

Finansdepartementet

Yttrande över utredningen Efter kostnadshyra – Ändamålsenlig hyresmodell för fem centrala kulturinstitutioner (Ds 2024:32)

Statens historiska museer (SHM) har fått utredningen Efter kostnadshyra – Ändamålsenlig hyresmodell för fem centrala kulturinstitutioner (Ds 2024:32) för synpunkter och lämnar härmed sitt yttrande.

Övergripande synpunkter

SHM stödjer förslaget att kostnadshyresmodellen avskaffas men under förutsättning att komplementförslaget justeras och införs för Historiska museet. Endast marknadsmässig hyra är en otillräcklig lösning. Intäktsjusterad hyra ger bättre förutsättningar att svara mot målsättningarna om ekonomisk stabilitet, planeringsbarhet och långsiktighet. Full ekonomisk kompensation är en nödvändig förutsättning om en ny modell införs.

En modell knuten till pris- och löneomräkningen minskar risken för såväl under- som överkompensation i förvaltningsanslaget i förhållande till kostnaderna. Det ger bättre förutsättningar för verksamheten, för tillvaratagandet av byggnadernas kulturhistoriska värden och för vidmakthållandet av den samlade betydelsen av det för samhället.

Hänsyn bör tas till att det trots allt inte rör sig om vilka historiska byggnader som helst utan om äldre publika byggnader med kulturhistoriska värden där fortsatt bruk av hyresgästerna är av särskilt intresse. Utredningen nämner att de fem berörda byggnaderna har uppförts för sina respektive ändamål och att de har höga kulturhistoriska värden. Därtill att det finns en förväntan från regeringen att hyresgästerna ska bedriva sina verksamheter i dem samt att de är svåra och kostsamma att flytta. SHM instämmer i detta, men vill framhålla att plats, byggnad, kulturhistoriska värden, hyresgäst och verksamhet tillsammans utgör en helhet som bidrar till både verksamheten och samhället.

Byggnaderna är uppförda som nationella kulturinstitutioner som hör en stat till och har än idag denna praktiska och symboliska betydelse. Sin utformning har de fått för sin funktion. Historiska museet är uppfört för att vara ett museum och fungerar därför väl som ett sådant. Byggnaderna är utformade av kända arkitekter och uttryck för sin tids arkitektur och stil samt har hög kvalitet

avseende form, materialval och hantverk. I Historiska museets fall har byggnaden dessutom utformats för verksamheten med historiska referenser och inslag i arkitekturen. För att bevara och tillvarata värdena har byggnaderna skydd enligt förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

Byggnaderna har tillsammans med hyresgästernas verksamheter symbolkraft som nationella institutioner och bidrar med flera olika slags värden. Utöver sina värden som tidsdokument ger de upplevelsevärden för besökare, är varumärkesstärkande och bidrar till lokal, regional och nationell attraktionskraft, särskilt för turism- och besöksnäringen. Även deras geografiska plats har betydelse. Därför är det viktigt att byggnaderna bevaras och används av hyresgästerna för sina respektive ändamål. Den hyresmodell regeringen beslutar måste stödja det.

Fortsatt befintlig användning är även viktigt ur resurs- och hållbarhetssynpunkt. Byggnader som utformats för specifika verksamheter och vars kulturvärden har ett starkt skydd, kan vara svåra att använda för andra hyresgäster och ändamål. Fortsatta eller alternativa bruk kan hindras av hög hyresnivå eller av att lokalerna inte kan anpassas tillräckligt. Risken finns att de står tomma eller endast används i begränsad utsträckning. Exempel på det finns i statens fastighetsbestånd.

Kulturinstitutioner kan flytta till andra lokaler eller uppföra nya. För verksamheter av den karaktär det här rör sig om uppförs dock oftast nya funktionella och imposanta byggnader för de monetära och icke-monetära värden det ger. Exempel finns bl.a. i våra nordiska grannländer där nya nationella operahus och museer har uppförts när de gamla inte längre kunnat svara mot dagens krav. Kostnaderna för dessa uppgår till miljardbelopp.

Synpunkter på materialet eller förslagen i utredningen

3.3.5 Hyresgäst får större ansvar för fastigheten, sid. 39 f

SHM delar inte uppfattningen att fastighetsägaren och staten har större intresse än hyresgästen av att långsiktigt bevara värdet på fastigheten. Som framförts ovan är bevarandet av de kulturhistoriska värdena viktigt ur flera aspekter. Hyresgäster kan ha olika förståelse för detta och även inställningen att bevarandet enbart är ett hinder. Att vara hyresgäst i ett statligt byggnadsminne kräver emellertid förståelse och respekt för vad det innebär. Enligt kulturmiljölagens (1988:950) portalparagraf delas ansvaret för kulturmiljön av alla. Såväl enskilda som myndigheter ska visa hänsyn och aktsamhet mot kulturmiljön. En byggnadsminnesförklaring kan medföra begränsningar

eftersom en avvägning mellan bevarande och lokalutveckling alltid behöver göras. Hyresgästen behöver visa förståelse för detta, men kan också dra nytta av t.ex. upplevelsevärdena för den egna verksamheten. Kulturhistoriska värden är resurser att tillvarata. Detta gäller oavsett ansvar och hyresmodell.

4.2.1 Ekonomisk risk är den tydligaste ekonomiska utmaningen, sid. 51 f

Utredningen argumenterar här och på flera ställen (t.ex. sid. 16, 19, 22, 46, 80 ff) att marknadsmässig hyra minskar risken för fluktuationer i hyresnivån och ger en jämnare utveckling över tid. Det kan dock även med marknadsmässig hyra vissa år uppstå gap mellan kostnader och intäkter som belastar verksamheten.

SHM instämmer i att ekonomisk risk är den största utmaningen, men vill framhålla att även marknadsmässig hyra kan ge alltför stora fluktuationer. Myndighetens uppdrag och verksamhetens karaktär kräver stora lokaler, varför fluktuationerna slår särskilt hårt. Stora variationer över år, där anslagsuppräknningen kan utgöra mindre än en procent och indexerade hyreshöjningar uppgår till 10 procent, blir mycket svåra att hantera då lokaler utgör en så stor del av budgeten. Med intäktsjusterad hyra kopplad till pris- och löneomräkningen kan risken minskas till hanterbar nivå.

4.4 Utredningens bedömning, sid. 55

SHM ser positivt på att utredningen lägger ett komplementförslag som kan öka den ekonomiska stabiliteten och planeringsförutsättningarna ytterligare. Myndigheten delar dock inte förslaget till kriterier för tillämpningen.

Komplementförslaget bör tillämpas utifrån förhållandet att det här rör sig om äldre historiska byggnader som uppförts specifikt för publik verksamhet som nationella institutioner och som inte bör flytta. Historiska museets byggnad är ämnad att inrymma Sveriges nationella historiska museum. Det är den intentionen och funktionen som gör att grundprincipen för statens lokalförsörjningsordning inte är tillämplig. Det är inte relevant för vare sig SHM eller regeringen att överväga andra lokalalternativ, annat än när det inte längre går att bedriva uppdraget i byggnaden. Verksamheten är dessutom svår att flytta och nya lokalalternativ mycket kostsamma. Möjligheterna till alternativa bruk är begränsade. Att SHM bedriver sin verksamhet på denna plats, i denna symbolbyggnad med höga kulturhistoriska värden som Statens fastighetsverk förvaltar, skapar flera olika slags samhällsvärden. Dessa aspekter är ett tillräckligt kriterium för intäktsjusterad hyra.

Angående kriteriet att intäktsjusterad hyra bör komma i fråga vid ohanterligt hög hyra vill SHM påtala att de aktuella institutionerna har olika lokalförutsättningar. Eftersom SHM har ett bredare uppdrag och bedriver flera verksamhet i långt fler byggnader än övriga institutioner är förhållandena inte jämförbara. Det ovan nämnda kriteriet är tillräckligt och motiverar en modell som så långt som möjligt minskar den årliga fluktuationen i nettokostnader samt även risken att utvecklingen av anslaget över tid avviker från hyreskostnadsutvecklingen. Detta innebär ökad förutsägbarhet och därmed bättre förutsättning att bedriva verksamheten i byggnaden.

5.2.1 Kostnadshyresmodellen avvecklas, sid. 58 f

SHM avstyrker att huvudförslaget med marknadsmässig hyra införs, av de skäl som framförs i yttrandet. Kostnadshyresmodellen kan avskaffas under förutsättning att komplementförslaget införs.

5.3 Komplementförslag: Intäktsjusterad hyra, sid. 64

Som anförts ovan bör komplementförslaget tillämpas utifrån förhållandet att det här rör sig om äldre historiska publika byggnader med högt kulturhistoriskt värde och brett samhällsvärde, och som hyresgästerna använder och framgent bör göra för sina uppdrag. Relationen mellan plats, byggnad, hyresgäst och verksamhet bör upprätthållas så länge det är möjligt. Principen att SHM kan överväga andra lokalalternativ är därför mindre relevant.

Den ekonomiska risken för myndigheten bör minimeras. SHM bedömer att komplementförslaget ger större ekonomisk stabilitet samt bättre planeringsförutsättningar och långsiktighet än huvudförslaget med enbart marknadsmässig hyra. Full ekonomisk kompensation är en förutsättning för införandet av en ny hyresmodell.

SHM stödjer förslaget om hyreskontrakt på sex år. Kontraktstiden kan dock vara längre om regeringen så beslutar.

SHM ser en problematik när det gäller ansvarsfördelningen mellan myndigheten som hyresgäst och Statens fastighetsverk. Risk finns att kostnader som Statens fastighetsverk borde ta läggs på SHM. Vid upprättandet av gränsdragningslistan bör beaktas att Historiska museet uppförts för publik- och samlingsverksamhet utifrån dåtidens krav. Det innebär att det finns anpassningar utifrån dagens lag- och verksamhetskrav som inte bör betraktas som hyresgäst Anpassningar och därmed innefattas i SHM:s hyra.

5.4.1 Uppdrag till Statens fastighetsverk att öka tydlighet och planerbarhet för kulturinstitutioner, sid. 70 f

SHM stöder förslaget om ett återrapporteringskrav i regleringsbrevet. En god servicenivå och gott samarbete krävs oavsett hyresmodell. Professionellt arbete och förståelse för varandras uppdrag och verksamheter är en förutsättning för både hyresgäst och hyresvärd. SHM understryker vikten av ömsesidig information, samråd och långsiktighet i planering och genomförande av fastighetsåtgärder.

6 Tidplan för genomförande, sid. 73 ff

Tidplanen för genomförande är inte realistisk. Mer tid än tre månader krävs för att komma överens med Statens fastighetsverk om gränsdragningen, omförhandla hyra och teckna nytt avtal. SHM ser en risk att budgetprocessens datum styr. En eventuell förändring bör vara väl underbyggd och genomföras med tillräcklig tid för respektive steg i processen. Specifika förhållanden kan dessutom påverka och behöva klaras ut. T.ex. har SHM efter beslut av regeringen tillåtit teckna tilläggskontrakt på 20 år för ombyggnad av del av fastigheten för att samlokalisera Ekonomiska museet med Historiska museet.

7.5 Administrativa kostnader, sid. 84

SHM ser inte för egen del att förslagen skulle medföra minskade administrativa kostnader. Förvaltningen kräver löpande dialog, samarbete och samordning med Statens fastighetsverk. SHM delar bedömningen att en anslagsminskning inte är aktuell, oavsett om endera av de förslagna modellerna införs.

Beslut i detta ärende har fattats av överintendenten Magnus Hagberg efter föredragning av utredaren Jan Turtinen. I beredningen har även fastighetschefen Martin Thor, förvaltaren Fredrik Sochor och ekonomichefen Sofia Karnberger deltagit.

Magnus Hagberg
Överintendent

Jan Turtinen
Utredare

Kopia till
Kulturdepartementet