättningar och eftersom förhandlingarna sker utspritt över tid hinner omvärldsfaktorer som inflation, ränteförändringar och indexuppräkningsförändringar förändras. Detta påverkar basen för beräkningarna innan samtliga avtal ens har trätt i kraft. Varje enskild omförhandling innebär dessutom en dialog där hyresgästens betalningsvilja kan påverka slutresultatet.

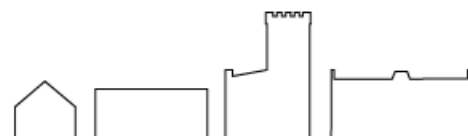
Den slutgiltiga hyresnivån kan därför avvika från denna rapports beräknade potentiella effekt.



Förändringar i fastighetsbeståndet (Avgränsningar)

För att utvärderingen ska ge en rättvisande bild har vissa fastighetsobjekt medvetet exkluderats. Fastighetsbeståndet är föränderligt, och ett fåtal objekt har genomgått stora förändringar under implementeringsperioden att de inte längre är jämförbara över tid och mellan de två olika hyresmodellerna. Genom att avgränsa utvärderingen till de fastigheter som har varit intakta före och under införandet, säkerställs att analysen mäter effekten av själva hyresmodellen och inte strukturella förändringar i kommunens fastighetsbestånd. Följande avgränsningsgrunder har använts i redogörelsen av de ekonomiska konsekvenserna:

- **Avveckling och rivning:** Fastigheter som har rivits, sålts eller tagits ur bruk under perioden har exkluderats, eftersom de inte genererar några befintliga hyresintäkter eller kostnader inom ramen för den nya modellen.
- **Nyttillkomna fastigheter:** Objekt som har byggts eller förvärvats efter att den nya modellen togs i bruk har integrerats i modellen direkt från start. Eftersom det saknas en tidigare hyressättning för dessa fastigheter finns det inget att jämföra mot för att mäta en förändringseffekt.
- **Förändrad driftsform:** Fastighetsobjekt där verksamheten har skiftat driftsform under perioden, exempelvis från en privat utförare till kommunal regi, har exkluderats från denna del av analysen. Eftersom utvärderingen särredovisar hyrespåverkan för kommunala respektive privata verksamheter skulle objekt med ändrad driftsform snedvrida statistiken och försvåra en historisk jämförelse av de båda kategorierna.





Tabell 1: Faktisk debitering 2024 och 2026

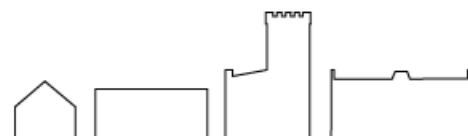
Verksamhet	Verksamhetskod	Faktisk debitering 2024 (mnkr)	Faktisk debitering 2026 (mnkr)	Skillnad i procent	Skillnad i absoluta tal
Förskola privat regi	9101	8 294	9703	17,0%	1409
Förskola kommunal regi	9101	17 545	21 399	22,0%	3854
Grundskola privat regi	9102	18 233	17 845	-2,1%	-388
Grundskola kommunal regi	9102	79 893	77 590	-2,9%	-2303
Gymnasieskola privat regi	9103	7761	7628	-1,7%	-133
Gymnasieskola kommunal regi ¹	9103	21 302	16 666	-21,8%	-4636
Särskilda boenden privat regi	9104	11 070	11 070	0,0%	0
Särskilda boenden kommunal regi	9104	20 020	22 291	11,3%	2271
Idrottshallar kommunal regi	9102/9105	20 754	18 960	-8,6%	-1794

Tabellen ovan visar den faktiska hyresdebiteringen 2024 samt 2026 fördelad på verksamhet och driftsform. Då alla avtal med hyresgäster i privat regi inte är omförhandlade vid tidpunkten för denna utvärdering utgår hyressättningen både från tidigare hyresmodell och den nya hyresmodellen.

KPI-uppräknig 2024–2026

Under åren 2024–2026 har hyresnivån för hyresavtalen påverkats direkt av en sammantagen KPI-uppräknig på 2,51 procent för perioden (1,6% samt 0,9% årligen). Denna indexering görs för att justera hyran i takt med inflationen och baseras på konsumentprisindex.

¹ Berört fastighetsobjekt inom kategorin "gymnasieskola kommunal regi" utgörs i sin helhet av objekt 234 Danderyds gymnasium. Under mätperioden har en större investering genomförts i del av skolan, benämnt "A-skeppet". Investeringen innebär en att tilläggshyra erläggs av verksamheten. För att få en rättvisande bild av hyresnivåerna före och efter den nya hyresmodellens införande har denna tilläggshyra exkluderats i redogörelsen.



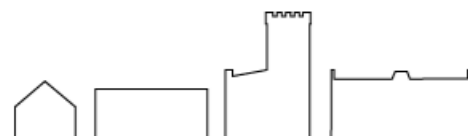


Tabell 2: Scenario om tidigare modell gällt år 2026 jämfört med om samtliga avtal hade kunnat hyressättas enligt den nya hyresmodellen år 2026

Verksamhet	Verksamhetskod	Hypotetisk debitering gamla hyresmodellen år 2026 (mnkr)	Hypotetisk debitering nya hyresmodellen år 2026 (mnkr)	Skillnad i procent
Förskola privat regi	9101	8 502	11 721	37,9%
Förskola kommunal regi	9101	17 985	21 399	19,0%
Grundskola privat regi	9102	18 690	17 804	-4,7%
Grundskola kommunal regi	9102	81 898	77 590	-5,3%
Gymnasieskola privat regi	9103	7 956	6 519	-18,1%
Gymnasieskola kommunal regi ²	9103	21 836	16 666	-23,7%
Särskilda boenden privat regi	9104	11 070	11 326	2,3%
Särskilda boenden kommunal regi	9104	20 523	22 291	8,6%
Idrottshallar kommunal regi	9102/9105	21 275	18 960	-10,9%

Tabellen ovan visar den teoretiska hyresdebiteringen år 2026 om den nya hyresmodellen inte skulle ha införts samt den teoretiska hyresdebiteringen om samtliga externa avtal skulle ha varit hyressatta efter den nya hyresmodellen vid tidpunkten för denna utvärdering.

² Berört fastighetsobjekt inom kategorin "gymnasieskola kommunal regi" utgörs i sin helhet av objekt 234 Danderyds gymnasium. Under mätperioden har en större investering genomförts i del av skolan, benämnt "A-skeppet". Investeringen innebär en att tilläggshyra erläggs av verksamheten. För att få en rättvisande bild av hyresnivåerna före och efter den nya hyresmodellens införande har denna tilläggshyra exkluderats i redogörelsen.





Tabell 3: Andel och faktiskt antal externa hyresavtal kvar att signera enligt den nya hyresmodellen vid tidpunkt för denna utvärdering

Verksamhet	Verksamhetskod	Kvarstående andel av samtliga avtal % (privat regi)	Kvarstående antal
Förskola privat regi	9101	53%	7
Grundskola privat regi	9102	33%	2
Gymnasieskola privat regi	9103	50%	1
Särskilda boenden privat regi	9104	100%	1

Självkostnadsprincipen

Hur förhåller sig kommunens självkostnadsmodell som grund för hyressättning för lokaler inom välfärdsverksamhet till kommunal lagstiftning?

Utgångspunkten vid kommunens förvaltning av fast egendom och lokalhyra är att kommunen ska ta ut marknadshyra för sina lokalupplåtelser. Från huvudregeln föreligger möjlighet till undantag vid uthyrning som syftar till att tillgodose ett allmänt, kollektivt intresse för och för allmännyttiga och ideella ändamål. Exempel på verksamheter som motiverar undantag är skolverksamhet, förskola, vård, omsorg, föreningsverksamhet och idrottsverksamhet. Kommunen kan utifrån detta motivera sitt beslut att tillämpa självkostnad som grund för hyressättning för lokaler inom välfärdsverksamhet. I sammanhanget bör dock noteras att gränsdragningen mellan vad som utgör förvaltning av kommunal egendom" och tillhandahållande av en allmännyttig tjänst enligt nuvarande rättsläge inte är entydig, vilket ställer ytterligare krav på motivering av allmännytta. I sammanhanget är det även viktigt att kommunen kan visa att de aktuella lokalerna faktiskt används för det allmännyttiga ändamålet.

För att hyressättningen ska vara kommunalrättsligt legitim krävs även att den inte kan anses utgöra ett otillåtet gynnande av enskild. Detta kan undvikas genom att upplägget är tydligt utformat med redogörelse av vad som bedöms utgöra välfärdsverksamhet för att ställa objektiva kriterier för vilka verksamheter som omfattas. Det är viktigt att hyressättningen

inte tillämpas till enskilda aktörer utan kollektivt utifrån objektiva och väl motiverade kriterier. Risken för att hyressättningen anses utgöra ett otillåtet gynnande av enskild blir mindre ju vidare och mer objektivt gruppen av verksamheter som omfattas definieras. Risken för otillbörligt gynnande är störst när det är fråga om en enskild aktör.

Hyressättningen måste även vara förenlig med likställighetsprincipen. Det innebär i praktiken att de objektiva kriterier kommunen ställt upp för hyresmodellen tillämpas konsekvent, dvs att lika fall behandlas lika.

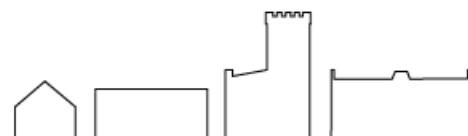
Det är viktigt att kommunen dokumenterar hur självkostnaden beräknats för samtliga lokaler för att kunna påvisa att det i realiteten är en självkostnad och inte en subvention. Praktiskt innebär detta att kommunen typiskt bör ha kalkyl för driftskostnader, underhåll, administration och kapitalkostnader, fördelningsnycklar om lokaler delas samt beslutade principer för vad som ingår i självkostnaden.

Hur förhåller sig självkostnadsmodellen som grund för hyressättning för lokaler avsedda för välfärdsverksamhet till hyresrättslig lagstiftning?

Det finns inga hyresrättsliga, principiella hinder mot att tillämpa självkostnadshyra vid lokalupplåtelse. Eftersom jordabalken 12 kapitlet förutsätter att hyran är "till beloppet bestämd" krävs emellertid att självkostnaden prognosticeras och räknas ut på förhand, så att ett hyresbelopp kan anges i hyresavtalet eller i en villkorsuppsägning.

I sammanhanget kan det finnas skäl att fundera på möjligheten att ta fram en beräkningsgrund att kunna tillämpa i hyresavtal på minst tre år men företrädesvis längre avtalsperioder än så. Genom en korrekt beräkningsgrund för hyran kan kommunen säkerställa att hyran justeras i nödvändig mån i förhållande till självkostnaden inför en kommande hyresperiod. Detta för att undvika att behöva justera hyran genom villkorsändring inför varje ny hyrestid.

Den huvudsakliga hyresrättsliga risken med att tillämpa självkostnadshyra är emellertid risken för skadeståndsskyldighet i och med hyresgästens indirekta besittningsskydd. Risken föreligger huvudsakligen i situationen då kommunen säger upp hyresgästen för villkorsändring och höjer hyran. Som redogjorts för utgår jordabalken från att hyran ska vara skälig (marknadsmässig). Om den i uppsägningen angivna, framräknade självkostnadshyran överstiger vad som kan bedömas utgöra marknadshyra riskerar kommunen att bli skadeståndsskyldig.



Samma risk föreligger även i teorin genom hyresgästens rätt att säga upp hyresavtalet för villkorsändring. En hyresgäst som anser hyran oskäligen kan inför en kommande hyresperiod säga upp avtalet för villkorsändring och begära lägre hyra. Om hyresvärden motsätter sig villkorsändringen kan hyresgästen välja att avflytta och därefter kräva skadestånd av hyresvärden. Om den hyra hyresvärden begärt varit oskäligen har hyresgästen rätt till ersättning för skada. Risken för att aktualisera det indirekta besittningsskyddet och hyresgästens rätt till skadestånd kan undvikas genom att på förhand beräkna marknadshyran för lokalen i syfte att säkerställa att begärd självkostnadshyra inte är oskäligen.

Successiv implementering av hyresmodellen

Vid införandet av den nya hyresmodellen kan hyreshöjningar för vissa verksamheter bli påtagliga. För att säkerställa en stabil övergång och ge kommunala och fristående välfärdsverksamheter rimliga förutsättningar att anpassa sina budgetar, föreslås en modell för successiv implementering. Syftet är att dämpa den omedelbara ekonomiska effekten av hyresjusteringar samt motverka plötsliga underskott i kärnverksamheterna.

Omfattning och villkor

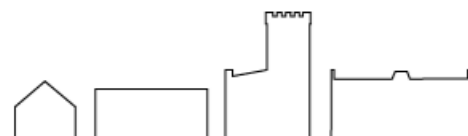
Modellen föreslås gälla under specifika och avgränsade kriterier:

- **Målgrupp:** Gäller primärt befintliga eller nya hyresgäster inom kommunal välfärdsverksamhet.
- **Tröskelvärde:** Modellen aktiveras endast när den nya hyran innebär en ökning som överstiger kommande KPI-indexering med 20 procent eller mer.
- **Avtalslängd:** Förutsätter att hyresgästen tecknar ett avtal på minst tre år eller längre.

Modellens uppbyggnad

Införande av nya hyresnivåer sker stegvis under det första avtalsåret enligt följande modell:

- **Månad 1–6:** Verksamheten betalar bashyran plus 1/3 (33 %) av den totala hyreshöjningen.
- **Månad 7–12:** Verksamheten betalar bashyran plus 2/3 (66 %) av den totala hyreshöjningen.
- **Månad 13 och framåt:** Full hyra erläggs enligt det nya avtalet.



- **Spärregler vid förtida avflyttning:** Om en verksamhet säger upp avtalet i förtid (trots treårsavtalet) bör det finnas en klausul om att den efterskänkta hyran under månad 1–12 ska återbetalas retroaktivt. Annars blir modellen en ekonomisk risk för Tekniska nämnden eller kommunen som helhet.

Finansiering av intäktsbortfall

Under de första 12 månaderna uppstår ett tillfälligt intäktsbortfall för Tekniska nämnden. Två alternativa finansieringsformer föreslås för vidare utredning:

Alternativ A: Centralt inrättad budget

Intäktsbortfallet täcks genom inrättande en centralt avsatt budget.

Alternativ B: Finansiering via riskpåslag

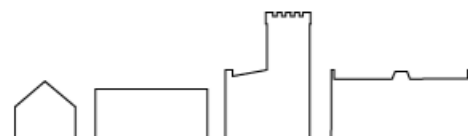
Bortfallet finansieras internt inom hyresmodellen genom att öka det generella riskpåslaget för samtliga objekt.

För- och nackdelar med ett införande av successiv implementering

Att införa en successiv implementering innebär en balansgång mellan affärsmässighet och kommunnytta. Nedan listas argument för och emot modellen samt de specifika finansieringsalternativen.

Fördelar

- **Budget och planering:** Velfärdsverksamheterna hinner anpassa sina ekonomiska ramar och undviker akuta underskott.
- **Minskad uppsägningsrisk:** Lägre risk för att verksamheter inom kommunens kärnverksamheter tvingas lämna lokaler, vilket kan leda till tomställning och högre kostnader för kommunen som helhet.
- **Ökad acceptans:** Underlättar implementeringen av den nya hyresmodellen då övergången kan upplevas som mer hanterbar för verksamheterna.



Nackdelar

- **Utdragen kostnadsjustering:** Tekniska nämnden når full kostnadstäckning för fastigheterna i ett senare skede.
- **Administrativt merarbete:** Modellen kräver mer omfattande hantering i hyressystemen och uppföljning av avtalslängder.

Analys av finansieringsalternativen

Alternativ A: Centralt inrättad budget

- **För:** Renodlad modell. Kostnaden för omställningen synliggörs centralt som en strategisk kommunal investering. Grundhyran förblir transparent och speglar fastighetens faktiska kostnader.
- **Emot:** Kräver direkta budgetmedel eller reserver från kommunstyrelsen, vilket konkurrerar med andra centrala prioriteringar.

Alternativ B: Finansiering via ökat riskpåslag

- **För:** Modellen blir självfinansierande inom Tekniska nämndens ramar utan att belasta den centrala budgeten direkt.
- **Emot:** Grundhyran ökar för alla lokaler. Detta leder till en oönskad omfördelningseffekt (subventionering) där verksamheter som inte har fått höjd hyra ändå får vara med och betala för de verksamheter som fått höjningar. Detta motverkar syftet med en kostnadsbaserad hyresmodell.

