

Bostäder med sjöutsikt?

Utifrån två aktuella bebyggelsealternativ i Västerås illustrerar Roland Andersson i denna artikel hur samhällsekonomiska kostnads- och intäktsanalyser kan tillämpas i kommunalekonomiska frågor. Om målet är att maximera välfärden för kommunens medborgare är det otillräckligt att enbart beakta effekterna på kommunens budget. En fullständig analys måste avse också hushållens önskemål i form av deras betalningsvilja för olika alternativ.

Inledning

Nationalekonomi är den ekonomiska vetenskap som främst intresserat sig för den offentliga sektorns ekonomiska problem. Emellertid har nationalekonomin av tradition framför allt inriktat sig på problem sedda utifrån nationens synvinkel. Ungefär på samma sätt har företagsekonomer i första hand behandlat problem utifrån de vinststyrda företagens mål. Denna huvudinriktning av de båda ekonomiska vetenskaperna har medfört att kommunernas ekonomiska problem inte blivit lika ingående studerade.

Hur skall då kommunernas behov av ekonomisk analys tillgodoses? Det finns en stor "fond" av kunskaper i de båda ekonomiska vetenskaperna som kan vara av värde att utnyttja i större utsträckning än hittills för såväl statliga som kommunala företag och förvaltningar. Detta gäller särskilt den nationalekonomiska teori

som utvecklats för att bedöma önskvärdheten av olika alternativ sedda ur en större grupps synvinkel. På samma sätt som en VD i ett aktiebolag kan antas agera utifrån aktieägarnas vinstintresse kan ett kommunalråd förväntas söka tillgodose kommuninnevånarnas intresse. Det räcker vanligen inte då med att enbart se på de effekter som visar sig i den kommunala budgeten, utan därutöver måste alla väsentliga effekter som direkt faller på kommunens innevånare beaktas; dvs kalkylerna bör grundas på ett samhällsekonomiskt synsätt.

I dagsläget är det beslutsunderlag som tjänstemän i kommunerna tar fram åt politikerna mycket ofta utan det stöd som ekonomiska kalkyler kan ge. I många fall är de kalkyler som utförs inte i linje med väletablerad ekonomisk teori. Det är dessutom vanligt att tjänstemän ser som sin huvuduppgift att välja ut ett alternativ och rekommendera det i stället för att försöka göra förutsättningslösa kalkyler av de olika alternativen på grundval av vilka politikerna själva får prioritera. Bl a i de fall olika tjänstemän ger olika rekommendationer kan ekonomiska kalkyler användas som ett medel att slita en tvist.

Mot denna bakgrund är det viktigt att nationalekonomer i ökad utsträckning tar sig an aktuella och kontroversiella kommunalekonomiska problem på ett sådant

ROLAND ANDERSSON är docent vid Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet. Hans forskning är för närvarande inriktad på kommunalekonomiska problem med finansiering från Byggforskningsrådet.

sätt att kommunfolk får upp ögonen för att nationalekonomisk teori är användbar även för kommuner, inte bara för statliga organ. Här finns en stor potentiell marknad för nationalekonomer: inom transport-, energi-, miljö-, stadsbyggnadsområden etc. Det finns också behov av välgrundade principer för taxor på dagis för el, fjärrvärme, VA etc. Denna slumrande marknad måste "väckas" genom att peka på vilka substantiella vinster sådana beslutsunderlag och ekonomiska principer kan medföra jämfört med alternativen.

På vilket sätt skiljer sig en samhällsekonomisk utvärdering från andra förekommande kriterier och kalkyler som kommunalfullmäktige kan välja utifrån? Ett vanligt kriterium är att man väljer det alternativ som medför minsta belastning på kommunens budget, dvs minimerar skattekonsekvenserna. Ett annat, men mindre vanligt förekommande kriterium är att man väljer det alternativ som minimerar de totala kostnaderna, dvs inklusive de resursanspråk som direkt belastar berörda kommun.

Ingetdera av de sistnämnda kriterierna räcker dock för att avgöra en åtgärds samhällsekonomiska lönsamhet. Också intäktskillnader bör beaktas. Det alternativ som ger störst skillnad mellan intäkter och kostnader bör väljas.

Avsikten med denna artikel är att som exempel presentera en samhällsekonomisk utvärdering från stadsbyggnadsområdet. Argumenten för sådana utvärderingar inom stadsplaneringen är i princip desamma som de som gäller för var och en av de olika involverade sektorerna: transport-, energi-, VA-, skolområdena etc. Det tillkommer dock att särskilt beakta det starka inbördes beroende som råder mellan infrastruktur å ena sidan och bebyggelse i övrigt i en stad å den andra. Poängen med stadsplanering är att man skall försöka undvika att göra suboptimeringar för en viss sektor som kan bli foljden av decentraliserat beslutsfattande. Istället syftar sådana planer till att samordna t ex

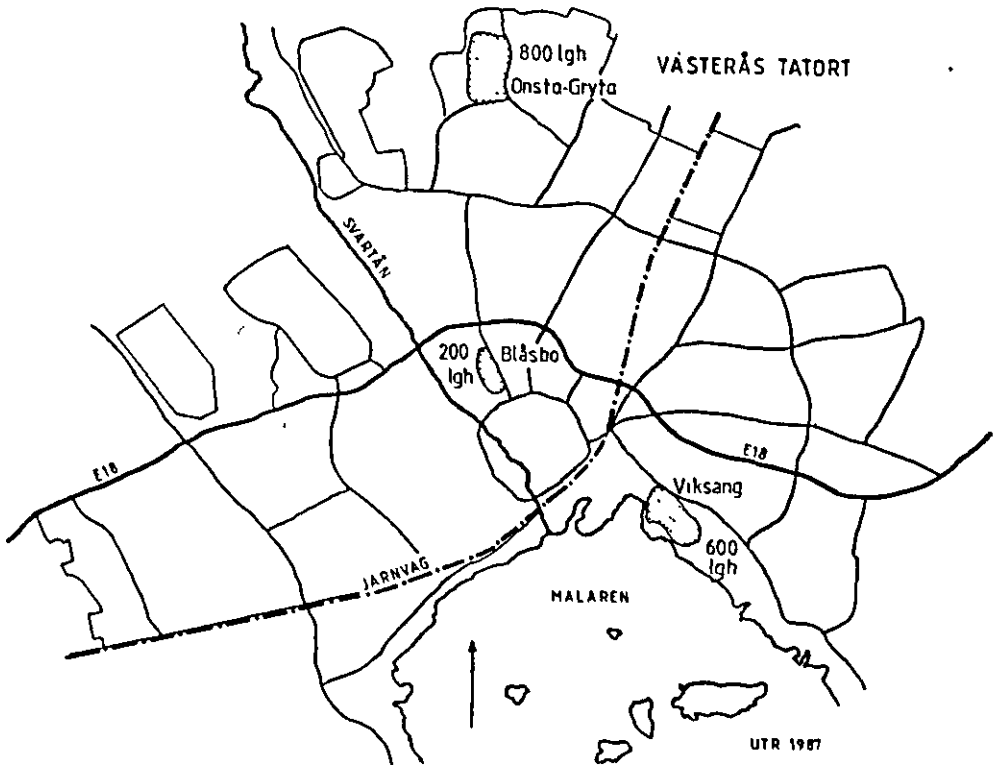
ett visst bostadsbyggande med de krav på följdinvesteringar och rörliga kostnader för gator, trafik, energiförsörjningssystem, nya skolor som bostadsbyggandet medför. Detta är huvudskalet till att kommuner i Sverige enligt lag skall fastställa planer för stadsbebyggelse. Samordningsvinster kan göras genom att man i form av ekonomiska kalkyler jämför olika stadsplaner med varandra, i vilken bostadsbyggnad och infrastruktur väl anpassats efter varandra.

Här skall redovisas resultaten av en samhällsekonomisk utvärdering som utförts över två aktuella och kontroversiella bebyggelsealternativ för en svensk kommun, nämligen Västerås. Det ena av bebyggelsealternativen ger bl a sjöutsikt medan det andra saknar sådan. Det gäller därför att jämföra hushållens olika betalningsvilja för lägenheter med respektive utan sjöutsikt. Denna, som vi skall se avgörande, skillnad mellan de båda alternativen har varit bestämmande för artikelrubriken. Konsekvenserna för den kommunala budgeten särredovisas liksom de totala kostnaderna. Uppsatsen har tillkommit i samband med att jag arbetat som rådgivare åt Västerås i dessa frågor och har legat till grund för ett nytt beslut om lokalisering av ny bebyggelse i staden.

Alternativen

I referensalternativet som representerar gallande bebyggelseplan förutsätts det att 800 lägenheter i flerfamiljshus byggs i området *Önsta-Gryta* under perioden 1989–1996. Detta område ligger i skogs- och slättmark i ett ytterområde strax norr om staden som redan är under utbyggnad; se *Figur 1*. Där finns redan byggbar mark i kommunens ägo som är omedelbart tillgänglig. Dessutom har flera huvudledningarna för teknisk service redan lagts. Nya skolor måste dock byggas på detta område vid fortsatt utbyggnad. Motalternativet är att istället bygga dels 600 lägenheter

Figur 1 Karta över de olika byggområdenas läge i Västerås.



vid stranden av Mälaren i ett "halvcen- tralt" läge (området *Viksäng*), dels 200 lä- genheter med gångavstånd till centrala Västerås, där de flesta arbetsplatserna är belägna (området *Blåsbo*).

Vid bostadsbyggnation i strandområ- det erhålles som en viktig fördel en mag- nifik sjöutsikt över Mälaren. Bostäder med sjöutsikt är egendomligt nog en sall- synthet i Västerås. Man har nämligen byggt "för" sjön med silos, lagerlokaler, reservkraftverk etc. Fängelset ligger också vid sjön och ger till skillnad från vanliga bostäder sjöutsikt! Även vid strandområdet finns huvudledningarna för VA m m till stor del utlagda. Det före- kommer dessutom ledig kapacitet i närbe- lägna existerande skolor som kan utnytt- jas. Även om dessa har ett värde i alterna- tiv användning som måste beaktas, så slipper man dyrbara investeringar i nya

skolor. Detta område ligger också centra- lare än referensalternativet.

En svårighet med att bebygga strand- området i Viksäng är att Vattenfall för närvarande har ett reservkraftverk, ett la- ger och ett laboratorium på området. Dessa hinder kan sammantagna kanske verka oöverstigliga vid första påseende. Det intrång som det skulle bli fråga om vid en bostadsbebyggelse inverkar emel- lertid inte på laboratorieverksamhet eller lagerverksamhet i någon större utsträck- ning. Man kan också överväga att flytta dessa till minst lika ändamålsenliga tom- ter inom kommunen. Vad gäller reserv- kraftverket är det 40 år gammalt. Det lig- ger nu i malpåse och tar 1,5 år att sättas i bruk! Det är osannolikt att det någonsin kommer att tas i bruk igen.

En intrångslösen för markens nuva- rande användning måste emellertid be-

räknas. En sådan beräkning kan uppfattas som ett approximativt mått på alternativkostnaden för marken vid en utbyggnad i strandområdet.

Det centralt belägna kompletterande området Blåsbo utgörs för närvarande av bollplaner. Dessa måste ersättas i mer perifera lägen och en undanträngningskostnad inklusive ökade transportkostnader måste beräknas på motsvarande sätt som ovan.

Bebyggelsealternativens intäkter och kostnader

De intäkter som blir aktuella i den samhällsekonomiska kostnads- intäktskalkylen är försäljningsvärden för de lägenheter som skall produceras. Följande kostnadsposter ingår i utvärderingen: skolor, teknisk service, gator och trafikleder, kollektivtrafik, biltrafik, mark och grundläggning. Såväl intäkter som kostnader har beräknats i form av annuiteter under en 20-årig tidshorisont. De har diskonterats till nuvärdet med hjälp av 5 procents real kalkylränta. Nedan följer en kortfattad redovisning av hur intäkter och kostnader beräknas.

Beräkning av intäkter

Lägenheternas värden bestäms av köparnas betalningsvilja. Vi förutsätter här att lägenheterna får samma byggnadstekniska standard oberoende av var de byggs. I så fall kommer skillnader i lägenheternas värden att helt bli bestämda av olika lägesvärden. För det första kan centralt belägna lägenheter leda till högre betalningsvilja p g a de fördelar som närhet till centrum innebär, inklusive närhet till arbetsplatserna. I detta värde finns sålunda inkluderat diskonterade inbesparade kostnader för pendling till arbetet jämfört med ett mera avlägset läge. För det andra kan betalningsviljan innefatta ett värde för miljöfördelar; i detta fall blir

det aktuellt att räkna med värdet av sjöutsikt. För det tredje kan det finnas miljö-nackdelar med vissa lägen i centrum. Det kan gälla olägenheter från tung trafik i form av buller, avgaser m m. Detta medför i så fall ett minus i det belopp som en köpare faktiskt är beredd att betala.

Vid beräkning av intäkterna för lägenheter i olika lägen utgår vi från aktuella lägenhetspriser för jämförbara lägenheter. Dessa priser har skattats med utgångspunkt i faktiska försäljningspriser vid överlåtelser av bostadsrätter (3 rum och kök) i eller i närheten av de berörda områdena. Följande lägenhetspriser har sålunda använts vid beräkning av intäkterna:

	Försäljningspriser
<i>Referensalternativet</i> Önsta-Gryta	100.000 kr/lägenhet
<i>Motalternativet</i> Blåsbo (centralt läge)	280.000 kr/lägenhet
Viksäng (med sjöutsikt)	300.000 kr/lägenhet

Eftersom det finns få lägenheter med sjöutsikt i Västerås har beloppet för Viksäng med sjöutsikt skattats utifrån faktiska överlåtelsevärden för relativt nybyggda lägenheter i området utan sjöutsikt plus ett påslag för ett uppskattat värde av sjöutsikten. Redan här kan vi ana en betydande intäktsskillnad mellan alternativen.¹ Resultaten av kalkylen redovisas i följande avsnitt.

Ytterligare intäktsposter för bebyggelsealternativen utgörs av de värden som skolor, teknisk service, gator och trafikleder, kollektivtrafik ger upphov till i den mån som dessa inte kan förväntas bli kapitaliserade i lägenhetsvärdena. Vi kommer

¹Strängt taget borde man också beräkna konsumentöverskotten för lägenheterna i en samhällsekonomisk utvärdering; det har dock inte gjorts här eftersom skillnaderna mellan alternativen torde vara små.

här inte att redovisa några sådana värden av det skälet att vi utgått från att de approximativt torde vara av samma storleksordning i de båda studerade alternativen. Emellertid är det faktum att vissa plusposter är utelämnade och kvittade mot varandra av betydelse att komma ihåg när vi skall tolka resultaten från kalkylerna nedan.

Beräkning av kostnader

Ovan har beräknade lägenhetsvärden upptagits som en intäktspost i kalkylen. I konsekvensernas namn borde därför också kostnaderna för att bygga lägenheterna tas upp här. De har emellertid utelämnats. Skälet är att vi förutsatt att det är exakt samma sorts lägenheter som byggs i de olika alternativen och att man därför kan kvitta dessa kostnader för de olika alternativen genom att stryka dem i kalkylen. Även i detta avseende är det sålunda fråga om en "nettokalkyl".

De kostnadsposter som tas upp gäller skolor, teknisk service, gator och trafikleder, kollektivtrafik, biltrafik samt mark och grundläggning.

Några kommentarer skall ges till hur de olika kostnadsposterna beräknats:

Skolor: För referensalternativet beräknas kostnader för nya låg-, mellan- och högstadieskolor. För motalternativet beräknas alternativkostnaden för att använda befintliga skolor. Alternativkostnaden har skattats utifrån aktuella marknadshyror och -värden. Detta betyder att kostnaderna *inte* beräknats med utgångspunkt från ränta och avskrivningar på en historisk anskaffningskostnad (vilket annars är en vanligt förekommande beräkningsmetod). Kostnader för drift och underhåll av skolorna är självfallet medräknade. Dessutom tillkommer kostnader för modernisering och ombyggnad av gamla skolor samt skolskjutskostnader.

Teknisk service: Till de kommunala kostnaderna räknas utgifter för VA-ledningar, elledningar och ledningar för värme p g a de olika bebyggelsealternativen. (Dessa täcks via avgifter snarare än via den kommunala budgeten. Men eftersom kostnadsskillnaden mellan de olika alternativen inte reflekteras i avgifterna, kapitaliseras ej heller dessa skillnader i lägenhetspriserna.) Kostnader för nyinvesteringar behandlas på gängse sätt. Redan befintlig kapacitet har däremot ingen alternativ användning; den representerar "sunk costs" och står "gratis" till förfogande i den mån det finns ledig kapacitet tillgänglig. Detta innebär givetvis en kostnadsfördel för ett område i förhållande till ett annat där nyinvesteringar erfordras.

Gator och trafikleder: Här medräknas investeringar samt drift och underhåll för gator, cykelleder, överfarer etc. Redan befintliga gator behandlas på samma sätt som ledningar för teknisk service.

Kollektivtrafik: Investeringar samt drift och underhåll som betingas av förändringar i trafikvolymen i de olika bebyggelsealternativen medräknas.

Biltrafik: Kostnader för fordon och drift, såsom för bensin, kalkyleras. Dessutom beräknas kostnader för tidsåtgång och risker för trafikolyckor. Följande kostnadsantaganden har gjorts (Vägverkets standardantaganden):

- Fordonskostnad 0,77 kr/fordonskm,
- Tidskostnad för bil i trafik 42,00 kr/timme,
- Olyckskostnad 0,20 kr/fordonskm.

Trafikantkostnader för den privata fordonstrafiken har vidare beräknats utifrån följande grunddata för de olika områdena:

Område:	Onstas-Gryta	Blåsbo	Viksång
Reslängd (km)	6,7	3,8	4,3
Restid (min)	9,2	4,8	5,7

Eftersom Önsta-Gryta har ett längre medelreseavstånd än det andra alternativet med sjöutsikt/centralt läge, kan man förvänta sig högre trafik kostnader för detta alternativ. Man kan dock förvänta sig att sådana kostnadsskillnader kapitaliseras i lägenhetspriserna, vilket kommenteras ytterligare i anslutning till Tabell 3 i följande avsnitt.

Mark och grundläggning: Självfallet skall kostnader för råmark i perifert läge för referensalternativet inkluderas i en kalkyl som syftar till att redovisa de totala kostnaderna. Här är dock huvudsyftet att få fram en rangordning mellan alternativen och då blir kostnadsskillnaden en huvudsak. Kostnader för råmark ingår sålunda inte i kalkylen, utan endast *merkostnaderna* för marken vid Blåsbo och Viksång, dvs kostnaderna där, *minus* kostnader för råmark vid Önsta-Gryta. Även här är kalkylen sålunda en "nettokalkyl". Dessutom har kostnaderna för grundläggning beräknats som *merkostnader* dvs kostnaderna vid Blåsbo och Viksång *minus* kostnaderna vid Önsta-Gryta för grundläggning.

För Viksängsområdet med sjöutsikt har en intrångsinlösen beräknats (till ca 29 milj kr.) Här ingår dels inlösen för verkstäder, förråd, lagerytor, industri-spår, dels inlösen för anläggningar för reservkraftverket som oljecisterner, kolupplagsplats samt hamnkaj med kranbana.

I en samhällsekonomisk kostnads-intäktanalys vill man beräkna alternativkostnaden för marken. Det bör då noteras att det här rör sig om *reservmark* för Vattenfall. Även om värdet av marken för Vattenfall kanske kan vara lågt i nuvarande användning, innebär innehavet en option för annan potentiellt mer värdefull användning i framtiden. Detta har beaktats i den bedömning som gjorts av en särskild värderingsman. De ca 29 milj kr som därvid skattats i marklösen kan bli den summa som kommunen måste betala Vat-

tenfall för att komma i åtnjutande av marken, dvs en alternativkostnad för kommunen.

För Blåsbo i centralt läge inkluderas värden för mark som används som bollplaner med anläggningar och belysning (beräknade till ca 7 milj kr). Dessutom inräknas ökade resekostnader till ett mer avlägset läge för bollplaner (i form av lägeställning).

Merkostnader för mark och grundläggning utslagna per lägenhet har beräknats till följande belopp:

Område:	Viksång	Blåsbo
Merkostnad för mark	48.000 kr/låg	45.000 kr/låg
Merkostnad för grundläggning	26.000 kr/låg	26.000 kr/låg
Summa	74.000 kr/låg	71.000 kr/låg

Resultat av huvudkalkylen

Resultaten från den samhällsekonomiska kostnads-intäktskalkylen av de två alternativa bebyggelseplanerna framgår av *Tabellerna 1-3* nedan. Av Tabell 1 kan vi konstatera att anspråken på den kommunala budgeten blir 23,4 milj kr större vid en utbyggnad i Önsta-Gryta än vid motalternativet. Det är i synnerhet merkostnader för skolan vid en utbyggnad i Önsta-Gryta som slår igenom. Om sålunda de kommunala beslutsfattarna enbart fäster avseende vid effekterna på den kommunala budgeten, bör områdena med sjöutsikt resp centralt läge byggas ut.

Tabell 2 redovisar projektens totala kostnader. Kostnaderna för markinlösen och grundberedning måste först täckas genom kommunal upplåning eller genom skattemedel i den mån som de inte kan finansieras direkt via statlig bostadsfinansiering. Här förutsätts dock att de så småningom kommer att täckas – mer än väl – i den mån som lägenheter kan försäljas till

Tabell 1 Effekter på kommunal budget och kommunal avgiftsfinansiering (I nuvärden beräknade efter 5 procents real ränta. Milj kr).

Kostnadsslag	Referensalternativ	Motalternativ	Skillnader mellan alternativen Mindrekostnader
<i>Kommunal budget</i>			
Skolan	70,5	47,8	22,7
Gator, trafikleder	8,7	8,6	0,1
Kollektivtrafik	1,4	0,8	0,6
Summa kommunal budget	80,6	57,2	23,4
<i>Kommunal avgiftsfinansiering</i>			
Teknisk service	6,1	8,8	- 2,7
Summa	86,7	66,0	20,7

Tabell 2 Totala kostnader (Milj kr).

Kostnadsslag	Referensalternativ	Motalternativ	Skillnader mellan alternativen Mindrekostnader
Kommunal budget och avgiftsfinansiering	86,7	66,0	20,7
<i>Direkta resursanspråk på kommunens medborgare</i>			
Markinlösen och grundberedningsarbete	0,0	30,8	-30,8
Teknisk service	4,5	3,6	0,9
Trafikekonomi: Fordon	30,6	20,8	9,8
Tid	31,3	24,1	7,2
Olyckor	10,0	5,9	4,1
Kollektivtrafik: Tid	19,9	16,6	3,3
Summa totala kostnader	183,0	167,8	15,2

marknadpriser. Därför redovisas merkostnaderna för markinlösen och grundberedning i Tabell 2 som dessutom avser direkta resursanspråk på kommunens medborgare för de olika bebyggelsealternativen.

Av Tabell 2 framgår att referensalternativet Önsta-Gryta också blir det totalt sett dyraste alternativet med 183,0 milj kr i nuvärde mot 167,8 för det andra alternativet. Om man enbart skulle fästa avseende vid de totala kostnaderna för alternativen, blir slutsatsen att man bör bygga ut enligt motalternativet snarare än referensalternativet.

Emellertid har vi, som framgått ovan, inte studerat endast alternativets totala kostnader utan också förväntade marknadsvärden för lägenheterna. Ett centralt läge respektive relativt centralt läge med sjöutsikt värderas mycket högt. Vi får då inte glömma bort att i dessa värden finns redan diskonterade de skillnader i kostnader bl a för pendling som beräknats och redovisats i Tabell 2. När vi därför nu med hjälp av skattade lägenhetsvärden avser att räkna fram nettovärden i en samhälls-ekonomisk kostnads-intäktskalkyl, måste vi stryka posterna för hushållens pendlingskostnader samt även tekniska instal-

Tabell 3 Samhällsekonomisk kostnads-intaktskalkyl (Milj kr).

Poster för intäkter och kostnader	Referensalternativet	Motalternativet	Skillnader mellan alternativen Merintäkter
Intäkter för lägenheterna	42,9	113,1	70,2
- Totala nettokostnader	-86,7	-96,8	-10,1
Totalt netto	-43,8	16,3	60,1

lationer som betalas direkt av medborgarna; annars gör vi oss skyldiga till dubbelräkning. Däremot kvarstår övriga kostnadsposter (skolan är avgiftsfri, buss-taxan är inte avståndsrelaterad); se Tabell 3.

Först vill vi ge en kommentar till det faktum att intäkterna för referensalternativet enligt kalkylen inte på långt när förslår till att täcka kostnaderna. Vi vill då påminna om att i kalkylen saknas intäkter i form av värden för tjänster som skolor, teknisk service, gator och trafikleder samt kollektivtrafik ger upphov till. Men i kalkylen saknas dessutom kostnaderna för att bygga bostäderna. Genom kalkylen är det sålunda inte klarlagt om det är samhällsekonomiskt lönsamt att bygga referensalternativet. Att det trots detta skulle kunna bli aktuellt med en byggnation av referensalternativet beror på förekomsten av stora subventioner genom den statliga bostadsfinansieringen. Däremot är motalternativet högst sannolikt lönsamt. Men kalkylen visar i princip endast rangordningen mellan de båda alternativen.

Redovisningen i Tabell 3 visar att en lokalisering av lägenheterna till Blåsbo och Viksäng medför totalt sett ca 60 milj kr högre netto än vad en lokalisering till Önsta-Gryta ger. Man kommer sålunda fram till samma rangordning oberoende av om man använder kriteriet högsta nettointäkter (intäkter minus kostnader), lägsta skattekonsekvenser eller lägsta kostnader. I samtliga fall skall man inte bygga ut enligt referensalternativet utan enligt motalternativet. Vilket rangord-

ningskriterium som än tillämpas, så blir det mest förmånligt att välja det bebyggelsealternativ som ger sjöutsikt resp centralt läge. Det bör kanske understrykas att detta otvetydiga resultat enligt samtliga kriterier är en slump.

Osäkra variabler

Prognoserna när det gäller den framtida efterfrågan på lägenheter är givetvis osäker. Det gäller såväl prognosen för det totala antalet efterfrågade lägenheter som för bostadsefterfrågans fördelning på småhus och lägenheter i flerfamiljshus.

Även de marknadsvärden som skattats för lägenheterna är osäkra. Det som blir bestämmande för priserna är i princip hur det totala antalet lägenheter i olika lägen som bjuds ut på marknaden förhåller sig till efterfrågan. Om man bygger för många lägenheter i vissa lägen, kommer man att få en prispress. Om man å andra sidan bygger för lite, kommer priserna på lägenheterna att bli högre än de förväntade.

Också de antaganden som legat till grund för kostnadsberäkningarna är osäkra. Detta gäller val av kalkylränta, ekonomiska livslängder, tidsvärden, värden för olycksrisker etc. Osäkerheten i kostnaderna för mark- och grundläggning vid en byggnation i det strandområde som nu disponeras av Vattenfall är stor. Skulle det bli fråga om en flyttning av Vattenfalls lagerverksamhet till ett annat område inom kommunen, kan en form av betalning för strandtomten bli subventionerat

iordningställande av sådan tomt på annan plats, dvs ett byte av tomter. En möjlighet är också att senarelägga sådana planer och i stället först bebygga det område i sydvästra Viksäng som nu används för båtuppläggning eller något annat angränsande område som redan är i kommunens ägo. Detta senare alternativ är intressant att överväga för kommunen också, eftersom det finns ett tak för de kostnader för mark och exploatering som kan godkännas vid en statlig bostadsfinansiering av bostadsbyggandet.

Ett viktigt problem är möjligheterna för kommunen att ta hem mervärdena på lägenheterna i motalternativet. Det statliga bostadsfinansieringssystemet tillåter inte marknadsanpassade priser vid förstagångsupplåtelse, endast sådana priser som kan motiveras utifrån merkostnader i produktionen plus ett visst lägestillägg. Med nuvarande sk lägestillägg kan man endast få ut en merintäkt på ca 15.000 kr per lägenhet. Detta skulle i så fall ge en merintäkt på "endast" ca 10 miljoner kronor. De som istället kan gottgöra sig "mervärdena" på lägenheterna blir de första ägarna, antingen genom att de själva bebor dem eller genom andrahandsförsäljningar (givetvis efter reduktion med en reavinstbeskattning). En förstagångsköpare av lägenheter i attraktiva lägen kan sålunda sägas dra en verklig vinstlott i form av en rejäl förmögenhetsöverföring, sk "oförtjänt markvärdestegring".

De marknadsvärden som bostäderna i dessa lägen representerar finns där oberoende av om de tillfaller förstagångsköparna eller någon annan t ex kommunen. Men det är självfallet inte ointressant vem som kan ta hem överskotten. Den nuvarande ordningen att dessa tillfaller förstagångsägaren innebär en mer eller mindre slumpmässig förmögenhetsöverföring. Om kommunen istället kunde dra in lägenhetsvärdena på något sätt till det allmänna, skulle överskottet kunna användas t ex för skattesänkningar eller finansi-

ering av angelägna kommunala verksamheter som nu inte kan förverkligas.

Det är dock i dagsläget osäkert i vilken utsträckning kommunen kan dra in lägenhetsvärdena med de nuvarande villkoren för statlig bostadsfinansiering. Det finns dock vissa möjligheter att hantera denna fråga t ex via en stiftelse. En bråkdel av de betydande potentiella nettointäktskillnaderna mellan alternativen som angetts ovan torde motivera ansträngningar i denna riktning.

Västerås komparativa fördelar

Till en kommuns komparativa fördelar hör inte bara dess industriella förutsättningar, utan också dess boendemiljö, service, fritidsmöjligheter, kommunala skatteinivå etc. Ett varierat utbud av attraktiva bostäder med centrala lägen och/eller sjöutsikt skulle för exempelvis ASEA, som dominerar industrisysselsättningen i Västerås, kunna utnyttjas som ett tungt vägande argument vid nyrekrytering av anställda – eller för att kanske hålla kvar dugande personal som får lockande anbud från företag på annan ort. Man kan erinra om att det varje dag pendlar ett betydande antal anställda från Stockholm till ASEA i Västerås. Ett ökat utbud attraktiva lägenheter skulle kunna locka dessa att överge pendlingen och istället slå sig ner i Västerås med åtföljande gynnsamma konsekvenser för kommunens skatteunderlag. Man kan också kanske förhindra att pendlare till Stockholm tröttnar på att åka och i stället flyttar dit för gott. För kommunen innebär detta påtagliga fördelar *utöver* dem som framgår av den samhällsekonomiska kalkyl som presenterats ovan.

Slutsatser

Undersökningen har gett följande resultat:

- (a) Om man räknar med effekterna på den *kommunala budgeten* (dvs bort-

ser från de direkta resursanspråken på kommunens medborgare) blir det mest förmånligt att bygga ut i enlighet med motalternativet dvs en utbyggnad i Viksäng och Blåsbo; den kommunala budgeten belastas med ca 23 milj kr mer vid en utbyggnad av referensalternativet. Det är framför allt kostnader för skolor som blir större.

- (b) Om man räknar med *totala kostnader*, blir det fortfarande mest förmånligt att bygga ut i Viksäng och Blåsbo (ca 167,8 milj. kr att jämföra med 183,0 milj kr för referensalternativet).
- (c) En utbyggnad i Viksäng och Blåsbo medför ca 60 milj kr högre *nettovärde* (potentiella totala intäkter minus totala kostnader) än en utbyggnad av referensalternativet, dvs i Önsta-Gryta, räknat som nuvärde i en samhällsekonomisk kostnads-intäktskalkyl. Det är sålunda framför allt den stora skillnaden på intäktssidan som talar för en utbyggnad av alternativet med sjöutsikt och centralt läge.
- (d) Den osäkerhet som finns angående Vattenfalls framtida verksamheter i strandområdet kan tala för att man först överväger att bygga på t ex det område som för närvarande används som båtupplag. Detta område är redan i kommunens ägo. Ett alternativ är angränsande områden liksom mark längre ner mot sydost som också möjliggör sjöutsikt. Härigenom kan en för kommunen finansiellt relativt kostsam intrångsersättning skjutas på framtiden.
- (e) En statlig finansiering av bostadsbyggande förhindrar normalt uttag av marknadspriser för lägenheter vid förstagångsupplåtelse bortsett från vissa lägestillägg som länsbostadsnämnden kan godkänna. Sådana lägestillägg kan ge kommunen en merintäkt på endast 10 miljoner kronor att jämföra med de 70 miljoner som är potentiellt möjliga. Möjligheter att hantera detta

finns dock t ex genom en förvaltning av överskottet i en stiftelse för allmänna ändamål.

- (f) Ett ökat utbud av attraktiva lägenheter i centralt läge och med sjöutsikt skulle innebära att Västerås drar nytta av sina komparativa fördelar i konkurrensen mellan kommunerna om en lokalisering av nya företag och/eller expansion av redan befintliga företag. Detta innebär fördelar för kommunen *utöver* dem som framgår av den samhällsekonomiska kalkylen i form av ökad växtkraft och breddat skatteunderlag.

Mot denna bakgrund har kommunstyrelsen föreslagits överväga följande:

- att en byggnation av lägenheter i strandområdet påbörjas i första hand på områden i kommunens ägo t ex som nu utnyttjas som båtupplag eller angränsande områden samt längre ner mot sydost längs stranden,
- att man genom kontakter med Vattenfall närmare undersöker vilken mark som skulle kunna frigöras för bostadsbyggnation utan större men för detta företag samt när och till vilket pris,
- att man närmare undersöker möjligheterna för kommunen att ta ut marknadspriser för lägenheter.

Efterskrift

Kommunstyrelsen har på grundval av ovan presenterat beslutsunderlag bestämt att en byggnation av lägenheter skall påbörjas i strandområdet på områden som redan är i kommunens ägo. Sålunda har stadsbyggnadskontoret fått i uppdrag att snabbt planera för en sådan byggnation. Det finns nu redan ett konkret utbyggnadsförslag för ett till Vattenfalls tomt angränsande område. I så måtto har den här studien fått positiva praktiska effekter.