



**Karlstad Business School**  
Handelshögskolan vid Karlstads universitet

Daniel Axelsson  
Jonas Björk

# Äga eller hyra lokaler inom offentlig sektor?

En intervjustudie

Owning or leasing premises in the public sector?

An interview study

Fastighetsekonomi  
C-uppsats

Termin: VT -14

Handledare: Tommy Bergquist





## **Förord**

Vi vill först och främst tacka våra respondenter Lars Thornberg, Jan Barthelson, Anders Ingelmark, Lars Nilsson, Inga Myhrberg, Helena Renström och Meta Skoog för att ni låtit er intervjuas av oss. Utan er medverkan hade inte denna uppsats varit möjlig.

Fortsatt vill vi tacka vår handledare Tommy Bergquist som hjälpt oss att rätta ut många frågetecken under uppsatsförfattandets gång. Hans kloka råd och idéer har gjort arbetet med uppsatsen tydligare och roligare.

## Sammanfattning

Valet att hyra eller äga lokaler för att tillfredsställa sin verksamhets lokalbehov beskrivs som ett av de svåraste beslut att fatta i modern ekonomi. I offentlig sektor har inställningen tidigare varit att de ska äga de lokaler där de bedriver verksamhet och att inhyrda lokaler endast skulle användas som tillfälliga lösningar. På senare år har dock inställningen ändrats och inhyrning har börjat användas som ett permanent sätt att tillfredsställa sitt lokalbehov. Antalet tillfällen där den offentliga sektorn sålt en fastighet för att sedan hyra tillbaka samma fastighet har ökat. Många menar att detta sker utan rationella grunder för beslutet. **Syftet** med denna uppsats är utreda vilka ställningstaganden som ligger till grund för beslutet att hyra eller äga lokaler till verksamheterna inom offentlig sektor. I ett teorikapitel beskrivs tidigare forskning och vetenskap inom området som vi anser viktig för att kunna tolka det resultat som presenteras. Det innefattar bland annat outsourcing och motiv för detta samt riskhantering och flexibilitet för ett effektivt fastighetsäggande.

Denna uppsats bygger på en kvalitativ studie i vilken vi genom semistrukturerade intervjuer har fördjupat oss i beslutsfattandet kring valet att äga eller hyra lokaler inom offentlig sektor. Intervjuerna har gjorts med beslutsfattande personer och som dagligen arbetar med valet att hyra eller äga lokaler. Våra sju respondenter representerar sex olika organisationer inom olika delar av den offentliga sektorn samt från olika delar av Sverige.

**Resultatet** visar att det finns ett flertal ställningstaganden den offentliga sektorn tar hänsyn till i sitt val att hyra eller äga lokaler. Synen på risk och framför allt flexibilitet är de mest avgörande ställningstaganden som görs även om de ekonomiska konsekvenserna också har betydelse för beslutet.

## Abstract

The choice to rent or own premises to satisfy their business needs is described as one of the most difficult decisions to make in the modern economy. The earlier setting in the Swedish public sector was that they should own the premises in which they operate and that the leased premises would only be used as temporary solutions. In recent years however the setting changed and leasing has begun to be used as a permanent way to satisfy their needs for premises. The number of occasions where the public sector sold a property and then leased it back has increased. Many voices claim that this is done without rational grounds for the decision. **The purpose** of this paper is to investigate the positions underlying the decision to lease or own premises for activities within the public sector.

Presented in this papers theory chapter is previous research and science in the field that we consider important in order to interpret the results presented. It includes outsourcing and motivations of it, risk management and the flexibility for efficient real estate ownership. This paper is based on a qualitative study in which we through semi-structured interviews have deepened our knowledge in decision -making regarding the choice to own or lease premises in the public sector. The interviews were conducted with decision-making people whom work daily with the decision to rent or own premises. Our seven respondents represent six different organizations in different parts of the public sector as well as from different parts of Sweden.

**The result** shows that there are a number of standpoints that Swedish public sector takes into consideration in its decision to lease or own premises. The view of risk and especially flexibility is the most crucial standpoints in the decision although the economic impacts are relevant to the decision as well.

## Innehållsförteckning

1. Inledning .....	9
1.1. Bakgrund .....	9
1.2. Problemformulering .....	10
1.3. Syfte.....	11
2. Metod .....	12
2.1. Urval.....	13
2.2. Datainsamling.....	14
2.3. Databearbetning.....	15
2.4. Etiska ställningstaganden .....	16
3. Teori .....	17
3.1. Outsourcing .....	17
3.2. Sale-and-leaseback .....	19
3.3. Effektivt fastighetsägande .....	20
3.4. Riskbedömning.....	21
3.5. Flexibilitet .....	23
4. Resultat.....	26
4.1. Presentation av respondenter .....	26
4.1.1. Lars Thornberg, Örebro kommun .....	26
4.1.2. Jan Barthelson, Karlstads kommun.....	26
4.1.3. Anders Ingelmark, Fortifikationsverket.....	26
4.1.4. Lars Nilsson, Landstinget i Värmland .....	27
4.1.5. Inga Myhrberg och Helena Renström, Göteborgs stad.....	27
4.1.6. Meta Skoog, Landstinget i Dalarna.....	28
4.2. Sammanställning intervjuer.....	28
4.2.1. Beslutsprocess vid lokalförsörjning .....	28
4.2.2. Riktlinjer vid valet att hyra eller äga.....	29
4.2.3. Skillnader mellan olika typer av lokaler .....	30
4.2.4. Skillnader beroende på lokalernas geografiska läge .....	31
4.2.5. Kostnadseffektivt fastighetsägande.....	32
4.2.6. Sale-and-leaseback.....	34
5. Resultatdiskussion.....	36
6. Slutsats .....	38
7. Studiens trovärdighet .....	39
8. Förslag till framtida studier.....	41
9. Referenser .....	42

10. Bilagor .....	45
-------------------	----

Bilaga 1. Intervjuguide

Bilaga 2. Information inför intervju

Bilaga 3. Intyg om samtycke



# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Den offentliga sektorn i Sverige äger och förvaltar idag ca 90 miljoner kvadratmeter lokaler (Andersson 2008). Lägg därtill alla lokaler som hyrs in till den offentliga sektorn av externa fastighetsägare uppskattas den totala disponibla lokalytan uppgå till cirka 200 miljoner kvadratmeter (NAI Svefa 2011). Utifrån detta är det lätt att förstå den offentliga sektorn är en stor och viktig aktör på den svenska fastighetsmarknaden. En stor del av ytan utgörs av så kallade specialbyggnader såsom sjukhus, vårdcentraler, skolor och idrottsanläggningar men det innefattar också en hel del kontorsytor. Historiskt sett har staten, kommunerna och landstingen själva har ägt sina lokaler och de gånger lokaler hyrts in har det enbart varit för täcka ett tillfälligt lokalbehov eller som en provisorisk lösning. Detta har förändrats de senaste 20 åren då flera organisationer inom den offentliga sektorn valt att sälja en del av sina fastigheter (Lind & Lundström 2010). Merparten av de försäljningar som gjorts av den offentliga sektorn är så kallade ”sale-and-leaseback”-transaktioner vilket innebär att vid fastighetsförsäljningen har säljaren för avsikt att fortsätta bedriva verksamhet i lokalerna och hyr således tillbaka lokalerna omgående. Många gånger i samma utsträckning som tidigare men av någon anledning vill den offentliga sektorn hyra lokalerna istället för att äga dem. Detta innebär att fastighetsrelaterade tjänster som tidigare utförts av intern personal i egenägda lokaler istället utförs av den externa fastighetsägaren (Lind & Bruner 2008). Det skulle kunna ses som att den offentliga outsourcar sitt fastighetsägarande. Ikediashi et al. (2012) beskriver begreppet outsourcing som när ansvaret för en del eller flera delar i ett företags verksamhet flyttas från ägaren till ett utomstående företag. I detta fall från den offentliga till en privat aktör. Asson (2002) menar att denna typ av outsourcing har öppnat upp för att offentlig och privat sektor har kunnat börja samverka för att uppnå ett mer effektivt fastighetsägarande. Istället för att en offentlig verksamhet både ska fokusera på sin kärnverksamhet och att underhålla, planera och förvalta sina fastigheter så kan de genom denna typ av outsourcing fokusera enbart på den verksamhet de är till för att bedriva.

Det är inte, som tidigare, att det enbart vid ett tillfälligt lokalbehov kan vara förmånligt med inhyrda lokaler utan det kan vara så även i det långsiktiga perspektivet. Lind och Lundström (2010) menar det finns flera faktorer som bör vägas in för att se vilket av alternativen, hyra eller äga lokaler, som är mest förmånligt. Bland dessa faktorer beskrivs bland annat hur strukturen för

finansieringen av fastigheten ser ut, hur riskerna värderas och bedöms, hur stor verksamhet som bedrivs i lokalerna samt under hur lång tid framöver verksamheten har för avsikt att bedrivas i lokalen.

Dessa faktorer och behovet av effektivisering har uppmärksammats av den privata sektorn. Tidigare har, så kallade samhällsfastigheter, av privat sektor setts som tillgångar utan något direkt värde. Detta till stor del på grund av att dessa fastigheter ofta har ett speciellt syfte och är noggrant anpassade för den verksamhet som bedrivs i lokalerna. Åsikten bland privata fastighetsägare var tidigare att dessa lokaler var för dyra att anpassa till en alternativ verksamhet om den nuvarande verksamheten skulle upphöra eller flytta. De ansåg därför att risken med att köpa samhällsfastigheter var alldeles för stor för att löna sig (NAI Svefa 2011). Marknadens syn på samhällsfastigheterna har dock förändrats på senare tid genom att, bland annat, en åldrande befolkning spås leda till ett mer garanterat långsiktigt lokalbehov för den offentliga sektorn. Således har risken att investera i samhällsfastigheter omvärderats och analyser pekar på en positiv hyresutveckling för vissa delar inom detta segment (NAI Svefa 2011). Detta visar sig också tydligt genom att det idag finns flera fastighetsbolag som specialiserar sig på att tillhandahålla lokaler för samhällsservice. Under 2011 omsattes, så kallade samhällsfastigheter, för drygt 10 miljarder kronor och det bedöms vara en ökande trend (NAI Svefa 2011).

## **1.2. Problemformulering**

Den ökade efterfrågan på samhällsfastigheter har gjort att den offentliga sektorn i större utsträckning värderat de olika alternativen hur lokalbehovet kan tillfredställas på bästa sätt (Lind & Lundström 2010). Vissa ser de ”sale-and-leaseback”-transaktioner som genomförts som en satsning på kärnverksamheten och därmed långsiktiga fördelar genom specialisering medan andra menar att dessa transaktioner är gjorda på grund av ett kortsiktigt kapitalbehov (Lind och Bruner 2008)

I den privata sektorn drivs företag med syftet att generera avkastning till dess ägare. Detta leder till att företagen kan jämföra olika investeringsalternativ och att de flesta beslut blir det alternativ som i slutändan genererar högst vinst. När olika alternativ att tillfredsställa verksamhetens lokalbehov på jämförs, blir den potentiella avkastningen i kärnverksamheten i jämförelse med avkastningen som fastighetsägandet genererar den avgörande faktorn. Offentlig sektor däremot, har samhällsnytta som syfte och de fattar inte beslut på samma grunder som de privata företagen. Det medför att en privat aktör kan fatta sina

beslut på ekonomiska underlag som inte fullt ut kan användas i offentlig sektor, vilket gör det än mer komplicerat (Lind & Lundström 2010).

Det är tydligt att det finns svårigheter i valet mellan att hyra eller äga lokaler. Vad är det då som gör att aktörer inom den offentliga sektorn ändå bestämmer sig för det ena eller det andra alternativet? Polismyndigheten har som policy att alltid hyra sina lokaler medan andra offentliga verksamheter i princip äger alla lokaler de bedriver verksamhet i (Polisen 2014). Lind och Lundström (2010) menar att det finns rationella faktorer som ligger till grund för beslutet att hyra istället för att äga verksamhetslokaler. Trots att många bedriver liknande verksamheter har de kommit fram till olika resultat kring vad som är mest förmånligt. Finns det några generella slutsatser vi kan dra kring att det ena alternativet är bättre än det andra? Är det beroende på en rad faktorer eller är det starkt kopplat till åsikter hos de personerna i beslutsfattande positioner?

### **1.3. Syfte**

Syftet med denna uppsats är utreda vilka ställningstaganden som ligger till grund för beslutet att hyra eller äga lokaler till verksamheterna inom offentlig sektor.

## 2. Metod

Som författare till denna uppsats har vi tagit många beslut kring vad vi valt att göra och fört omfattande resonemang om varför. Tillsammans mynnar ställningstagandena ut i en metod. Denna metod ser vi som en plan för hur vi som författare ska arbeta för att uppfylla vårt syfte med uppsatsen.

Att välja kvalitativ eller kvantitativ forskningsansats skapar riktlinjer för hur resultatet eftersöks och på många sätt formar valet av den ena eller andra arbetet med den fortsatta uppsatsen (Kvale & Brinkman 2009). Många gånger används en kombination av de båda. Vi har valt att göra en uppsats med kvalitativ ansats. I fall där det område eller den företeelse som ska undersökas är mindre avgränsad är kvalitativa undersökningsmetoder istället mer lämpliga än kvantitativa (Graziano & Raulin 2007). Kvale och Brinkmann (2009) skriver om kvalitativ forskning att *”Den har som mål att erhålla nyanserade beskrivningar av olika kvalitativa aspekter av intervjupersonens livsvärld; den arbetar med ord inte siffror”* (Kvale och Brinkmann 2009, s.45). Kvalitativa undersökningsmetoder baserar sig på analyser som görs på data som framkommer genom intervjuer eller samtal mellan två eller flera personer. Det kan handla om utfrågning, samtalsanalys eller kanske det vanligaste som är intervjuer där forskaren själv deltar (Graziano & Raulin 2007). Kvale och Brinkmann (2009) beskriver kvalitativ forskning som att forskaren försöker att få fram ett resultat, som kan appliceras på deras undersökningsområde, genom att försöka se världen genom sina respondenters synvinkel. Vidare beskriver de att kunskap skapas när den som intervjuar och den som intervjuas interagerar med varandra och samtalar kring ett gemensamt tema av ömsesidigt intresse. Genom detta kan man på ett bra sätt undersöka de skillnader och variationer som finns beträffande ett visst fenomen (Kvale & Brinkmann 2009). När vi tagit reda på vad vi vill veta och vilka frågor som ska ställas till de noga utvalda personerna för att få svar på det vi inte vet gäller det att vara lyhörd och noggrann i sitt frågande för att få ett bra resultat (Kvale & Brinkmann 2009).

Kvantitativ metod utgår från att man kan skapa en bild av en objektiv verklighet genom att bearbeta och analysera kvantifierbar data. Det handlar om att man vill kontrollera eller undersöka en väldigt begränsad företeelse (Graziano & Raulin 2007). Genom dessa undersökningar vill man som forskare få fram specifika variabler som sedan kan bearbetas till ett, just så opåverkat resultat som möjligt. Att mäta det vi vill veta i kvantifierbar data som är svårt eftersom vi vill veta mer om deras tankar och arbetssätt utifrån

deras professionella yrkesroll. Vår uppsats ämnar undersöka vad som ligger bakom de beslut som personer i beslutsfattande positioner inom den offentliga sektorns fastighetsverksamheter tar kring alternativen att hyra eller äga verksamhetslokaler. Vi anser att det är svårt att mäta detta i kvantifierbar data som kan bearbetas med statistik eftersom vi vill veta mer om deras tankar och arbetssätt utifrån deras professionella yrkesroll. En kvalitativ ansats känns därmed väl motiverad.

## 2.1. Urval

I studien har vi gjort urval med hänsyn till det styrande syftet med uppsatsen. Vi har gjort ett strategiskt urval av respondenter för att få bra och talande information som kan ge oss giltighet att besvara vår frågeställning (Kvale & Brinkmann 2009). Det strategiska urvalet har skett genom att vi har valt att intervjua respondenter för kommun, landsting och statliga myndigheter för att få en verksamhetsspridning som gör att vi kan få ett resultat som är representativt för offentlig sektor i Sverige (Jacobsen 2012). Vidare har vi av samma anledning också valt att intervjua personer i verksamheter med en geografisk spridning över landet. Detta tror vi kommer att kunna ge oss en tydligare bild av det generella i beslutsfattandet i Sverige.

För att kunna få den informationen som vi behöver har vi valt att intervjua personer som har beslutsfattande ställning i frågor som rör valet att hyra eller äga lokaler inom offentlig sektor. Ett annat kriterium för att personerna skulle inkluderas i vårt urval var att de hade tidigare erfarenhet av frågan och aktivt har arbetat med valet att hyra eller äga. Följaktligen har vi valt att intervjua respondenter som ansvarar för lokalförsörjningen på tjänstemannanivå inom respektive organisation. I två fall har vi dock blivit hänvisade till andra personer inom organisationen då de vi tillfrågat ansett att dessa har haft större insikt i våra frågeställningar. Detta gjorde dem mer lämpliga för vårt urval. I det ena fallet var den tillfrågade ny på sin anställning (Göteborg) och hade inte någon tidigare erfarenhet inom området. I det andra fallet hänvisades vi till en annan medarbetare inom organisationen för att han tidigare haft en anställning där han arbetat med dessa frågor och tagit fram en hyresmodell som organisationen arbetar utifrån (Fortifikationsverket).

När vi skapade våra kriterier för urval tog vi ett aktivt beslut om att exkludera politiker från vår grupp med respondenter. Detta trots att de ofta har en beslutsfattande roll i frågor som gäller beslut med stor ekonomisk omfattning. Vi tror att tjänstemännen som arbetar med frågorna besitter en högre

kompetens inom området. Vi tror att deras beslut i första hand fattas på rationella grunder medan politikerns beslut istället fattas på ideologiska grunder och externa förväntningar.

## **2.2. Datasamling**

Med våra urvalskriterier i åtanke valde vi att intervjua åtta personer från sju olika verksamheter inom den offentliga sektorn i Sverige. Samtliga respondenter har motsvarande fastighetsekonomiska tjänster inom de olika organisationerna men arbetar på olika marknader sett till storlek, geografiskt läge och verksamhetstyp.

Vi tog kontakt via telefon med de personer som vi valt ut som intressanta för oss att intervjua först. Samtliga valde att delta i vår undersökning och vi bokade in tider mellan tre till sju dagar framåt i tiden. Innan intervjutillfället fick samtliga respondenter ta del av information om vår uppsats och undersökning genom utskick via e-post. I samband med att informationen skickades ut skickade vi även ut ett en blankett där respondenterna fick ge samtycke till att bli intervjuade. De fick även ta del av vår frågeguide för att ha möjlighet att förbereda sig.

Vi har valt att genomföra semistrukturerade kvalitativa intervjuer. Detta har inneburit att vi arbetat med en färdig frågeguide som vi haft som utgångspunkt för att styra samtalet i de riktningar som vi behöver för att få ett resultat som harmoniserar med vårt syfte. Frågeguiden bestod av 15 frågor som delats in i två delar. Utifrån de första fem frågorna fick vi reda på mer om respondentens bakgrund vilket fungerade bra som en inledning för att skapa en relation till respondenten. Vidare kunde vi med hjälp av dessa frågor bekräfta att respondenten representerade det urval som vi gjort. Den andra delen av frågeguiden handlade mer specifikt om beslutsfattandet kring att hyra eller äga lokaler inom offentlig sektor i Sverige. Under intervjuens genomförande kom följdfrågor, utifrån riktlinjerna som skapats genom frågeguiden, att ställas när ytterligare information behövdes. Detta innebar att vi som frågeställare deltog aktivt i resonemanget som fördes och intervjuerna har genomförts i mer diskussionsliknande form. Det sista vi gjorde för att sammanfatta intervjuerna var att låta respondenterna få en möjlighet att tillägga information som de ansåg som viktig för vårt syfte. Intervjuerna med Jan Barthelson på Karlstad Kommun och med Lars Nilsson på Landstingsfastigheter har skett på deras respektive kontor, övriga fem intervjuer har skett över telefon med ljudupptagning. Längden på intervjuerna har varierat mellan 45- 70 minuter.

### 2.3. Databearbetning

Sammantaget har vi 6 timmar inspelade intervjuer med våra respondenter. Vi har valt att inte transkribera dessa i sin helhet, då stora delar av intervjuerna består av allmänt samtal mellan de delar som varit verkligt intressanta. Vår bedömning är att transkribering av hela intervjuerna inte skulle vara ett meningsfullt sätt att använda vår tid. Kvale och Brinkmann (2009) skriver att transkribering ska nyttjas om det kan bidra till en tydligare tolkning av data. Vi anser inte att det skulle göra det i vår studie.

Vi har istället valt att sitta tillsammans och lyssna på intervjuerna och fört individuella anteckningar som vi sedan bearbetat tillsammans. Dessa anteckningar har använts för att göra sammanfattningar på varje intervju med respondenterna. Under tiden vi har lyssnat har vi när vi ansett att personen har sagt något som vi vill publicera, pausat uppspelningen och gått tillbaka i inspelningen för att transkribera den del som vi vill ha med. På det sättet har vi kunnat möjliggöra citat från våra respondenter. Vidare har vi valt att använda en kvalitativ databearbetningsmetod som kallas meningskoncentrering (Kvale & Brinkmann 2009). Detta innebär att vi har tryckt samman långa och omfattande uttalanden till kortare stycken där vi har lyft fram fokus på huvudinnebörden. Om vi har fått ett långt svar som innehåller flera sidospår från det vi egentligen ville ha svar på, men också svaret på vår fråga. Har vi valt att plocka ut den relevanta informationen och satt den tillbaka i sitt sammanhang genom att koppla delarna till ursprungsfrågan.

När vi slutligen har bearbetat det koncentrerade materialet som vi anser var relevant för vår studie har vi använt oss av kvalitativ innehållsanalys. Detta innebär att det som sagts i intervjuer och samtal delas in i kategorier (Kvale & Brinkmann 2009). Precis som Gillham (2008) beskriver har vi redan hjälp i kategoriseringen genom att vi använt oss av en semistrukturerad intervjuform. De frågor som vi tagit med i vår frågeguide skapar ett tema för svaren. Frågorna har skapats med utgångspunkt i teori som finns med i uppsatsen som utgångspunkt. Vi anser dock inte att kategorierna som svaren gett riktigt följer de rubriker som vi använt oss av i teorin. Nya rubriker, med koppling till teorin och vårt syfte, som framkommit genom vår kategorisering och det är dessa som används i resultatet.

## 2.4. Etiska ställningstaganden

Vid arbetet med kvalitativa undersökningar ställs vi som forskare inför ett flertal etiska ställningstaganden. Då en kvalitativ intervju innebär att man forskar i privata tankar och åsikter och genom sin rapport gör dem offentliga, finns viktiga saker att tänka på för att skydda sina respondenter (Kvale & Brinkmann 2009).

De anpassningar vi har gjort med etik i åtanke startade i ett tidigt skede. Redan när vi ringde upp våra blivande respondenter för att fråga om de var intresserade av att delta var vi noga med att formulera studiens syfte. Vidare försäkrade vi oss om att respondenten kände sig bekväm med att bli intervjuad över telefon eller vid ett personligt möte. När vi fått bekräftelse om att de var villiga att ställa upp på intervjun så e-postade vi dem information om studien igen, en kopia på frågeguiden och ett intyg där de fick lämna sitt skriftliga samtycke till att delta i vår kvalitativa undersökning. Vi gav dem i det här stadiet en chans att förbereda sig inför intervjun och genom våra frågor se vad vi var intresserade av. I och med detta kände vi att vi gett dem all information vi kunnat för att de skulle känna sig bekväma med att lämna ett samtycke.

En mycket viktig etisk fråga är vilka konsekvenser intervjun kan tänkas få för våra respondenter (Kvale & Brinkmann 2009). Kommer de att få en ändrad självbild? Kan deras uttalanden skapa efterspel? Kan deras medverkan leda till stress? Vi kom fram till att även om det är personliga åsikter som vi undersöker i en starkt debatterad och delvis politisk fråga. Anser vi inte att åsikterna har så pass stor påverkan för dessa personer i deras yrkesliv att det kan tänkas få några som helst negativa konsekvenser för dem eller den grupp de tillhör (Kvale och Brinkmann 2009).



### 3. Teori

#### 3.1. Outsourcing

Outsourcing är ett begrepp som beskriver handlingen när ett företag eller en myndighet tillhandahålls en tjänst eller produkt av en extern leverantör som tidigare erhöles med hjälp av intern personal (Dolguia & Prothb 2013). Historiskt började outsourcing som arbetsform användas av producerande företag som ville sänka sina kostnader för okvalificerade tjänster och därmed öka sin konkurrenskraft och potentiella vinster. Det var således till stor del lönekostnaderna som skulle sänkas och detta gjordes genom att flytta produktionen till delar och regioner av världen där det var ett lägre prisläge ofta till östra Europa och sydöstra Asien (Leavy 2004). Detta bekräftar det Sharpe (1997) skriver om att det är på grund av att det hos företag funnits en drivkraft att öka den ekonomiska vinsten som har gjort att outsourcing har kommit till. Kakabadse och Kakabadse (2000) menar dock att drivkraften till att använda sig av outsourcing på senare år till viss del har förändrats. De hävdar att det, genom outsourcing av funktioner, möjliggörs ett tydligare fokus på sin egen kärnverksamhet och att det därmed kan skapas ett koncept som är attraktivare för både kunder och medarbetare.

Det finns många teorier om vilka faktorer som är avgörande för att det ska vara fördelaktigt för en organisation att använda sig av outsourcing. Dolguia och Prothb (2013) skriver att alla tjänster som tillhör kärnverksamheten och kan nyttja den tillhörande kärnkompetens som finns inom verksamheten ska göras internt medan övrig produktion kan hanteras externt. Dock påpekas här att det återstår att definiera vad som tillhör kärnverksamheten och att identifiera vilka externa leverantörer som skulle kunna tillhandahålla de återstående uppgifterna (Dolguia & Prothb 2013). Manning et al. (1997) är mer inriktade på fastighetsrelaterade tjänster och menar att det inte finns något generellt svar på vad som är fördelaktigt att outsource utan det beror på olika faktorer såsom företagets verksamhet, storlek, strategi och geografiska läge. Vidare listar Dolguia och Prothb (2013) några av fördelarna, och argumenten för dessa, som kan uppnås med hjälp av att använda sig av outsourcing:

Förutsatt att den externa leverantör som utför den outsourceade tjänsten gör det effektivare än vad som görs internt uppnås **kostnadseffektivisering**. Ofta arbetar det företag som tillhandahåller företags tjänsten med flera olika kunder på heltid. Detta leder till att effektiva processer med hög kvalitet möjliggörs. Vidare kan **personalminskning** uppnås genom att färre arbetsuppgifter

internt leder till att behovet av anställd personal i olika former minskar. Den anställda personalen slipper utföra arbetsuppgifter som den inte vill göra utan kan istället **fokusera på kärnverksamheten** som den är anställd för att göra. Tack vare outsourcing kan fokus behållas medan företaget fortfarande har möjlighet att tillgodoräkna sig extern **spetskompetens** och innovativ teknik utanför kärnverksamheten. Genom att sälja låsta tillgångar kan den finansiella flexibiliteten komma att öka och kassaflödet förbättras, detta genom att **frigjorda tillgångar** kommer in som likvida medel i verksamheten. Den sista delen som Dolguia och Prothb (2013) omnämner som ett motiv till outsourcing är kvalitet. Externa leverantörer antas tillhandahålla hög kvalitet i det de utför. Genom att det betalas för tjänsten skapas förväntningar på det utförda arbetet.

Det finns också en hel del risker med att outsourca funktioner. Leavy (2004) pekar på att det finns två konkreta risker som det särskilt ska tas hänsyn till. Den ena att den långsiktiga kompetensen, som tjänstens utförande leder till, förloras som utan outsourcing hade kunnat bevaras inom företaget eller myndigheten. Den andra risken Leavy (2004) nämner är att det kan vara väldigt svårt att använda sig av outsourcing vid rätt tidpunkt och till rätt sak beroende på i vilken fas verksamheten befinner sig i. Freybote och Gibler (2011) tittar istället på risken med relationen mellan de båda parterna i en outsourcingrelation och beskriver tillit som en direkt avgörande faktor för att samarbetet ska generera lyckade resultat. Det beskrivs också att ett bra sätt för att få till denna relation och bygga upp denna tillit är att från början skapa incitament som leder till att båda parter går vinnande ur ett lyckat slutresultat av arbetet (Freybote & Gibler 2011). Detta tema med relationer och tillit i outsourcing är något som går att applicera även i fastighetsbranschen. Manning et al. (1997) beskriver att fastighetsbolagen dock uttryckt att det inte är relationen mellan företagen eller myndigheterna som är det viktigaste utan det viktigaste är relationen på personnivå. Det vill säga de personer som företräder de båda parterna i en outsourcingrelation måste kunna samarbeta på ett bra sätt vilket leder till kännedom om varandras organisationer och vilka värdegrunder och målsättningar som finns med verksamheterna (Manning et al. 1997). Även Leavy (2004) menar att det måste finnas en långsiktighet i användningen av outsourcing och gärna med samma aktörer för att resultatet ska bli lyckat i slutändan. En annan risk med outsourcing som kan generera negativa effekter är att arbetssättet kan leda till en sämre fungerande organisation och därmed också sämre arbetsmiljö. Exempelvis genom att företaget eller myndigheten hyr in personal eller erbjuder anställningar på

kortare och osäkrare basis (Sharpe 1997). Vidare skriver Sharpe (1997) att detta dock borde kunna motverkas genom att upprätta en organisation vilken består av en central administration som i sin tur jobbar med att köpa in tjänster på långsiktigt basis och gärna genom att upphandla uppdrag med långa avtalstider.

### **3.2. Sale-and-leaseback**

Wells och Whitby (2012) beskriver att en ”sale-and-leaseback”-transaktion uppkommer när ägaren till en fastighet säljer den till ett överenskommet pris enbart för att direkt hyra tillbaka den av den nya ägaren, ofta genom ett hyresavtal med lång löptid. Han Kim et al. (1978) påpekar att en del i ”sale-and-leaseback”-transaktionen är det avtal som gör att ägaren direkt efter överlåtelsen fortsätter att bedriva sin verksamhet i fastigheten. Barris (2002) menar att anledningen till att genomföra en ”sale-and-leaseback” är, både i privat och offentlig sektor, att tillgodoräkna sig kapital för investeringar. Asson (2002) går in djupare i ämnet och skriver att när ”sale-and-leaseback” blev allt vanligare i början på 1980-talet sågs det som ett bra och billigt sätt att, framför allt under perioder med höga räntor, skaffa likvida medel till investeringar i sin kärnverksamhet. Konsekvenserna för verksamheten var obetydliga då den fortfarande bedrevs i samma lokaler och på samma sätt med skillnaden att det nu fanns frigjort kapital att använda och att det uppstått en årlig hyreskostnad. Detta bekräftas av Wells och Whitby (2012) som skriver att en ”sale-and-leaseback”-transaktion gör det möjligt för ett företag eller myndighet att frigöra tidigare bundet kapital samt att fortsätta att använda tillgången efter försäljningen. Att frigöra kapital och att låta verksamheten fokusera på sin kärnverksamhet. Det vill säga att verksamheten skulle hålla på med det de var bra på, utgjorde de största och mest drivande argumenten till att genomföra en ”sale-and-leaseback”-transaktion på denna tid (Asson 2002).

Dock har synen på detta förändrats på senare år och dessa argument ses inte av alla längre kunna avgöra om det är fördelaktigt att genomföra en ”sale-and-leaseback”-transaktion. När det råder låga räntenivåer och låga räntekostnader är det svårt att motivera att någon skulle genomföra en sale-and-leaseback bara för att kunna tillgodoräkna sig likvida medel då dessa är relativt billiga att tillgodoräkna sig på andra sätt, till exempel med hjälp av ett lån (Asson 2002). Lind och Brunes (2008) har inriktat sig mer på svensk offentlig sektor och menar att den offentliga sektorn dessutom alltid har bättre tillgång till kapitalmarknaden än en privat aktör. Således måste det alltid vara bättre att

låna pengar i en situation där en offentlig verksamhet behöver få mer kapital än att sälja sina fastigheter och hyra lokaler istället. I den hyran ingår då den privata aktörens kapitalkostnad.

Eventuellt skulle det inte vara någon större skillnad på räntekostnaderna och kostnaderna för att genomföra en sale-and-leaseback (Asson 2002). Vidare beskrivs hur svårt det är att veta vilka hyreskostnader som kommer uppstå om 10-15 år då dessa oftast är beroende av konsumentprisindex eller liknande. För att någon ska vara intresserad av att köpa fastigheten krävs oftast att den säljande parten binder upp sig på ett långt hyresavtal, ofta 15 år eller mer. Asson (2002) skriver också att argumentet att verksamheten ska hålla på med det de är bra på faller lite i en sale-and-leaseback då ofta en stor del av de fastighetsrelaterade arbetsuppgifterna åläggs hyresgästen i dessa avtal. Benjamin et al. (1998) skriver att utgångspunkten i hans text är att äga en fastighet borde vara mer effektivt än att hyra. Detta med hänsyn till att det är väldigt svårt att skapa tillräckligt starka incitament till att hyresgästen tar lika väl hand om fastigheten som om den vore ens egen. Vidare beskrivs att detta är förenligt med exemplet där undersökningar visat att underhållskostnader är lägre i hyreslägenheter i förhållande till lägenheter som ägs av bostadsinnehavaren. Med tanke på detta måste det ändå finnas anledningar som ibland överväger dessa fakta och gör att hyra fastigheter ändå är attraktivt eftersom det förekommer (Benjamin et al. 1998).

### **3.3. Effektivt fastighetsägande**

I rapporten Äga eller hyra verksamhetslokaler skriver Lind och Bruner (2008) att *"fastigheten bör ägas av den vars beslut leder till den bästa användningen av resurser"*. Det har vid flera tillfällen visat sig att den privata sektorn anser sig ha en bättre förmåga att driva fastigheterna på ett effektivt sätt än vad den offentliga sektorn har. Detta beror på att det finns flertalet faktorer där möjligheterna för de två skiljer sig åt exempel på dessa är skillnad i drift och underhållskostnader, skillnad i kapitalkostnader och risk.

En privat aktör inom fastighetsbranschen kan många gånger ha lägre transaktionskostnader för att genomföra rutinåtgärder som krävs när man äger en fastighet (Manning et al. 1997). Lam (2012) menar att detta beror på att en privat aktör kan dra fördelar av den konkurrensutsatta marknaden på ett annat sätt än vad den offentliga sektorn kan göra. Detta genom att utnyttja kontakter och att utbyta tjänster med samarbetspartners. Fastighetsspecifika åtaganden som förvaltning och ny- till- och ombyggnad bedrivs ofta effektivare genom

att läggas ut på entreprenad till det privata (Manning et al. 1997). Lind och Bruner (2008) pekar också på att en väletablerad privat fastighetsägare ofta har en bättre kunskap och information kring fastighetsägande och har dessutom ofta stora fastighetsbestånd, vilket möjliggör stordriftsfördelar.

En stor faktor som möjliggör att den privata aktören har möjlighet att driva samma fastighet till en lägre kostnad är sättet att organisera arbetet. Offentliga verksamheter är ofta betydligt mer byråkratiska i sitt sätt att driva och leda. En offentlig verksamhet har så många olika aktörer att ta hänsyn till hela tiden. Man ska bland andra beakta valkretsen, studenter, vårdtagare, personal och politiker. Dessa olika intressentgrupper formar olika krav och begränsningar som verksamheten måste ta hänsyn till. Tyvärr medför detta att verksamheterna ofta blir mindre flexibla (Boyne 2002). I privata verksamheter har man istället ofta en mindre kundkrets med mer begränsade krav som man bör tillgodose. Den transparens som det kräver för den offentliga verksamheten för att den ska kunna göra det möjligt att tillgodose allmänhetens önskemål är otroligt omfattande. Den privata aktören behöver inte alls redovisa sin verksamhet offentligt på samma sätt, och så länge den uppfyller sina kunders krav så kan aktören om denne vill kan helt strunta i allmänhetens vilja och krav (Boyne 2002). Vidare beskriver han att den privata sektorn många gånger har personal som är effektivare och utför samma arbete på mindre tid med knappare medel. En tydligare koppling mellan prestation och belöning sägs kunna vara en förklaring till detta fenomen (Boyne 2002).

En annan mycket viktig faktor som skiljer det privata fastighetsägandet från det offentliga är tillgången till kapitalmarknaden. Kommuner och landsting är exempel på organisationer som får mycket bra lånevillkor. Detta beror på att de inte löper stor risk för att komma på obestånd. En privat aktör kan därför inte mäta sina kapitalkostnader med den offentliga. Den enda gången som de två kan ha jämförbara kapitalkostnader är när en kommun eller ett landsting tvingas att göra många stora investeringar samtidigt. Vid dessa tillfällen kan den offentliga sektorn få något sämre lånevillkor och hamna på liknande nivåer som den privata aktören när det gäller kapitalkostnad (Lind & Bruner 2008).

### **3.4. Riskbedömning**

Ordet risk härstammar från italienskans *risicare* som betyder att våga (Massingham 2009). Tchankova (2002) skriver att man idag ser på risk som en inneboende faktor i allt företagande och i det vardagliga livet. Detta medför att

hantering av risk har blivit en viktig del i framgångsrikt företagande. Att inte identifiera och hantera risker kan leda till oväntade förluster för företaget eller missade möjligheter (Tchankova 2002).

Att hyra sina lokaler anses av många som ett mer riskfritt sätt att uppfylla sina verksamheters lokalbehov. Som hyresgäst bär verksamheten inte lika mycket ansvar för vad som kommer att hända vid nedgångar i fastighetsvärde. Istället tas dock risk för vad som händer med hyran vid omförhandling eller när hyreskontraktet löper ut. Om något går sönder eller behöver åtgärdas uppfattas det ofta att det ligger i fastighetsägarens ansvar. Nackdelen är att avtalen ofta är komplicerade och innebär att hyresgästerna har mer ansvar än vad man kan tänka vid en första anblick. Ett problem uppstår också när man vill anpassa lokalerna efter specifika behov som verksamheten har. Många gånger är det svårt att få en fastighetsägare att tillgodose detta utan en orimlig kostnad i form av hyrespåslag. När man istället äger sina verksamhetslokaler möjliggör det oftast att man kan göra anpassningar och förändringar som passar verksamheten utan problem. Beslutar man att genomföra något och finansieringen är möjlig så möter man sällan hinder att genomföra det. (Lind & Brunes 2008). Vidare beskriver Lind och Brunes (2008) att som fastighetsägare har man dock ansvar att underhålla och bekosta andra saker som man inte väljer själv utan som beslutas och granskas av staten. Exempel på detta är hissfunktioner och ventilation. Som ägare av en fastighet bär man risk för att förlora kapital vid nedgång av fastighetsvärdet, men man har givetvis också möjlighet till god vinst om värdet på fastigheten stiger (Lind & Brunes 2008).

Det finns olika sätt att hantera risk. Fyra sätt som beskrivs i teorin är att undvika, förebygga, transferera eller ignorera den.

Shimpi (2002) beskriver att det bästa sättet att agera om ett företag står inför en risk som har stor sannolikhet att inträffa och ge en negativ påverkan är att undvika den. Låt bli att investera i företaget, fastigheten eller projektet. Vidare beskriver Shimpi (2002), att förebygga risken innebär att företaget arbetar med mer långsiktig och strategisk lokalisering av riskerna. Genom att se vilka risker som har störst sannolikhet att inträffa och dess påverkan så kan man arbeta förebyggande och exempelvis underhålla eller planera sin verksamhet på ett sätt som gör att risken aldrig blir en fara. Att transferera risken innebär att man låter någon annan bära den. Denna part är av någon anledning mer villig att ta risken. Detta beror oftast på att dess verksamhet är mer rustad att ta risken. En sista strategi kan vara att vänta och se vad som händer och ta de

konsekvenserna då. Att ignorera risken innebär att man optimerar för stunden och låter det som är ovisst visa sig tids nog (Bodie & Merton 2000).

Olika företag har möjlighet att hantera risken på olika sätt. Lorenz et al. (2006) beskriver att bristande kunskap eller ojämn information kan vara stora riskfaktorer. Ett företag som bedriver verksamhet på en ort kan ha en geografisk specialisering vilket innebär att de har omfattande marknadsinformation om orten. Detta gör att deras förmåga att hantera risken i en fastighet på orten är bättre än en aktör som kommer utifrån (Lorenz et al. 2006).

Lind och Brunet (2008) skriver att offentlig sektor och privat sektor kan ha olika syn på risk. Vidare menar de att en av de stora anledningarna till att svensk offentlig sektor på senare år har börjat sälja sitt fastighetsbestånd är att de vill förflytta risken till någon annan. Lam (2012) skriver att den offentliga sektorn ofta har undvikande av risker som ett utav sina huvudsakliga mål. En privat aktör har ofta en annan syn på risk vilket möjliggör att den privata aktörens drift kan bli lägre. Privata fastighetsbolag har en förmåga att vänta och se vad som händer med fastigheterna snarare än att arbeta förebyggande. Detta leder till andra underhållskostnader och en annan avkastningsränta. Den stora risken för verksamheten med detta är att lokalerna med stor sannolikhet kommer att bli i sämre skick än om den offentliga sektorn varit ägare för fastigheten (Lam 2012).

Hur risken värderas är en avgörande faktor för hur mycket en köpare är beredd att betala för en fastighet. Skillnader i riskbedömning mellan privat och offentlig sektor leder till en potentiell skillnad i det bedömda värdet på fastigheten hos respektive aktör och en försäljning kan vara fördelaktigt för båda (Lind och Brunet 2008).

### **3.5. Flexibilitet**

I dagens företag har kostnaden för att förse verksamheter med lokaler blivit mer omdiskuterad och synliggjord än vad den varit tidigare. Pressen på företag ska hålla nere kostnaderna ökar och företag blir mer och mer noga med att se till att de har en effektiv användning av lokaler (Gibson 2003). För att inte riskera att få stora vakanser eller akut brist på lokaler till följd av förändringar i verksamheterna gäller det att vara flexibel. Bucki och Pesqueux (2000) definierar flexibilitet som att ett företag kan anpassa sig till en situation som råder och om förhållandena ändras igen kan företaget anpassa sig igen.

Vidare skriver de att det avspeglar ett företags förmåga att hålla sin verksamhet i drift under växlande förhållanden, oavsett om de är förutsägbara eller inte.

Det finns olika sätt att uppnå flexibilitet i sin lokalförsörjning. Gibson (2003) beskriver tre typer av flexibilitet vid fastighetsägande; kontraktsmässig flexibilitet, fysisk flexibilitet och funktionell flexibilitet. Vid en inhyrning regleras flexibiliteten i ett hyreskontrakt där villkor som avtalstid, uppsägningstid och förlängningstider överenskommes. Detta kan kallas kontraktsmässig flexibilitet (Gibson 2003). För lokaler som består av exempelvis kontor kan det vara lättare att få en skälig hyresnivå utan att behöva skriva hyresavtal med långa hyrestider då dessa ofta är lätta att hyra ut till andra. Här finns också en konkurrens hos fastighetsbolagen som pressar ner priserna i större städer (Lind & Bruner 2008). Den fysiska flexibiliteten handlar om att man kan använda sina lokaler på många olika sätt (Gibson 2003). Nya Karolinska sjukhuset är ett exempel på en fastighet som byggs med funktionell flexibilitet i åtanke. Idag är det modernt med rum som rymmer en patient, medan det var populärt med större salar tidigare. För att kunna anpassa funktionen efter exempelvis denna trend så har de valt att sätta in lättanpassade väggar i salarna (Nya Karolinska Solna 2012). Den funktionella flexibiliteten beskriver Gibson (2003) som att den handlar om att många olika verksamheter ska kunna använda lokalerna. I denna del vägs läge-, lagar- och regler som styr vilka verksamheter som kan drivas i lokalen in.

På attraktiva orter med en välfungerande marknad finns en större alternativmarknad vilket innebär att det kan finnas flera aktörer som kan vara intresserade av att köpa samhällsfastigheter. På sådana orter kan det å ena sidan finnas större flexibilitet i att äga än att hyra sina lokaler då de går att sälja om lokalbehovet ändras (Wainwright 2000). Å andra sidan är kravet på långa hyresavtal lägre på dessa orter då det kan finnas flera andra aktörer som kan vara intresserade av att hyra lokalerna. Woollam (2003) anser att detta kan vara anledningen till att många idag väljer att hyra. Han menar att synen som fanns på att äga sig till flexibilitet, alltså att företag ansåg att avyttring av en fastighet var både snabbare och billigare än att ta sig ifrån inhyrda lokaler, började ändras i början av 1990-talet. Istället började företag hyra sig till flexibilitet genom korta kontrakt eller längre kontrakt med rimliga frånträdesklausuler. Han beskriver att hyra som det *”bästa sättet att vara flexibel i sitt fastighetsägande”* idag. Hur alternativmarknaden för en fastighet ser ut beror också på vilken typ av byggnad det är. En byggnad som kan uppfylla funktionell- och fysisk flexibilitet och kan användas till flera olika typer av verksamhet. Detta innebär



att en byggnad som kan användas till flera olika typer av verksamheter blir attraktivare medan så kallade specialfastigheter, som är utformade för mycket specifik verksamhet, exempelvis vårdlokaler, är svårare att hyra ut på den privata marknaden (Lind & Brunes 2008).

## 4. Resultat

### 4.1. Presentation av respondenter

Nedan presenteras de respondenter vi valt att intervjua för vår studie i den ordning vi genomfört intervjuerna.

#### ***4.1.1. Lars Thornberg, Örebro kommun***

Lars Thornberg är avdelningschef för lokalförsörjningsenheten på Örebro kommun. Han är kommunalt skolad och har jobbat inom kommunen i över 30 år och har lång erfarenhet av arbete med lokalförändringar inom Örebro kommun. Thornberg har haft sin nuvarande tjänst sen 2011 efter en omorganisation där Örebro kommun flyttade över sitt fastighetsäggande från Örebro kommunfastigheter till kommunalt ägda fastighetsbolag, som till exempel Futurum och Öbo. Inom kommunen bildades då lokalförsörjningsenheten som fungerar som beställarfunktion mot dessa kommunala fastighetsbolag samt privata fastighetsägare. Han beskriver huvudsyftet för lokalförsörjningsenheten som *”att se till att alla kommunala verksamheter har bra och ändamålsenliga lokaler samtidigt som vi ska se till att kommunen har ett effektivt lokalutnyttjande”*.

#### ***4.1.2. Jan Barthelson, Karlstads kommun***

Jan Barthelson arbetar som enhetschef för lokalförsörjningsenheten på Karlstads kommun. Han har jobbat i fastighetsbranschen i 20 år och har haft sin nuvarande tjänst i 5 år. Barthelson beskriver lokalförsörjningsenhetens uppdrag som att *”de ansvarar för att alla kommunala verksamheter har lokaler att verka i vare sig det är egenägt eller inhyrt”*. Karlstads kommun disponerar idag ca 600 000 kvadratmeter till sina verksamheter varav cirka ¼ består av externt inhyrda lokaler. I sin tjänst arbetar han aktivt med beslutet att äga eller hyra lokaler för att tillgodose verksamheternas lokalbehov men påpekar att vid beslut som berör en större ekonomisk omfattning ska detta upp i den politiskt styrda teknik- och fastighetsnämnden för beslut.

#### ***4.1.3. Anders Ingelmark, Fortifikationsverket***

Anders Ingelmark har jobbat i fastighetsbranschen sen 1988 och har en lång erfarenhet som innefattar bland annat fastighetsvärdering och därefter controlleruppdrag inom landstingsvärlden. På Fortifikationsverket har Ingelmark jobbat sen 1999 och haft en rad olika befattningar och uppdrag som till exempel chef för fastighetsekonomiska enheten och att ta fram den

hyresmodell organisationen just nu arbetar efter. I sin nuvarande tjänst som projektchef är han mindre inblandad i operativa fastighetsfrågor än vad han varit i tidigare tjänster. Krister Silemo som är fastighetsdirektör på Fortifikationsverket har dock hänvisat oss till att göra vår intervju med honom då han ansåg att Ingelmark var den mest kunniga och lämpade person inom organisation att svara på våra frågor. Fortifikationsverket äger idag cirka 3 200 000 kvadratmeter och Ingelmark gör en grov uppskattning att de hyr in cirka 520 000 kvadratmeter.

#### ***4.1.4. Lars Nilsson, Landstinget i Värmland***

Lars Nilsson har jobbat i fastighetsbranschen sedan 1971 och arbetar för närvarande som fastighetschef på Landstingsfastigheter vilket han gjort sen 1999. Nilsson beskriver Landstingsfastigheters uppdrag som att *”vi ansvarar för en effektiv lokalförsörjning till alla verksamheter inom Landstinget i Värmland”*. Vidare beskriver han att en väldigt viktig del i hans uppdrag är dialogen med övriga verksamheter som berör deras lokalbehov och eventuella förändringar av detta. I sin nuvarande tjänst har Nilsson jobbat mycket aktivt med frågan kring att äga, bygga eller hyra verksamhetslokaler. Idag brukar Landstinget i Värmland cirka 490 000 m<sup>2</sup> lokalyta varav cirka 415 000 m<sup>2</sup> är egenägt och resten hyrs.

#### ***4.1.5. Inga Myhrberg och Helena Renström, Göteborgs stad***

Inga Myhrberg och Helena Renström arbetar som planeringsledare på lokalsekretariatet inom Göteborgs stad. Lokalsekretariatet samordnar lokalbehovet för stadens kommunala verksamheter och arbetar för att stadens lokaler utnyttjas på ett så effektivt sätt som möjligt. Myhrberg har en fastighetsekonomisk bakgrund medan Renström har en mer fastighetsteknisk bakgrund. Båda har arbetat med fastigheter i 20 år och har gedigen erfarenhet av fastighetsbranschen. De beskriver att deras uppdrag är att arbeta med *”långsiktig planering av Göteborgs stads lokaler för kommunala ändamål, både att vara förståndig med de lokaler de har men även med de lokaler som ska komma till”*. Göteborgs stad har i grund och botten en policy baserad på politiska beslut som säger att de ska äga sina lokaler. Beslutet att äga eller hyra baseras på lokalens långsiktighet, och Myhrberg och Renström arbetar med den långsiktiga planeringen och har där igenom en beslutspåverkande position i frågan. I sin verksamhet har idag Göteborgs stad cirka 2 000 000 m<sup>2</sup> lokalyta varav 1 500 000 m<sup>2</sup> är egenägt och resterande del hyrs av externa aktörer.

#### ***4.1.6. Meta Skoog, Landstinget i Dalarna***

Meta Skoog arbetar som chef för enheten förvaltnings-/avtalsstöd på Landstingsfastigheter inom Landstinget i Dalarna. Skoog har arbetat i fastighetsbranschen sedan 1975 och i sin nuvarande tjänst sedan 1995. Huvudsyftet för Landstingsfastigheter i Dalarna är att erbjuda funktionella utrymmen och service till verksamheter inom landstingets kärnområden. Hon arbetar aktivt med beslutet att äga eller hyra lokaler men till största delen beslutas detta i slutändan av politiska instanser. Landstinget i Dalarna har genomfört så kallade sale-and-leaseback-transaktioner som Meta varit delaktig i och således har hon stor erfarenhet av denna typ av transaktioner. Landstinget i Dalarna äger idag ca 420 000 kvadratmeter och hyr in ca 130 000 kvadratmeter av externa aktörer. Landstinget i Dalarna har en policy att äga det som de kallar för kärnfastigheter som innefattar till exempel deras sjukhus men hyr ett antal fastigheter på mindre orter runt om i länet.

#### **4.2. Sammanställning intervjuer**

Intervjuerna resulterade i att vi delade upp svaren i 5 olika kategorier för att enklare kunna följa och jämföra de olika organisationernas svar och ställningstaganden.

##### ***4.2.1. Beslutsprocess vid lokalförsörjning***

Beslutsprocessen ser olika ut i de organisationer vi har intervjuat. Gemensamt för samtliga kommuner och landsting som vi har intervjuat är dock att när det kommer till beslut av större ekonomisk omfattning så är det någon form av politisk instans som fattar dessa. Jan Barthelson beskriver att deras enhet inom Karlstads kommun har en delegation att fatta beslut angående att hyra eller äga lokaler under en viss beloppsgräns men att över denna gräns ska det upp till den politiska nämnden. Lars Nilsson beskriver att Landstinget i Värmland har en liknande process där Landstingsfastigheter har mandat att fatta egna beslut under en viss beloppsgräns och vid beslut som rör större ekonomisk omfattning levererar Landstingsfastigheter ett beslutsunderlag till Landstingsfullmäktige. Lars Thornberg och Lars Nilsson beskriver att deras organisationer jobbar efter en långsiktig lokalförsörjningsplan som bestäms politiskt och uppdateras årligen. Örebro kommun jobbar efter lokalförsörjningsplaner som är *”idag fyraåriga men vi för en diskussion med samhällsbyggnad om att förlänga denna tid utifrån prognoser”*. Lars Thornberg säger

också att *”det är i dom här lokalförsörjningsplanerna som uppdrag och sånt formuleras till fastighetsägare inom bolagen och även privata.”*

Inga Myhrberg och Helena Renström förklarar att Göteborgs stad jobbar med olika tidshorisonter när det gäller lokalförsörjning beroende på typ av lokal. Inga Myhrberg säger att *”för behoven jobbar vi utifrån en femårig befolkningsprognos fñnfördelad på olika delar av staden”*. Vidare beskriver Myhrberg att *”fem år är ju inte långsiktigt när det gäller lokaler utan vi försöker nog vrida fokus mot att vi har hyfsad koll uppemot 10 år”*. Helena Renström beskriver att när ett nytt eller utökat behov uppstår kommer deras långsiktiga planering in. Hon säger att *”vi har i ett tidigt skede gjort en långsiktig investeringsbudget där projekten finns bestämda och det går vi igenom med de olika stadsdelarna två gånger om året så det kommer oftast inte upp några akuta grejer utan vi har redan med det i vår plan”*. Vidare beskriver Myhrberg att verksamheterna i regel bara har ett till två års perspektiv därför måste någon annan inom organisationen redan ha tänkt på detta så om det uppstår ett akut behov är det oftast då av mindre omfattning.

Hos Fortifikationsverket fungerar det annorlunda då de till största delen har försvarsmakten som kund och Anders Ingelmark beskriver att inom staten fungerar det så att varje myndighet har ansvar för sin egen lokalförsörjning. Han säger att *”vi har ett utvecklat ett samarbete där försvarsmakten talar om vad dom har för behov och sen ska vi försöka tillgodose det och då ska vi pröva det i olika former. Så vi ska pröva vad det innebär att erbjuda egna lokaler, vad det innebär att hyra på marknaden eller om vi ska bygga nytt.”* Fortifikationsverket presenterar då ett förslag men Ingelmark beskriver att det till sist alltid är kunden som bestämmer hur lokalbehovet ska tillgodoses.

#### ***4.2.2. Riktlinjer vid valet att hyra eller äga***

Anders Ingelmark beskriver att försvarsmakten är Fortifikationsverkets överlägset största hyresgäst men de har inget monopol när det gäller att förse försvarsmakten med lokaler. Han påpekar dock att *”Försvarsmakten oftast ger Fortifikationsverket uppdraget att handla fram ett kontrakt”* när ett lokalbehov uppstår. Vidare beskriver Ingemark att *”vi har en överenskommelse sedan 2007 att vi ska hjälpa Försvarsmakten när dom har behov som ligger utanför det vi själva kan erbjuda”*. Han påpekar dock att det inte finns något dokument som säger att de alltid ska hyra eller alltid äga utan varje fall prövas individuellt.

Meta Skoog berättar att Landstinget i Dalarna har en policy att alltid utnyttja egenägda lokaler om det finns möjlighet och de har, lite mer detaljerat, beslutat

en inriktning att alltid äga det som de kallar för kärnfastigheter som innefattar sjukhus och specialistsjukvård. Samtidigt berättar hon att de hyr ett antal fastigheter till olika verksamheter på mindre orter runt om i länet. Lars Nilsson samtycker och berättar att det inom Landstinget i Värmland finns en strategi som innebär att de själva vill äga sina sjukhus men att de hyr in en hel del lokaler. Framför allt administrativa verksamheter men också en del lokaler till vårdverksamheter som inte är placerade på sjukhusen.

Göteborgs stad har i grund och botten en policy baserad på politiska beslut som säger att de ska äga lokalerna de bedriver verksamhet i. Dock beskriver Myhrberg och Renström att det inte är möjligt att äga alla lokaler de har behov att driva verksamhet inom, framför allt inte, i centrala Göteborg. I Örebro kommun har de efter en omorganisation startat ett antal kommunala fastighetsbolag som övertagit ägandet av fastigheterna. Dessa fastighetsbolag hyr sedan tillbaka lokalerna till respektive verksamhet men det går alltid genom lokalförsörjningsenheten. Örebro kommun äger fortfarande några fastigheter och bostadsrätter men har för avsikt att avyttra dessa och följa sin riktlinje att inte äga några fastigheter mer än indirekt genom bolagen. Jan Barthelson på Karlstads kommun berättar att de inte finns något styrande dokument som bestämmer valet mellan att hyra eller äga utan de alltid gör en bedömning från fall till fall. Vidare beskriver han hur det kan ha betydelse vilken långsiktighet som finns i verksamheten samt vilken typ av verksamhetslokal det gäller.

#### ***4.2.3. Skillnader mellan olika typer av lokaler***

Lars Nilsson beskriver att det är stor skillnad på om det är fördelaktigt att hyra eller äga lokaler beroende på vilken verksamhet som ska bedrivas i lokalen. Nilsson säger att *"min uppfattning är att det är olämpligt att hyra sjukhus på grund av att det är varaktiga etableringar med så stora förändringsbehov"*. Vidare säger han att *"ju mindre egenskapskrav vi har ju lättare är det att hyra in lokalerna"* och beskriver att till exempel i de lokaler de bedrivs administrativa verksamheter ibland kan vara mer fördelaktigt att hyra. Nilsson påpekar också att *"det är viktigt när man hyr att man över en tidsperiod vet vilken verksamhet man ska bedriva och vilka egenskaper man kräver av lokalen"*. Meta Skoog är enig och menar att till exempel vårdcentralerna är mer generella än sjukhusen och går därför lika bra att hyra. Men på sjukhusen där förändringsbehovet är stort på grund av en ständigt utvecklande specialistsjukvård är det betydligt mer fördelaktigt att själva äga lokalerna. Både Lars Nilsson och Meta Skoog talar om vikten av att själva äga fastigheterna där det bedrivs specialistsjukvård och pekar på liknande

argument. Skoog säger att de måste ha full insyn i fastighetsdriften och ha möjlighet att snabbt åtgärda eventuella fel. Lars Nilsson bekräftar detta och säger att kravet på tillgänglighet får vissa effekter *"vi har mer verksamhetsinskränkningar på grund av fastighetstekniska problem i våra inhyrda än i våra egna"*. Nilsson berättar vidare att Landstinget i Värmland inte i sina hyresavtal ställer krav på fastighetsägarna att alla rum alltid ska vara tillgängliga men det kravet ställer de på sig själva i sina sjukhus. Skillnaden i krav på tillgänglighet menar han är det som tillsammans med förändringsbehovet som gör att sjukhusen borde Landstinget själv äga.

Inom teknik - och fastighetsförvaltningen på Karlstads kommun berättar Jan Barthelson att *"vi ska långsiktigt äga dom lokaler och fastigheter där vi har tydliga verksamhetslokaler alltså, då pratar vi om skolor, förskolor, äldreboenden och de här som har en väldigt kommunal inriktad verksamhet"*. Däremot berättar han att de på Karlstads kommun kan vara mer flexibla när det gäller till exempel kontorslokaler där de anser att de kan dra nytta av konkurrensen på marknaden och är mer öppna att hyra in från externa aktörer. Det kan även vara så att de hyr in förskolor och äldreboenden men det kan då bero på att det saknas resurser för att tillgodose verksamhetens behov. Inga Myhrberg och Helena Renström från Göteborgs stad är inne på en nästan identisk linje som Karlstads kommun och menar att långsiktiga verksamheter som skolor och förskolor vill de äga själva. Renström säger vidare att *"kontor och viss social omvårdnad hyr vi gärna för att det är också en mer föränderlig verksamhet"* och att dessa typer av lokaler kan utsäts för mer yttre påfrestningar än de stabila kommunala basverksamheterna. Träffpunkter för äldre och ungdomar är också sådant som ofta förändras och har väldigt sällan mer än ett tioårs perspektiv och kan då med fördel hyras in menar Myhrberg och Renström.

#### ***4.2.4. Skillnader beroende på lokalernas geografiska läge***

Det finns också en skillnad hur de olika organisationerna ser på valet att hyra eller äga beroende fastigheternas geografiska placering. Det är framför allt de två Landstingen vi intervjuat som påpekar denna skillnad då de finns lokaliserade över hela länen och skillnaden i till exempel befolkningstillväxt kan variera stort på olika orter. I kommunernas fall blir detta inte lika tydligt då skillnader på olika stadsdelar inte varierar i samma utsträckning som över ett helt län. Lars Nilsson på Landstinget i Värmland menar att det finns en problematik på mindre orter runt om i länet på grund av en trend av urbaniserande befolkning och att det är svårt att veta vilka orter som växer och

var det finns behov av långsiktiga etableringar av vårdverksamheter. På grund av detta menar Nilsson att behovet är stort av inhyrda lokaler men säger att *"i större delen av Värmland finns ingen alternativmarknad för den typ av lokaler vi behöver"*. Han säger också att *"på orter där det inte går att skapa någon konkurrens finns det ingen ekonomi i att hyra"* och utvecklar genom att berätta att fastighetsägare har svårt att få låna pengar av bankerna på längre tidsperioder än vad hyresavtalet med Landstinget löper och eftersom Landstinget inte vill teckna långa hyresavtal leder detta till orimliga hyresvillkor. Däremot anser Nilsson att där det finns en marknad med konkurrens kan det vara mer flexibelt att hyra. Meta Skoog på Landstinget i Dalarna bekräftar delar av detta och menar att marknaden inte ställer samma krav på långa hyresavtal vid inhyrningar i större tätorter då de anser risken att Landstingets verksamhet skulle flytta eller upphöra är relativt liten. Däremot är kravet på hyresavtalets löptid betydligt högre på lokaler i de mindre orterna på landsbygden. Skoog påpekar att det är viktigt att ansvariga för vården tar ställning till vilken långsiktighet som finns i vårdverksamheten innan de binder sig till långa hyresåtaganden. Särskilt på de mindre orterna där risken för att verksamheten flyttas eller läggs ner är betydligt högre än i större tätorter.

#### **4.2.5. Kostnadseffektivt fastighetsägande**

Lars Thornberg på Örebro kommun säger att *"dom som är bra på att förvalta fastigheter ska göra det och dom som är bra på att bedriva verksamhet ska ägna sig åt det"*. Han vidareutvecklar sitt uttalande och menar att verksamheterna inte har någon organisation till att sköta om lokalerna. Detta är också anledningen till att Örebro kommun bolagiserat fastighetsägandet och skapat lokalförsejningsenheten som fungerar som kommunens beställare när lokalbehov uppstår. Jan Barthelson på Karlstads kommun pratar om likheter i deras organisation men menar att Karlstads kommun har stor erfarenhet av fastighetsägande och är väldigt duktiga på det. Barthelson ser istället inhyrda lokaler som ett bra komplement till det egna beståndet och beskriver att *"de använder inhyrningar som ett dragspel"* för att öka sin flexibilitet. Göteborgs stad har också behov av den flexibiliteten, som Jan Barthelson beskriver som ett dragspel, men Inga Myhrberg och Helena Renström menar att de i första hand använder sina vakanta egenägda lokaler till detta.

Anders Ingelmark beskriver en situation där Försvarsmakten vänder sig till Fortifikationsverket när ett lokalbehov uppstår och myndigheten stöttar då med beslutsunderlag. Försvarsmakten har dock alltid kvar beställarfunktionen



hos sig men har möjlighet att ta hjälp av Fortifikationsverket i fastighetsrelaterade frågor och slipper att själva ha en organisation för att hantera fastighetsfrågor. Han beskriver också att *"det finns inbyggda styrmedel som innebär att om försvarsmakten hyr av fortifikationsverket är det oftast mer ekonomiskt fördelaktigt"*. Detta genom regeringens regleringsbrev till Fortifikationsverket vilket leder till att Försvarsmakten vanligtvis inte betalar marknadshyra utan de betalar en hyra som är baserad på Fortifikationsverkets kostnader. Vidare beskriver Ingelmark att kapitalkostnaderna de har genom Riksgälden alltid ligger något lägre än vad en privat aktör kan få genom bank och att detta leder till lägre hyreskostnader för Försvarsmakten hos dem.

Lars Nilsson menar att fastigheter som Landstinget i Värmland äger på mindre orter runt om i länet där Landstingets verksamhet minskat och vakanser uppstått skulle kunna göras attraktivare i privat ägo. Han vidareutvecklar och säger att *"privata sektorn har mycket större möjligheter när det gäller att jobba med uthyrning i lokaler där delar är vakanta"*. En av anledningarna till detta menar Nilsson är att de flesta uthyrningar är förenade med någon form av investering och det är omöjligt att motivera politikerna att anslå pengar för att göra en investering till en extern uthyrning. Andra anledningar som han nämner är att den privata sektorn kan *"ordna sina pengar till en lägre kostnad"* samt att den offentliga sektorns verksamhet ofta leder till att mycket folk kommer till fastigheten och kan, för en privat fastighetsägare, kunna fungera som en magnet till andra potentiella hyresgäster. En privat fastighetsägares större möjligheter till att hyra ut lokaler är också något som Anders Ingelmark nämner. Han säger också att Fortifikationsverket är *"stora och måste ta ganska mycket hänsyn på ett sätt som inte en lokal fastighetsägare behöver göra. Får han napp på en lokal som han kan hyra ut då gör han det på stående fot"*.

Inga Myhrberg och Helena Renström beskriver problemet med ett effektivt fastighetsägande inom den offentliga sektor kombinerat med olika parter förväntningar. Myhrberg utvecklar och berättar om en skola från tidigt 1900-tal som drivs i väldigt ineffektiva lokaler för modern undervisning. Att renovera skolan är betydligt dyrare än vad det skulle vara att bygga en ny skola. Renoveringen genomförs dock i vissa fall ändå på grund av tillexempel bevarandeskäl.

Lars Nilsson: *"Finns det en fastighetsmarknad med konkurrens tror jag att det är jättebra att hyra enkla lokaler"*. Vidare säger han att *"ur verksamhetsynpunkt är det lättare att få bra lokaler i egenägda men ur fastighetsägarsynpunkt finns det fördelar med att hyra"*.

#### 4.2.6. Sale-and-leaseback

Av de personer vi intervjuat är det framför allt Meta Skoog som har erfarenhet av genomförda sale-and-leaseback transaktioner. Landstinget i Dalarna har gjort en flera sådana, bland annat en som innefattade 18 fastigheter utspridda i mindre tätorter runt om i länet. Denna transaktion gjordes för cirka 15 år sen. Meta Skoog säger att *"bakgrunden till försäljningen var att detta var äldreboendefastigheter där i huvudsak kommunerna var hyresgäster. Landstinget nyttjade en mindre del av fastigheterna för vårdverksamhet och kunde lika gärna hyra dessa lokaler"*. Skoog berättar vidare att intentionen från Landstinget i Dalarna från början inte var att landa i en "sale-and-leaseback"-transaktion. Efter att först ha hört med kommunerna om deras intresse för att ta över fastigheterna, gick de ut med förfrågningar på marknaden och då visade det sig att detta blev den mest fördelaktiga lösningen. Hon beskriver hur Landstinget vid försäljningen sålde fastigheterna till separata bolag ägda av Svenskt fastighetskapital. I avtalet fanns en optionsrätt med som gav Landstinget i Dalarna möjlighet att köpa tillbaka andelarna i bolagen. I flera fall har Landstinget utnyttjat denna optionsrätt men inte i syfte att igen äga fastigheterna utan för att det varit förmånligt att köpa tillbaka dem enligt optionsrätterna för att direkt sälja dem igen med fördelaktiga hyresvillkor. Skoog berättar vidare att detta har varit en positiv affär för Landstinget i Dalarna och säger att *"samtidigt som affären innebar en frihet att kunna gå ur lokalerna om det visade sig att man ville utveckla Landstingets verksamhet i dessa fastigheter, så var det möjligt att få en ganska rejäl hyressänkning efter tio års hyrtid om man valde att förlänga hyreskontrakten."*

Lars Nilsson har inte själv varit med om att genomföra en "sale-and-leaseback"-transaktion men det har tidigare genomförts denna typ av transaktioner inom Landstinget i Värmland, så hyresavtal för lokaler som tidigare varit i Landstingets ägo finns det för närvarande. Han säger dock att det finns ett växande intresse för samhällsfastigheter och berättar att han kontinuerligt blir uppvaktad av privata aktörer som erbjuder olika typer av lösningar och det förs diskussioner om detta löpande. Han återkommer dock till problematiken med långa hyresavtal och menar att det inte går att sälja enskilda fastigheter utan att landstinget också tecknar ett väldigt långt hyresavtal med den nya ägaren. Nilsson säger då att ett bra alternativ för att undgå detta kan vara att paketera ett flertal fastigheter och göra en större affär vilket också Meta Skoog på Landstinget i Dalarna nämner.

Jan Barthelson beskriver att diskussionen om "sale-and-leaseback"-transaktioner har börjat komma upp mer och mer och det har i politiska

sammahang börjat diskuteras om att konkurrensutsätta olika verksamheter, där till exempel fastighetsägandet skulle kunna ingå. Dock menar han att det är en något annorlunda situation hos Karlstads kommun än det som landstingen beskriver och säger att *"de flesta av våra egenägda fastigheter är av den klassen så att det finns inget stort intresse på fastighetsmarknaden för att köpa dessa"*. Vidare tror Barthelson att detta är mer intressant hos mindre kommuner som behöver frigöra bundet kapital.

## 5. Resultatdiskussion

I resultatet framkommer att den offentliga sektorn i Sverige tar hänsyn till en rad olika parametrar i sitt beslut att hyra eller äga lokaler. Respondenterna diskuterar förutsättningar utifrån riktlinjer, skillnader mellan olika typer av lokaler, skillnader mellan lokalernas geografiska placering samt i vilken utsträckning de olika alternativen är kostnadseffektiva.

Flera av respondenterna har nämnt att det inom organisationen finns befogade riktlinjer som säger att de ska äga fastigheterna som tillhör kärnverksamheten. Dock har resultatet också visat att det skett en ökning av försäljningar samt ett ökat tryck på konkurrensutsättning av olika delar inom den offentliga sektorn. Det som NAI Svefa (2012) skriver styrker det som framkommit av intervjuerna och att riktlinjerna verkar följas. De skriver att det, trots en ökande trend av försäljningar av samhällsfastigheter, hittills har varit relativt små objekt som sålts av den offentliga sektorn. Vidare skriver de att detta innebär att den offentliga sektorn värderar ”brukarvärdet” högre än marknadsvärdet för fastigheterna där de bedriver sina kärnverksamheter. De två landstingen vi intervjuat var väldigt tydliga med att de ville äga sina sjukhus. Dels med anledning av att det dagligen uppstår förändringsbehov av lokalerna på grund av en ständigt utvecklande sjukvård vilket upplevs som svårt att hantera i en hyresrelation. Dels på grund av det omfattande kravet på tillgänglighet som finns på ett sjukhus, det måste ständigt vara i drift. Risken att denna driftsäkerhet inte kan åstadkommas vid en inhyrning bedöms för stor för att överväga andra eventuella fördelar. Lind och Brunes (2008) beskriver att om det ska vara rationellt att sälja en fastighet, ska köparen värdera fastigheten högre än säljaren och att detta borde innebära att risker och möjligheter bedöms olika.

Våra respondenter ställer sig något tvekande till påståendet att en inhyrd lokal skulle kunna vara en form av outsourcing av fastighetsägande. När vi tolkar resultatet ser vi ändå att en av anledningarna till att hyra lokaler är att lägga över vissa tjänster och åtaganden på en extern aktör. Till exempel uttrycker flera av våra respondenter att en privat aktör ofta har en större möjlighet att hantera risker. Lind och Lundström (2010) skriver bland annat att den privata sektorn har möjlighet till diversifiering av risk på ett annat sätt än den offentliga sektorn. Ytterligare något som framkommer i resultatet är också att flera respondenter menar att de privata aktörerna har större möjlighet att mer aktivt jobba med uthyrning av vakanta lokaler. Det nämns både svårigheter i

att motivera finansiering av anpassningar till eventuella hyresgäster men också att den offentliga sektorn behöver ta hänsyn till mycket mer. Det skulle alltså kunna vara så att den offentliga sektorn borde avyttra fastigheter där de bara har behov av viss del till sin verksamhet. Lars Nilsson från Landstinget i Värmland nämner ett exempel på en vårdcentral med stora vakanser som han idag upplever som trist men den skulle med en aktivt arbetande privat fastighetsägare kunna bli en trevlig byggnad. Lind och Lundström (2008) beskriver att en av faktorerna som gör det rationellt för offentlig verksamhet att hyra sin fastighet istället för att äga den, är att en privat fastighetsägare är bättre på att se alternativa användningsområden för fastigheten. Dessutom är de ofta mer optimistiska och villiga att investera i anpassningar åt nya hyresgäster. Det framkommer också av resultatet att detta låg bakom den lyckade affär som Landstinget i Dalarna gjort. Meta Skoog beskrev hur det började med att Landstinget inte längre var den största nyttjaren av fastigheten och kände att det då inte längre fanns rationella motiv för äga fastigheten.

Gibson (2003) skriver att organisationer idag vill tillfredsställa sina verksamheters lokalbehov på ett sätt som upplevs flexibelt genom att de lätt kan anpassa sig till förändringar. Resultatet visar att detta är ett av de mest avgörande ställningstagandena vid beslutet att hyra eller äga lokaler. Att hyra en lokal anses av våra respondenter som det mest flexibla sättet att tillgodose sina verksamheters lokalbehov. Detta bekräftar Woollams (2003) teori om att organisationer idag ser en inhyrd lokal som ett mer flexibelt sätt att täcka sitt lokalbehov i förhållande till att äga fastigheter. Några av våra respondenter anser att denna skillnad är tydligast på fastigheter som är belägna i mindre attraktiva områden. Ägs en fastighet i ett sådant område menar de att det enda sättet att kunna avyttra fastigheten är att samtidigt teckna ett långt hyresavtal och därigenom hyra tillbaka lokalerna. Hyr organisationen lokalerna är det lätt att lämna fastigheten, eller förändra utformningen av den, vid avtalets utgång om behovet ser annorlunda ut. Flera av våra respondenter säger, att eftersom den offentliga sektorn kan låna pengar till en lägre ränta än en privat fastighetsägare leder det ofta till, att verksamheter i egenägda lokaler har en lägre lokalkostnad än de som bedrivs i inhyrda lokaler. Resultatet visar att trots att lokalkostnaderna är högre i inhyrda lokaler kan det ibland vara värt att betala för den flexibiliteten.

## 6. Slutsats

Syftet med denna studie var utreda vilka ställningstaganden som ligger till grund för beslutet att hyra eller äga lokaler till verksamheterna inom offentlig sektor i Sverige. I vårt resultat kommer vi fram till några faktorer som den offentliga sektorn nämner som avgörande. I vissa av organisationerna finns politiskt beslutade policys och riktlinjer som tas hänsyn till men oftast provas varje fall individuellt.

Vilken typ av lokal det gäller samt långsiktigheten i verksamheten som ska bedrivas i lokalen är ställningstaganden som samtliga respondenterna nämnt att de tar hänsyn till i valet att hyra eller äga lokaler. Stabila basfunktioner med tydlig anknytning till den offentliga sektorn som har en tydlig långsiktighet ser respondenterna med fördel att de bedriver i egenägda lokaler. Detta på grund av att det är låg risk att äga dessa fastigheter och det kan göras till en lägre kostnad för den offentliga sektorn i förhållande till en eventuell hyreskostnad. Landstingen utmärker sig genom att påpeka att verksamhetens geografiska placering utgör en viktig skillnad. På grund av den osäkerhet som finns i var verksamheterna ska vara lokaliserade beroende på hur befolkningens mängd och vårdbehov förändras leder det till att hyra kan vara ett flexibla och mer fördelaktigt alternativ på mindre orter runt om i länen.

Ett annat ställningstagande som det tas hänsyn till är i vilket utsträckning den offentliga sektorn har möjlighet att bedriva ett effektivt fastighetsägande för respektive verksamhets lokalbehov. En slutsats vi drar är att den offentliga sektorn ska vara försiktiga med att äga fastigheter där de inte själva har behov av hela eller klart övervägande del av ytan. Det finns tydliga svårigheter i den offentliga sektorns möjligheter att aktivt jobba med uthyrning och skapa intresse för potentiella hyresgäster. Om den offentliga sektorn äger en fastighet men bara driver verksamhet i en del av den så blir det lätt att resten av fastigheten lämnas outnyttjad. Lind och Brunes (2008) skriver att en privat aktör har bättre förutsättningar att se möjligheter till annan användning av ytan. Detta genom att exempelvis hyra ut till tredje part. En bra möjlighet kan då vara att sälja fastigheten och hyra tillbaka den del de har behov av för att skapa en attraktivare fastighet för samhället.

## 7. Studiens trovärdighet

Hur vi valt att lägga upp våra kvalitativa intervjuer är avgörande för vilken data vi får fram. I en helt ostrukturerad intervju kommer respondenten att få möjlighet att helt fritt beskriva sin uppfattning kring en frågeställning eller ett fenomen. Denna typ av intervju ger en subjektiv bild av människors erfarenheter. En helt strukturerad intervju däremot innebär att respondenten kommer att svara på frågor genom ett frågeformulär. I dessa intervjuer bestämmer den som intervjuar kontexten och avgränsningarna, och detta ger möjlighet att fånga respondentens upplevelse av ett redan bestämt fenomen (Lantz 2007). Då syftet med vår uppsats var att utreda vilka ställningstaganden som ligger till grund för beslutet att hyra eller äga lokaler till verksamheterna inom offentlig sektor i Sverige. Ansåg vi att en kombination mellan en helt ostrukturerad och en strukturerad intervjuform var mest lämplig, semistrukturerade intervjuer valdes. Genom denna intervjuform anser vi att vi har fångat dels våra respondenters fritt formulerade åsikter om hur beslutet att hyra eller äga lokaler fattas. Att vi arbetat med en intervjuguide som utgångspunkt har också gjort att vi fått svar på hur våra respondenter ställer sig till, av oss, genom teorin förbestämda ämnen.

Jacobsen (2002) beskriver att det är mycket viktigt att undersöka huruvida resultatet i en kvalitativ studie har intern- och extern giltighet samt hur tillförlitligt det är.

Intern giltighet handlar om att värdera om det som beskrivs i resultatet som en sanning, verkligheten är sanningen. Två sätt att undersöka detta som föreslås i teorin är att kontrollera sin undersökning och slutsats mot andra eller att vara kritisk i sitt eget granskande (Jacobsen 2002). Genom att koppla resultatet till tidigare forskning i resultatdiskussionen så har vi försökt att validera det resultat som vi kommit fram till. Det finns en risk för att vår egen tolkning av vad respondenterna menar påverkar resultatet. Vi har hanterat detta genom att jämföra våra egna slutsatser gentemot andra undersökningar. Lantz (2007) skriver ”Intervjuaren kan inte ställa sig utanför den egna förförståelsen vare sig före, under eller efter intervjun och intervjuns värde beror just på kopplingen mellan det globalt upplevda fenomenet och teori”. För att ytterligare försöka stärka vår undersöknings interna giltighet så har vi skickat ut resultatet i sin helhet till våra respondenter och även erbjudit dem en kopia på den kompletta ljudfilen från våra intervjuer. Detta har gett oss en möjlighet att bekräfta att våra respondenter anser att det resultat som vi presenterar representerar vad

som sagts i intervjuerna. De har alla tyckt att de känner igen sig och kan stå för det resultat vi presenterar.

Nästa del som kallas extern giltighet beskriver i vilken grad det resultat, och de slutsatser som vi drar ifrån det, kan generaliseras (Jacobsen 2002). Syftet i vår uppsats har varit att undersöka ställningstaganden. Genom att vi har valt intervjuva ett antal personer i beslutsfattande ställning, som dagligen arbetar med det specifika ställningstagande vi vill undersöka, och som är verksamma inom olika offentliga organisationer med en stor geografisk spridning anser vi att vi fått en någorlunda generell bild av fenomenet. Jacobsen (2002) skriver att om författare gjort ett typiskt urval som vi har gjort, och det visar sig att en syn eller åsikt kring ett fenomen återkommer hos flera respondenter. Kan författaren hävda att detta är ett generellt drag hos respondenterna. Vi anser att det resultat vi har fått är generellt hos våra respondenter, och att de är representativa för fenomenet som vi vill undersöka.

*”Nästa fråga som vi bör ställa oss är om det är något hos själva undersökningen som har föranlett de resultat vi kommer fram till.”* (Jacobsen 2002, s. 269)

Denna fråga kommer att besvara hur tillförlitlig undersökningen som vi har gjort är och därmed hur tillförlitligt resultatet som framkommit blivit. Intervjuareffekt speglar hur vi som genomfört intervjun påverkar (Jacobsen 2002). Eftersom vi båda två är ovana intervjuare så kan det tänkas att vi hade kunnat genomföra intervjun på ett sätt där vi inte tolkat svaren på samma sätt som vi gjort. Detta kan påverka såväl data som tolkningen av denna (Kvale & Brinkmann 2009). När vi har fått ett svar så har vi ibland hjälpt våra respondenter att svara genom att göra förtydligande tolkningar av svaren med teori i åtanke. Detta skulle kunna göra att vi tolkar svaren på ett sätt som passar in i teorin utan att detta var respondentens grundidé. Vidare skriver dock Kvale och Brinkmann (2009) att ledande frågor lämpar sig väl i kvalitativa studier för att pröva tillförlitligheten i respondenternas svar och att det är ett bra sätt att kontrollera att man som intervjuare tolkat svaren rätt. *”Ledande frågor behöver således inte minska intervjuers reliabilitet, utan många kan istället öka den.”* (Kvale & Brinkmann 2009, s. 188). När det gäller att behandla och analysera data anser vi att vi genom inspelningar har minimerat risken för att data ska gå förlorad. Vi anser att intervjun har flutit på lika bra när vi har genomfört den telefonledes som när vi genomfört den ansikte mot ansikte.

Att ge sina respondenter en chans till att förbereda sig kan påverka tillförlitligheten i resultatet. Jacobsen (2002) skriver att om man vill ha



spontana åsikter och känslor så lämpar sig en mer överraskande intervju, men om man är ute efter genomtänkta synpunkter så är det lämpligare att låta sina respondenter förbereda sig.

## 8. Förslag till framtida studier

Det vore intressant att i framtida studier ta reda på i vilken omfattning den offentliga sektorn lyckats få med alla kostnader i sina beräkningar av lokalkostnader i egenägda lokaler. Vår uppfattning är att det finns en risk att de endast ser till sin fastighetsavdelnings tydliga kostnader men kanske glömmer att de till exempel har en ekonomiavdelning som sköter löner och redovisning samt en IT-avdelning som ser till att datorerna fungerar. Således skulle då också den jämförelsen av lokalkostnad, i egenägda lokaler och en marknadshyra

Lind och Bruner (2008) beskriver i sin rapport en hypotes som de kallar ”*Interna managementaspekter*”. Deras hypotes belyser att valet att hyra eller äga sina verksamhetslokaler kan påverka de interna beslutsprocesserna i de offentliga organisationerna. De menar att det inte går att se de offentliga verksamheterna som homogena aktörer utan att de har samma problem som andra företag med bristande samarbete mellan nivåerna. I den offentliga verksamhet finns en ledningsfunktion och de verkställande verksamheterna. De två som agerar lite som ett privat bolags styrelse och anställda i förhållande till varandra. Verksamheten i den offentliga sektorn ger önskemål och krav på anpassningar, förbättringsåtgärder och expanderings av sina lokaler medan verksamhetens ledning har det ekonomiska ansvaret och fungerar lite mer som en broms. Vidare visar hypotesen på att verksamheterna i fall där lokalbehov täcks av inhyrda lokaler från en extern aktör, har en större acceptans för att deras krav inte blir uppfyllda av ledningen. Det i kombination med att hypotesen beskriver att verksamheterna inte efterfrågar lika mycket anpassning kan vara en besparande faktor. I det motsatta fallet när det är den offentliga verksamheten ledning som bestämmer över verksamheten som bedrivs i egenägda lokaler. Visar hypotesen på att acceptansen och förståelsen för att alla önskemål inte kan tillgodoses är liten. Det vore intressant att i framtida studier undersöka hur väl hypotesen stämmer överens med verkligheten. Om många företag skulle känna igen sig i detta, skulle interna management aspekter vara ytterligare ett argument för att hyra istället för att äga verksamhetslokaler.

## 9. Referenser

- Andersson, L. (2008). *The definition and context of Public Private Partnership (PPP) within the real estate and construction industry*. Diss. Stockholm: Building and Real Estate Economics School of Architecture and Built Environment Royal Institute of Technology.
- Asson, T. (2002). Real estate partnerships: A new approach to corporate real estate outsourcing. *Journal of Corporate Real Estate*, 4(4), 327-333.
- Barris, R. (2002) Sale-leaseback move to the forefront: What is motivating buyers and sellers and what are their preferred methods? *Briefings in Real Estate Finance*, 2 (2), 103-112.
- Bodie, Z. & Merton, R. C. (2000). *Finance*. New Jersey: Prentice hall.
- Boyne, G. (2002) Public and private management: What's the difference? *Journal of Management Studies*, 39 (1), 97-122.
- Bucki, J. & Pesqueux, Y. (2000). Flexible workshop: About the concept of flexibility. *International journal of Agile Management System*, 2 (1), 62-70.
- Davis, T. R. V. (2001). Integrating internal marketing with participative management. *Management Decision*, 32 (2), 121-130.
- Dolguia, A. & Prothb, J. M. (2013). Outsourcing: definitions and analysis. *International Journal of Production Research*, 51 (23-24), 6769-6777.
- Freybote, J., & Gibler, K. M. (2011). Trust in corporate real estate management outsourcing relationships. *Journal Of Property Research*, 28(4), 341-360.
- Gibson, V. (2003). Flexible working needs flexible space? *Journal of Property Investment & Finance*, 21 (1), 12-22.
- Gillham, B. (2008). *Forskningsintervjun – tekniker och genomförande*. Lund: Studentlitteratur.
- Graziano, A. & Raulin, M. (2007). *Research methods: a process of inquiry*. Boston: Pearson Allyn and Bacon.
- Han Kim, E., Lewellen, W. & McConnell, J. (1978) *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, December, 871-883.

- Ikediashi, D., Ogunlana, S., Boateng, P. & Okuwuashi, O. (2012). Analysis of risks associated with facilities management outsourcing. *Journal of Facilities Management*, 10 (4), 301-316.
- Jacobsen, D.I. (2002). *Vad, hur och varför? Om metodval I företagsekonomi och andra samhällsvetenskapliga ämnen*. Lund: Studentlitteratur.
- Kakabadse, N. & Kakabadse, A. (2000). Critical review – Outsourcing: a paradigm shift. *Journal of Management Development*, 19 (8), 670-728.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lam, T. Y.M. (2007). The impact of management measures on performance of outsourced professional housing maintenance services. *Property Management*, 26 (2), 112-124.
- Lantz, A. (2007). *Intervjumethodik*. Polen: Pozkal.
- Leavy, B. (2004). Outsourcing strategies: opportunities and risks. *Strategy & Leadership*, 32(6), 20-25.
- Lind, H. & Brunes, F. (2008). *Äga eller hyra verksamhetslokaler? Strategier för konsekvensbedömning och beslut*. Stockholm-Skarpnäck: EO Grafiska, Sveriges Kommuner och Landsting.
- Lind, H. & Lundström, S. (2010). Owning vs leasing of real properties in the Swedish public sector. *Journal of Corporate Real Estate*, 12(3), 175-184.
- Lorenz, D. Trück, S. Lützkendorf, T. (2006). Addressing risk and uncertainty in property valuations: a viewpoint from Germany. *Journal of Property Investment & Finance*, 24 (5), 400-433.
- Lundström, S. (1996). *Ekonomisk analys av hyreskontrakt, fastigheter, fastighetsföretag: principer och teknik för analyser av betalningar och risk*. Stockholm: Tekniska högskolan.
- Manning, C., Rodriguez, M., & Roulac, S. E. (1997). Which Corporate Real Estate Management Functions Should be Outsourced? *Journal Of Real Estate Research*, 14(3), 259-27.

Massingham, P. (2009). Knowledge risk management: a framework. *Journal of knowledge management*, 14 (3), 464-485.

NAI Svefa (2012). Svensk Fastighetsmarknad, Tema: Samhällsfastigheter.

Nya Karolinska Solna (2012). *Sjukhusets placering och utformning*. [Elektronisk]. Tillgänglig:

[www.nyakarolinskasolna.se/sv/Det-nya-sjukhuset/Mer-om-det-nya-sjukhuset/Universitetssjukhusets-placering/](http://www.nyakarolinskasolna.se/sv/Det-nya-sjukhuset/Mer-om-det-nya-sjukhuset/Universitetssjukhusets-placering/) [2014-05-28].

Polismyndigheten (2014). [Elektronisk]. Tillgänglig:

<http://polisen.se/PageFiles/507469/FFU%20Fastighetskonsulter.pdf> [2014-05-15]

Sharpe, M. (1997) Outsourcing, organizational competitiveness, and work, *Journal of Labour Research*, 18(4), 535-549.

Shimpi, P. (2002). Integrating risk management and capital management. *Journal of Applied Corporate Finance*, 14 (4), 27-40.

Tchankova, L. (2002). Risk identification – basic stage in risk management. *Environmental Management and Health*, 13 (3), 290-297.

Wainwright, S. (2000). Off balance sheet property ownership structures, Releasing capital from operational portfolios through divestment. *Journal of Corporate Real Estate*, 2 (4), 330-342.

Wells, K. & Whitby, R. (2012). Evidence of Motives and Market Reactions to Sale and Leasebacks. *Journal of applied finance*, 1, 57-70.

Welsh, S. & Bledsoe, T. (1988) *Urban Reform and Its Consequences: A Study in Representation*. Chicago: The University of Chicago Press.

Woollam, C. (2003). Flexibility at any price? Challenging a costly convention on leases. *Journal of Corporate Real Estate*. 6 (1), 73-82.

## 10. Bilagor

### Bilaga 1

# Intervjuguide

1. Hur länge har du jobbat i fastighetsbranschen?
2. Hur länge har du haft din nuvarande tjänst?
3. Vilka arbetsuppgifter ingår i tjänsten?
4. Vilka beslutsfattande funktioner finns vid fastighetsfrågor i din verksamhet?
5. Har du arbetat med beslutsfattande kring valet av att hyra eller äga verksamhetslokaler?
6. Hur mycket lokalyta använder ni i er verksamhet?
7. Hur ser fördelningen av inhyrda respektive egenägda lokaler ut i er verksamhet idag?
8. Hur tas beslutet att hyra eller äga en lokal? Berätta om beslutsprocessen.
9. Har ni någon policy eller några riktlinjer som ska följas kring valet av att äga eller hyra verksamhetslokaler?
10. Skulle du kunna se inhyrning som att verksamheten outsourcar sitt fastighetsägande?
11. Hur ser du på flexibilitet vid inhyrande respektive ägande av verksamhetslokaler?
12. Hur ser du på risk vid inhyrande respektive ägande av verksamhetslokaler?
13. Vilka fördelar respektive nackdelar ser du med att hyra lokaler ur din verksamhets synvinkel?
14. Vilka fördelar respektive nackdelar ser du med att äga lokaler ur din verksamhets synvinkel?
15. Anser du att ovanstående frågor är applicerbara på samtliga verksamhetslokaler inom din verksamhet eller finns undantag?  
Slutligen, finns det något som du vill tillägga som vi inte har frågat om, som du anser är viktigt?



## Bilaga 2

### Information till respondenter inför intervju

Kort information om aktuell studie: Äga eller hyra verksamhetslokaler inom offentlig verksamhet i Sverige?

Vi vill börja med att tacka dig för din kommande medverkan i studien för vår C- uppsats. Syftet med vår undersökning är att utreda vad som anses av personer i beslutfattande positioner inom svensk offentlig sektor som det mest förmånliga sättet att tillfredsställa sin verksamhets lokalbehov. Vad leder till beslutet att hyra eller äga?

Vi är två studenter som tillsammans kommer att genomföra studien och vi heter Daniel Axelsson och Jonas Björk. Vi studerar sista året på fastighetsekonomiprogrammet vid Karlstads universitet och undersökningen kommer lägga grund till en kandidatuppsats. Studien innefattar semistrukturerade intervjuer, vilket innebär att vi arbetar med en förberedd frågeguide, men också med spontana följdfrågor. Intervjun beräknas ta omkring en knapp timma.

Den förberedda frågeguiden bifogas i detta mail. Vi bifogar också en blankett om samtycke, vi tar med en utskriven blankett för dig att fylla i vid intervjun. Med ditt tillstånd spelar vi in intervjun enbart för eget syfte. Alla ljudinspelningar kommer att förvaras säkert så att obehöriga inte kommer att kunna ta del av dessa. Ni kommer att få möjlighet att korrekturläsa resultatutkastet innan uppsatsen publiceras. Detta ger er tillfälle att korrigera uttalanden innan uppsatsen publiceras. Du har rätt att avbryta ditt deltagande när du önskar, utan att behöva motivera varför. Ni kommer att få studien i sin helhet när den är sammanställd.

Vid frågor är ni välkomna att kontakta oss,

Daniel Axelsson  
070-966 60 60

Jonas Björk  
070-535 57 90

Handledare: Tommy Bergquist,  
054 - 700 13 49 alt.  
tommy.bergquist@kau.se



## Intyg om samtycke

Jag har mottagit information om studien ”Hyra eller äga verksamhetslokaler inom offentlig sektor i Sverige”.

Jag ger min tillåtelse till att bli intervjuad

Ord och datum: .....

Företag: .....

Namn-teckning: .....

Namnförtydligande: .....





