



Kommunstyrelsen

## Remittering av förslag till hyresmodell

### Ärende

Tekniska kontoret har på tidigare uppdrag av fastighetsnämnden framarbetat ett förslag till hyresmodell vilken avser kommunens och Djursholms AB:s samlade fastighetsbestånd. Hyresmodellen beskriver principer och beräkningsgrunder för hyressättning för hyresgäster inom respektive verksamhetsområde. Inför beslut i kommunstyrelsen är tekniska kontorets bedömning att berörda nämnder som förhyr lokaler eller har tillsynsansvar av verksamhet som hyr lokaler bör få möjlighet att yttra sig.

### Tekniska kontorets förslag till beslut

#### Kommunstyrelsens fastighets- och exploateringsutskotts beslut

Kommunstyrelsens fastighets- och exploateringsutskott remitterar förslag till ny hyresmodell till kultur- och fritidsnämnden, utbildningsnämnden, socialnämnden och tekniska nämnden. Remissvar ska lämnas till kommunstyrelsen senast den 30 juni 2023.

### Bakgrund

Fastighetsnämnden beslutade den 30 september 2021 § 56 att uppdra till tekniska kontoret att senast i mars månad 2023 återrapportera det pågående arbetet med ny hyresmodell för skolor och förskolor.

Under utredningsarbetet har de bokförda kostnaderna för samtliga objekt i kommunen och Djursholms AB analyserats.

En ny hyresmodell med självkostnadsprincip bygger till största del på kostnadsunderlaget för respektive objekt eller hyreskollektiv. Det är därför av största vikt, innan nya modeller föreslås och införs, att den sammantagna bilden av kostnaderna är klarlagd och korrekt.

Fastighetsnämnden beslutade den 27 oktober 2022 (§ 63) att uppdraget avseende ny hyresmodell skulle utökas till hela kommunens och Djursholms AB:s fastighetsbestånd.



Anders Forsberg

## Tekniska kontorets utredning

### *Självkostnadshyra*

Ett sätt att fastställa hyran för ett visst objekt, till exempel en skolenhet, är att utgå från fastighetsavdelningens förvaltningskostnader och sedan sätta en hyra för att täcka dessa. Om denna kostnadsbaserade hyra beräknas per förvaltningsobjekt får man en så kallad självkostnadshyra som då baseras på de faktiska kostnader som går att härleda till objektet.

Styrkan med den självkostnadsbaserade hyresmodellen är, utöver att nyttjaren av varje enskilt objekt betalar de faktiska kostnader som är knutna till fastigheten, dess relativa enkelhet vilket leder till mindre administration. Hyran kan dock få väldigt olika effekter beroende på vilka lokaler verksamheten bedrivs i. Exempelvis kan två objekt med en i övrigt liknande standard belastas med olika hyresnivåer om man i enbart det ena objektet gjort stora, men ”osynliga” stominvesteringar. I många kommuner gör därför huvudmannen, för exempelvis skola, en egen fördelning av hyrorna som kan verka för att utjämna skillnaderna.

### *Marknadshyra*

En anpassning till den externa marknadens hyresnivåer skulle påverka både fastighetsförvaltningen och de olika kommunala verksamheterna på en rad positiva och negativa sätt. För förvaltaren ger marknadsnivån en indikation på om förvaltningen av lokalerna är marknadsmässig. Differensen mellan intäkter och kostnader skapar under, alternativt, överskott för fastighetsavdelningen. För moderna men perifera lokaler uppstår normalt ett underskott då marknadshyran troligtvis blir lägre än lokalens självkostnader enligt redovisning, medan marknadshyran för äldre men centrala lokaler troligtvis blir högre än självkostnaderna.

Förutom att marknadshyran troligtvis speglar hyresgästens värdering av lokalen på ett bättre sätt än vad självkostnadshyran gör, blir det även lättare att jämföra lokalen med andra alternativ. Dels med de som erbjuds inom kommunen, men även med de som finns på den externa marknaden. En risk finns dock att hyresgäster i centrala lokaler, framför allt i storstäder, belastas med en hyresnivå som är långt högre än i självkostnadsfallet. Det blir då svårare för skolan att bedriva sin verksamhet på ett bra sätt då medel för den pedagogiska verksamheten i stället går till att betala hyra

Ett problem vid användning av marknadshyror är att det kan vara svårt att bedöma vad marknadsnivån faktiskt är. Framför allt gäller detta i mindre kommuner, där det kanske bara finns en dominerande fastighetsägare, det vill säga kommunen.



Anders Forsberg

### *Funktionshyra*

I modellen för funktionsbaserad hyressättning utgår man från den genomsnittliga självkostnaden, alternativt den bedömda genomsnittliga marknadsnivån, för de lokaler som verksamheten hyr och hyresjusteringar görs därefter utifrån respektive lokals bedömda kapacitet och standard. En lokal med en hög kapacitet och/eller en hög standard får därmed en högre hyra än lokaler med lägre kapacitet och standard. För fastighetsägaren uppstår, om man utgår från självkostnaden, inte någon resultatmässig skillnad på kort sikt mellan funktionshyror och självkostnadshyror, då summan av hyresintäkterna i båda fallen motsvarar den totala självkostnaden. Denna modell tillämpas idag av Danderyds kommun för sina utbildningslokaler.

Även om de efter funktion justerade hyresnivåerna bättre representerar vad hyresgästerna på den interna marknaden värdesätter och därmed efterfrågar, är det viktigt att påpeka att verksamheten vid funktionshyror med grund i genomsnittlig självkostnad, betalar en hyra som endast relativt andra objekt inom verksamheten.

### **Mål med hyresmodellen**

Det övergripande målet med föreslagen hyresmodell är att kommunen ska tillämpa en transparent, rättvis och administrativt enkel och flexibel modell. Modellen innebär en tydlig insyn i hur hyror beräknats samt kan anses vara rättvis då alla objekt ska bära sig själva utan att finansiera andra typer av verksamheter eller lokaler som inte bär sig själva ekonomiskt. Utöver detta kräver modellen inga större administrativa insatser för att hålla den uppdaterad över tid.

### **Vakanser**

I modellen föreslås inget ”riskpåslag” för vakanta lokaler. Den reella risken ligger därmed på tekniska nämnden att hantera. Skälen till detta är flera:

I många kommuner står kommunstyrelsen för risken genom att en ”lokalbank” inrättas. Detta innebär att kommunstyrelsen hyr lokaler, eller delar av lokaler, som verksamheterna sagt upp. Tekniska kontorets bedömning är att detta riskerar att flertalet vakanta lokaler riskerar att inte hyras ut i den utsträckningen som om ansvaret och risken låg på tekniska nämnden.

Redan idag finns mycket generösa riktlinjer för lokaluppsägningar där hyresgästerna har möjlighet att säga upp delar av sina lokaler om dessa bedöms vara avskiljbara (FN 2019/0160 § 43). Dock är kravet just att lokalerna måste vara avskiljbara. Att kunna säga upp enstaka klassrum innebär ofta ingen ekonomiskt sund väg för kommunen att gå. Undantaget avseende finansiering av kommunstyrelsen för tomma lokaler föreligger



Anders Forsberg

dock om lokalen bedöms behöva vara tomställd utifrån strategiska skäl (se kommunens antagna uthyrningsstrategi, KS 2020/0174 §91).

### **Avgränsningar**

- Föreslagen hyresmodell innefattar inte någon bedömning avseende standard och kapacitet.
- Föreslagen hyresmodell hanterar inte finansiering av skolpeng, LOV-peng mm.
- Föreslagen hyresmodell hanterar inte kontraktsmässiga detaljer såsom gränsdragningslistor, särskilda bestämmelser mm.

### **Principer andrahandsuthyrning**

Hyresgäster har generellt en möjlighet att hyra ut sina lokaler i andra hand. Detta måste dock föregås av ett godkännande av hyresvärden.

Om en lokal upplåts i andra hand står det hyresgästen fritt att avtala kring hyra, hyrestid samt andra kontraktsmässiga detaljer. Hyresgästen är alltid ansvarig inför tekniska nämnden avseende hyresgäster som hyr i andra hand.

### **Möjlighet till riktat stöd för lokalkostnader**

Skolförordning (2011:185) (6 §) Ersättning för lokalkostnader enligt 4 § 7 ska motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn eller elev i motsvarande verksamhet.

Om det finns särskilda skäl, ska ersättningen för lokalkostnader i stället högst motsvara den enskilde huvudmannens faktiska kostnader om dessa är skäligen. Vid prövningen av om det finns särskilda skäl ska hänsyn tas till om skillnaden mellan hemkommunens genomsnittliga lokalkostnader och den enskilde huvudmannens faktiska kostnader är betydande på grund av kommunens investering i nya lokaler, renovering av befintliga lokaler eller någon annan omständighet. Vid prövningen får hänsyn även tas till intresset av att utbildning med en enskild huvudman kan etableras. Förordning (2018:3).

### **Hyresmodeller i andra kommuner**

Andra kommuners modell utifrån hyressättning av välfärdslokaler (Skola primärt)



Kommun	Hyresmodell
Sollentuna kommun	Skolor och förskolor hyressätts utifrån en marknadsmässig bedömning som gjordes år 2013. Undantaget är nyproducerade lokaler som hyressätts utifrån självkostnad. Övriga lokaler hyressätts enligt självkostnadsprincipen.
Vallentuna kommun	Tillämpar en enhetlig kvm-kostnad oavsett lokal. Barn- och ungdomsförvaltningen har en egen modell för utjämning.
Lidingö kommun	Självkostnadsbaserad utifrån REPAB nyckeltal.
Norrtälje kommun	Självkostnadsbaserad hyra per objekt. Barn- och ungdomsförvaltningen har en egen modell för utjämning.
Stockholms stad (SISAB)	Tillämpar självkostnad enligt schablonkostnad för drift och overhead. Faktisk kostnad avseende kapitalkostnader.
Nacka kommun	Självkostnadsbaserad hyra per objekt.
Tyresö kommun	Självkostnadshyra. Faktiska kostnader kapital och media. Schablon avseende övrig drift.
Täby kommun	Kapacitetshyra för skola och förskola beroende på hur många elever/barn lokalen har kapacitet för. Självkostnad på övriga välfärdslokaler.



Anders Forsberg

### **Tekniska kontorets yttrande**

Tekniska kontoret har på tidigare uppdrag av fastighetsnämnden framarbetat ett förslag till hyresmodell vilken avser kommunens och Djursholms AB:s samlade fastighetsbestånd.

Arbetet med att ta fram förslag till ny hyresmodell som nu läggs fram har skett i nära samverkan med berörda förvaltningar vilka förhyr lokaler inom kommunen och Djursholms AB.

Hyresmodellen beskriver principer och beräkningsgrunder för hyressättning för hyresgäster inom respektive verksamhetsområde. Inför beslut i kommunstyrelsen är tekniska kontorets bedömning att berörda nämnder som förhyr lokaler eller har tillsynsansvar av verksamhet som hyr lokaler bör få möjlighet att lämna yttranden. Tekniska kontoret föreslår att hyresmodellen remitteras till följande nämnder:

- Socialnämnden
- Utbildningsnämnden
- Kultur- och fritidsnämnden
- Tekniska nämnden

I förslaget till ny hyresmodell föreslås en självkostnadsmodell för hyressättning avseende välfärdsverksamheter som disponerar lokaler i kommunens eller Djursholms AB:s ägo. För hyresgäster som bedriver näringsverksamhet som inte bedöms ingå i det kommunala kärnuppdraget förordas en marknadsmässig hyressättning.

### **Motivering till vald hyresmodell för välfärdslokaler avseende självkostnadsbaserad hyra**

Självkostnadsmodellen förordas då modellens relativa enkelhet leder till mindre administration och att fördelen med en självkostnadsbaserad hyresmodell är att nyttjaren av varje enskilt objekt betalar de faktiska kostnader som är knutna till fastigheten vilket innebär att ingen finansiering av kostnader mellan fastighetsobjekten föreslås (ingen s.k. utjämning).

Med en marknadshyra eller funktionshyra skulle exakta kopplingen mellan lokalernas kostnad och intäkt inte gälla längre vilket i sin tur leder till sämre ekonomisk uppföljning för kommunens fastighetsobjekt.

En marknadshyra skulle dessutom riskera att hyrorna generellt sett skulle höjas. Detta är utifrån en ekonomisk synvinkel dåligt för kommunen då det troligen skulle innebära en tvingad höjning av skolpengen.

Tillämpning av en funktionshyra likt den Danderyd har idag för sina skollokaler innebär en rad svårigheter. Först och främst är det viktigt att notera att en funktionshyra utifrån självkostnad innebär att hyrorna på aggregerad nivå är samma som för en ren självkostnadsmodell. Hyrorna på



Anders Forsberg

totalnivå är därför varken högre eller lägre, förutom för de enskilda verksamheterna som får justeringar relativt andra verksamheter i andra lokaler. En annan utmaning är det omfattande administrativa arbetet som ligger till grund för att bestämma en lokals standard och kapacitet samt att sedan hålla dessa bedömningar aktuella. Lokalerna förändras över tid genom att underhåll utförs, eller genom att nya bedömningar av kapacitet görs utifrån nya pedagogiska krav. Endast att enas om en standard och kapacitet avseende en viss har visat sig vara mycket svårt, att sedan ompröva detta löpande i en modell innebär stor risk för att orättvisor gällande hyresnivåer kommer att öka.

Om standard och kapacitet tillämpas upphör även incitamenten att skapa effektiva lokaler när, exempelvis, nya skolor projekteras. Detta genom att sekundära ytor såsom kommunikationsutrymmen, personalutrymmen, med mera, inte prissätts. Med förordad modell finns det möjligheter, för de huvudmän som förhyr lokalen, att implementera egna modeller för kostnadsutjämning eller annan fördelning om behovet så föreligger. Det är tekniska kontorets bedömning att den enskilda huvudmannen, kommunal eller privat, har bättre förutsättningar för att införa kostnadsfördelning än vad förvaltande nämnd kan bedöma. Självkostnadsmodellen som förordas är även förenlig med kommunens riktlinjer för lokaluppsägningar (FN 2019/0160 § 43) vilket fortsatt möjliggör deluppsägning av ett hyresavtal.

### **Motivering till vald hyresmodell för kommersiella lokaler avseende marknadsmässig hyra**

För övriga näringsverksamheter föreslås en marknadsmässig hyresnivå. Motiveringen bakom förslaget är att hyresgäster med verksamhet utanför det kommunala kärnuppdraget (Utbildning, kultur, fritid, vård- och omsorg) verkar vinstdrivande. För att medverka till att kommunen har en konkurrensneutral hyressättning föreslås därför en marknadsmässig hyressättning i likhet med övriga privata fastighetsägare med jämförbart fastighetsbestånd.

### **Remittering av hyresmodellen**

För de pengafinansierade verksamheterna inom utbildningsnämndens och socialnämndens ansvarsområden har lokalkostnaderna en direkt koppling till verksamheternas ersättningsnivåer. Utifrån principerna, vilka modellen bygger på, görs inga distinktioner utifrån standard och funktion avseende lokalerna. Tekniska kontoret bedömer att det är av stor vikt att föreslagna principer för ny hyresmodell problematiseras utifrån ovanstående perspektiv.

Verksamhetsområdet, fastighetsavdelningen, inom tekniska nämnden är fullt ut intäktsfinansierad genom hyresintäkter. Fastighetsavdelningen



Anders Forsberg

hanterar löpande de administrativa processerna med uthyrning och hyresavisering, jämte drift, underhåll och projekt. Modellens grundprinciper kopplade till ekonomiska förutsättningar för nämnden och dess kommande implementering behöver lyftas och problematiseras i yttrandet. Även modell för hyresuppräknings enligt KPI behöver diskuteras utifrån tekniska nämndens perspektiv. Tekniska kontoret föreslår att yttranden från berörda nämnder senast ska vara kommunstyrelsen tillhanda den 30 juni 2023.

Införandet av ny hyresmodell är ett led i uppdraget som kommunstyrelsen gav till tekniska nämnden 2023-03-06 (§51), ” *Kommunstyrelsen ger tekniska nämnden i uppdrag, i egenskap av hyresvärd, att utreda och lämna åtgärdsplan för de fastigheter som redovisar störst negativt driftnetto (resultat)*”

### **Ekonomiska konsekvenser**

Beslut om att remittera ärendet får inga ekonomiska konsekvenser. Ett införande av modellen kommer dock innebära ekonomiska konsekvenser för samtliga hyresgäster i lokaler ägda av kommunen eller Djursholms AB samt för tekniska nämnden i egenskap av lokalförsörjningsansvarig nämnd. Detta givet att kommunfullmäktige fattar beslut om att godkänna modellen. Inför ett kommande beslut i kommunfullmäktige bör det framgå vilka konsekvenser ett införande av modellen får.





Anders Forsberg

**Ekonomiskt utfall 2022**

Nedan redovisas det ekonomiska utfallet 2022 utifrån indelning av lokaler i verksamhetskategorier som kommer ligga till grund för förslag till hyresmodell.

Det ekonomiska utfallet är **driftnetto (resultat)**<sup>1</sup> plus **gemensamma kostnader**<sup>2</sup> som är fördelat per fastighetsobjekt (per kvm).

Det är tre verksamhetskategorier (*förskola, kommunal administration och bostäder*) som tillsammans hade ett negativt utfall om cirka 20 miljoner kronor. De övriga verksamhetskategorierna hade ett positivt utfall om cirka 20 miljoner kronor.

**Tabell 1: Det ekonomiska utfallet för respektive verksamhetskategori år 2022 i miljoner kronor**

Verksamhetskategori	Utfall 2022 i mnkr	Föreslagen hyresmodell
Förskola	ca -4,3	Välfärdsverksamhet
Grundskola	ca 5,3	Välfärdsverksamhet
Gymnasieskola	ca 6,8	Välfärdsverksamhet
Vård- och omsorgslokaler	ca 4,1	Välfärdsverksamhet
Kultur- och fritidslokaler	ca 3,7	Välfärdsverksamhet
Kommunal administration	ca -3,2	Välfärdsverksamhet
Kommersiella lokaler	ca 0,6	Kommersiella
Bostäder	ca -12,7	Bostäder

Johan Lindberg  
Kommundirektör

Stefan Sorpola  
Tf teknisk direktör

---

<sup>1</sup> **Driftnetto (resultat)** definieras som en fastighets hyresintäkter minus dess drift- och underhållskostnader, fastighetsskatt och *komponentavskrivningar*.

<sup>2</sup> **Gemensamma kostnader** definieras som kostnader som fastighetsavdelningen har som inte är fördelat på ett fastighetsobjekt.



Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande Remittering av förslag till hyresmodell
2. Föreslagen hyresmodell för fastigheter ägda av kommunen och Djursholms AB
3. Fastighetsnämndens beslut, FN 2021-09-30 § 56
4. Fastighetsnämndens beslut, FN 2022-10-27 § 63
5. Kommunstyrelsens beslut, 2023-03-06 (§ 51)
6. Riktlinjer för lokaluppsägningar (FN 2019/0160 § 43)

Expedieras

Utbildningsnämnden

Kultur- och fritidsnämnden

Socialnämnden

Tekniska nämnden