

## HYRESSÄTTNING I ÄNDAMÅLSFASTIG- HETER

*Roland Andersson och Bo Söderberg*

Hans Lind var sekreterare i den statliga utredning som under åren 1996–97 hade i uppgift att strama upp hyressättningen för de statliga fastigheterna bland annat då för de sk ändamålsfastigheterna. I sin kommentar till vår kritiska artikel (Andersson och Söderberg 2003) om hur internhyror sätts för ändamålsfastigheter säger Lind att det var viktigt med ett enhetligt system för hantering av ändamålsfastigheterna. Han säger följande:

”Vår utgångspunkt var då att alla hyror skulle sättas som om det var nya byggnader och som om det var byggnader som myndigheten själv beslutat om. Kort sagt: för alla ändamålsfastigheter skulle hyrorna spegla både kapitalkostnader och drift- och underhållskostnader”

Lägg här märke till uttrycket som om. Redan existerande byggnader jämsätts således med och behandlats som om de vore nya och de myndigheter som är hyresgäster skall därmed påföras ett ekonomiskt ansvar för investeringsbeslut som de inte varit med om att fatta. Strax efter detta stycke sägs följande:

”A&S har rätt i att det finns ett antal exempel från främst kommuner och landsting där vad vi kan kalla fullkostnadshyra lett till att verksamheter tomställt för mycket lokaler. Verksamheten, t ex en skola eller en sjukhusavdelning, har sparat in hela sin höga hyra medan kommunen/landstinget som helhet enbart sparat in den del som motsvarar drift- och underhållskostnader. Liknande exempel finns på försvarsområdet”.

Dessa exempel på slöseri med samhällets fastighetsresurser är just en konsekvens av den olyckliga rekommendation om princip för internhyressättning i ändamålsfastigheter som den tidigare utredningen kom fram till och som vi kritiserade i vår artikel. Lind skiljer sålunda inte på redan existerande fastigheter utan alternativ användning vilkas existens myndigheterna inte har beslutat om och därför rimligtvis inte heller bör pådyvlas ett ekonomiskt ansvar för samt nya byggnader som myndigheterna tagit beslut om och därför bör åläggas ett ekonomiskt ansvar för. Vår huvudpoäng är däremot att man utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv just precis ska göra en sådan åtskillnad. Vi menar dock inte att det är de byggnader som existerade redan år 1993 som ska hyressättas annorlunda. Principen som bör tillämpas är förstås mer generell än så: Så fort en byggnad är uppförd och en hyresgäst har tagit den i anspråk så är investeringen sunk cost. Om hyror som är högre än den kort-siktiga marginalkostnaden ska fungera som sunda ekonomiska incitament för hyresgästers lokalkonsumtion måste hyran förhandlas fram innan investeringen är genomförd.

För redan existerande ändamålsfastigheter bör man således bara ta ut en avgift som täcker drift- och underhållskostnaderna. Om man tar ut en överhyra för att även erhålla ett bidrag till ”sunk costs”, som Lind rekommenderat, får man just som konsekvens den tomställning av lokaler som berörts ovan. Däremot skall en myndighet betala både en avgift för drift och underhållskostnader samt ränta och amortering på ett lån som svarar mot produktionskostnaden för de nya lokalerna som de själva beslutat om, varken mer eller mindre. Detta ger rätt incitament till ett kostnadsmedvetande precis som vi sagt i vår artikel och som Lind också rätt har uppfattat.

### SLUTREPLIK

*Roland Andersson* är professor emeritus i fastighetsekonomi vid KTH, Stockholm. Hans främsta forskningsområden är stadsbyggnadsekonomi, bostadsekonomi, infrastrukturans ekonomi samt regional tillväxt. [rolanda@infra.kth.se](mailto:rolanda@infra.kth.se)

*Bo Söderberg* är docent vid samma institution vid KTH. Hans forskning har främst behandlat marknaderna för bostäder, lokaler och avkastningsfastigheter samt fastighetsvärdering. [boe@kth.se](mailto:boe@kth.se)

Lind säger att en viktig princip i den tidigare utredningen var att det måste tillskapas ett "...enhetligt system för hanteringen av ändamålsfastigheter. Det skulle ... vara svårt att få myndigheterna att förstå logiken bakom att man betalade full kostnad för vissa lokaler, medan enbart drift- och underhållskostnader för andra...". Vår erfarenhet är att hyresgästerna förstår mycket väl hur olika hyressättningsprinciper fungerar och det gör nog även hyresvärdarna. Efter vår artikel har vi fått anledning att diskutera hyressättningsfrågor med företrädare för båda typerna av parter. Däremot förstår båda parterna bara vad dom vill förstå när det är dags för hyresförhandlingar och då utifrån snäva "företagsekonomiska" principer. Och just därför ska staten genom hyressättningsprinciperna tvinga in sina verk och myndigheter i ett samhällsekonomiskt sunt agerande. Lind säger vidare:

"Konkurrensen mellan fastighetsägarna skulle också, enligt våra spekulationer, leda till att den välinformerade myndigheten kan få in en klausul om att enbart behöva betala en hyra som motsvarar drift- och underhållskostnader om man vill förlänga kontraktet efter den tidpunkt som byggnaden är avskriven, d v s precis det som A&S tar upp på s 19".

Men hans spekulationer i detta stycke har knappast infriats och varför skulle man vänta sig det? I själva verket har de statliga fastighetsförvaltande bolagen ofta en monopolställning som gör att de mer eller mindre kan diktera kontraktsvillkoren. Varför skulle man då inte vänta sig att de utnyttjar sin ställning? Mycket riktigt tar de också ut en hyra för redan avskrivna byggnader. Detta är ett viktigt skäl till att många hyresgäster är upprörda över förvaltningsbolagens internhyror och med all rätt. Detta beror i sin tur på att finansdepartementet har satt ett avkastningskrav på förvaltnings-

bolagen, även för ändamålsfastigheter. Dessa fastigheter likställs sålunda i detta avseende med generella fastigheter med en alternativ användning. Upphovsman till detta avkastningskrav var Erik Åsbrink genom hans utredningsförslag år 1993. Åsbrink var sålunda inte alls så passiv i denna fråga som Lind påstår. Tvärtom drev han hårt detta krav och irriterades över invändningar från en av oss som hävdade att det enda som behövdes var en kalkylränta lika med låneräntan för ändamålsfastigheter (se Andersson 1992). Detta avkastningskrav spökar sålunda fortfarande som en aktiv ingrediens i form av felaktigt satta internhyror för ändamålsfastigheter.

Lind tar också upp till diskussion den kampanj som KTH och Chalmers bedriver för att få sänkta hyror. Lind antyder att de höga hyrorerna i dessa fall skulle kunna bero på "dåliga förhandlingar och för omfattande byggnadsverksamhet" vid högskolorna. Han menar dessutom att det inte kan vara lätt för "Finansdepartementet att få grepp om vad som är Akademiska Hus fel, vad som är de aktuella högskolornas fel och vad som sammanhänger med olämpliga direktiv från Finansdepartementet till fastighetsbolagen".

Vi är av en annan uppfattning. Förvisso har KTH förbyggt sig och bland annat därför fått höga kostnader för sina lokaler. Men vi förordar på intet vis att Finansdepartementet ska "ingripa" och hjälpa högskolor som inte klarar att hålla ordning på sin ekonomi. Som framgått av vår analys är Finansdepartementets direktiv till sina fastighetsbolag olämpligt formulerade och de bygger på felaktiga principer.

Vår kritik delas också (åtminstone delvis) av Riksrevisorerna i en kritisk rapport till regeringen. Rapporten har lett till att det tillsatts en ny statlig utredning, Ändamålsfastighetskommittén, med uppgift att se över principerna

för hur internhyrorna sätts. I det här sammanhanget finns det anledning att nämna att vi har fått ett mail från Knut Rexed, generaldirektör för Statskontoret som är regeringens stabsmyndighet i lokalförsörjningsfrågor (och väl därför involverad i den statliga utredningen). Rexed är kritisk till vår artikel.

Rexed säger att när systemet med internhyror infördes, åsattes de statliga fastigheterna, inklusive ändamålsfastigheterna, ett kapitalvärde på vilket ett avkastningskrav sätts. Men enligt vår mening räcker det för de generella lokalerna med att ta reda på hyrorna i bästa alternativa användning som underlag för en sådan hyressättning. Vad gäller ändamålsfastigheterna behövs endast uppgifter om byggkostnader för nya byggnader som underlag för att beräkna amorteringar och räntekostnader plus uppgifter om drift- och underhållskostnader för att beräkna avgifter för dessa. Några kapitalvärden beräknade på tvivelaktig grund behövs således inte i detta sammanhang. Om kapitalvärden behövs av andra skäl, t ex för att man vill kunna redovisa statens förmögenhet, är det dessutom rimligt att kapitalvärdena bedömas utifrån den nettoavkastning de

förmår generera på marknaden och inte utifrån historisk produktionskostnad.

Avslutningsvis säger Lind att man kanske ”kan sälja de flesta av de aktuella fastigheterna och på det sättet avskaffa alla internhyror”, precis som flera privata storföretag har gjort med sina fastigheter under senare år. Detta en möjlighet som också vi anser vara värd att diskutera. Dessutom finns som ett alternativ till den nuvarande ordningen när det gäller ägandet möjligheten för staten att överlåta fastigheterna på sina myndigheter. I båda fallen kan de nuvarande fastighetsbolagen läggas ner eller ombildas till konsultbolag för att betjäna de nya ägarna. Både för- och nackdelar finns med dessa alternativ i förhållande till den nuvarande ordningen.

#### REFERENSER

Andersson, R (1992), Kalkyler och internhyror för försvarets fastigheter. En principdiskussion, Meddelande 5:35, Institutionen för fastighetsekonomi, KTH.

Andersson, R och B Söderberg (2003), ”Behövs internhyror för statens fastighetsförvaltning?”, *Ekonomisk Debatt*, årg 31, nr 6, s 13–21.