



## Dela lokaler för levande gatuplan

Utveckling av modeller genom lokalt policylabb för att möjliggöra för delningsverksamheter och småskaliga idéburna verksamheter i gatuplan

Erica Svantesson och Saskia Tegnell



Sharing  
Cities  
Sweden



Sharing  
Cities  
Sweden

**Sharing Cities Sweden** är ett nationellt program för delningsekonomi i städer.

Programmet har som ambition att sätta Sverige på kartan som ett land som aktivt, och med ett kritiskt förhållningssätt, utforskar delningsekonomins roll för hållbara städer och ytterst Agenda 2030. I programmet ingår fyra testbäddar för delningsekonomi i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå. Testbädd Sharing City Göteborg består av 15 partners som inom testbädden arbetat, både enskilt och i olika konstellationer, med att utveckla och testa tjänster och koncept för att dela produkter och ytor.

I Testbädd Södra Älvstranden (senare kallad Masthuggskajen) har delningsekonomi som ett verktyg i stadsutvecklingen undersökts, där ett av delprojekten fokuserar på en platsutveckling för att etablera en nod för hållbar konsumtion. Denna rapport sammanfattar processen och lärdomarna från detta arbete. Arbetet har letts av det kommunala bolaget Älvstranden Utveckling AB. Sharing Cities Sweden genomförs inom Viable Cities, ett svenskt innovationsprogram för hållbara attraktiva städer, gemensamt finansierat av den svenska innovationsmyndigheten Vinnova, Energimyndigheten och FORMAS. Mer om Sharing Cities Sweden på: [www.sharingcities.se](http://www.sharingcities.se)

**ViableCities**<sup>TM</sup>  
Smart, sustainable and attractive.



**Titel** Dela lokaler för levande gatuplan – Utveckling av modeller genom lokalt policylabb för att möjliggöra för delningsverksamheter och småskaliga idéburna verksamheter i gatuplan. Delrapport i slutrapporten för Sharing City Göteborg 2021.

**Författare** Erica Svantesson och Saskia Tegnell, FOG Innovation

**Beställare** Älvstranden Utveckling AB

**Publicering** augusti 2021

**Bildkälla framsida** Lisa Thanner och Niclas Elmrin, Square gallery

**Faktaundersökning** Adelina Lundell & Anna Tidefelt, Älvstranden Utveckling AB

**Nummer** FOG Analys 2021:1

## Sammanfattning

Denna rapport är en del i slutrapporten för Sharing City Göteborg. Delprojektet *Delningsverksamheter i gatuplan* har varit en del av testbädd Masthuggskajen och särskilt fokuserat på frågan om hur lokaler kan delas och hur tex delningsverksamheter och små kulturaktörer kan efterfråga lokaler och hur fastighetsägare kan erbjuda lokaler, i nyproduktion i centrala Göteborg.

En blandning av verksamheter i bottenvåningarna är en av de viktigaste frågorna som identifierats för att uppnå ambitionerna för Masthuggskajen. Målet att säkerställa hållbar och långsiktig uthyrning av lokaler i området

Delning av lokaler\* kan vara ett sätt att möjliggöra en blandning och ett levande gatuplan där även småskaliga verksamheter med lägre betalningsförmåga har en plats.

Delning av lokaler är också en allt viktigare fråga för mer flexibilitet i bottenvåningarna, mer robusthet, förändringar i handel, e-handel, ändrade beteenden.

Deltagande parter i projektet har varit Älvstranden Utveckling AB, NCC Property Development, Riksbyggen Ekonomisk förening, Elof Hansson Fastigheter AB, Stena Fastigheter i Göteborg och tillkommande Folkets Hus i Göteborg/Draken AB samt Nordr. Friends of Gothenburg Innovation AB har stöttat aktörerna genom rollen som innovationsledare.

*\*) Delning av lokaler definieras som: delning av en lokal rent fysiskt av flera hyresgäster eller delning av en lokal över tid (dagtid/kvällstid)*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b>	<b>s. 3</b>
<b>Inledning</b>	<b>s. 5</b>
<b>Arbetsprocessen utvecklas längs vägen</b>	<b>s. 7</b>
<b>Resultat i flera olika former</b>	<b>s. 11</b>
<b>Slutsatser, lärdomar och framåtblick</b>	<b>s. 16</b>
<b>Nästa steg för levande gatuplan i Masthuggskajen</b>	<b>s. 17</b>

## Inledning – kontrastrikt stadsliv i Masthuggskajen

Stadsutvecklingsprojektet Masthuggskajen i Göteborg utvecklas enligt Vision Älvstaden och har sedan starten 2013 drivits av framåtsyftande hållbarhetsarbete med ambitiösa mål både avseende miljömässig och social hållbarhet. Ett Hållbarhetsprogram framtaget i samverkan mellan staden och byggaktörerna, inom ramen för projektets arbete enligt Citylab, finns förankrat i såväl planbeslut som avtal. Ett av de viktigaste målen är att skapa en levande stadsdel med levande bottenvåningar för en mångfald av människor.

I detaljplanen beslutades om ca 30 000 m<sup>2</sup> verksamhetsyta i bottenvåningarna. Konsortiet av byggaktörer som står bakom utvecklingen insåg behovet av samverkan och satte upp ambitionen att utveckla innehållet i bottenvåningarna i en gemensam process mellan de då sju aktörerna för en hållbar helhet. Ett strategiskt utvecklingsarbete startades och gruppen kom att kallas Levande Gatuplan. Ett av de viktigaste målen för arbetet är att skapa med en mix av verksamheter som riktar sig till människor med olika bakgrund, intressen och plånbok. Att hitta lösningar (såsom olika hyresmodeller och upplåtelseformer) som möjliggör för verksamheter med lägre betalningsförmåga, och detta i nyproduktion, identifierades som den viktigaste innovationsutmaningen inom arbetet med Levande Gatuplan. Idéer om att delning av lokaler mellan olika verksamheter skulle vara en möjlig väg framåt fanns tidigt. Därför gick projekt Masthuggskajen in i ansökan till Sharing City.

*Viktig kontext för att förstå processen som följer*

*Den initiala omvärldsspaningen och kunskapsinhämtning för att ta reda på hur har andra gjort för att skapa social hållbarhet och en mix av verksamheter i bottenvåningarna i nybyggnation gav väldigt få exempel att lära av.*

*Fastighetsägarna i Masthuggskajen driver detta i samverkan, och samtidigt i en situation av konkurrens.*

*Det fanns en tidig behovsanalys av möjliga verksamheter för att uppnå en mix och behov kopplade till dessa olika typer av verksamheter (2018)*

*Det fanns en gemensamt framtagen och beslutad masterplan som beskriver kluster, stråk och innehåll på kategorinivå i alla bottenvåningarna (2019).*

*Parallellt med utvecklingen av modeller för verksamheter med lägre betalningsförmåga pågår en process inom Levande Gatuplans-gruppen med att utveckla en långsiktig samverkansorganisation för bottenvåningarna (tex en fastighetsägarförening, BID eller liknande).*

### **Två framträdande behov fanns från fastighetsägarnas sida**

- Behov av bättre kunskap och mindre osäkerhet kring vad som kan och får göras avseende upplåtelse och uthyrning riktad till specifika verksamheter, och för delning av lokaler i tid och rum, inom ramen för befintliga lagar och regler tillika normer och interna krav samt konkurrenslagstiftning.
- Behov av nya kontakter, nya nätverk, förbättrad förståelse för behov och förutsättningar för att dessa verksamheter ska kunna bidra till mixen och addera sociala värden samt bidra till hållbara livsstilar. Vilka verksamheter finns, hur de fungerar och vilka behov de har identifierades som viktiga frågeställningar.

# Arbetsprocessen utvecklas längs vägen

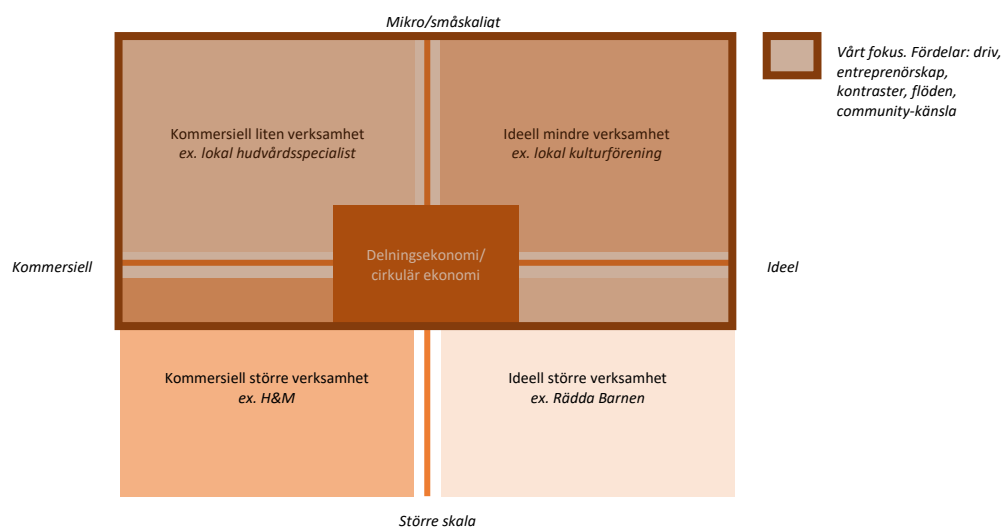
Arbetet med att utveckla modeller som möjliggör för verksamheter med lägre betalningsförmåga i nyproduktion har kännetecknats av en sökande process där varje steg ställt oss nya frågor och där vägval har gjorts löpande allt eftersom kunskap och insikter byggts på. De faktorer som vanligtvis kännetecknar ett innovationsprojekt har i allra högsta grad varit rådande, se Figur 1.

	<b>Implementeringsprojekt</b> <b>Exempel: Söka bygglov</b>	<b>Innovationsprojekt</b> <b>Exempel: Policylab</b>
<b>Förkunskaper</b>	Goda	Osäkra
<b>Förändringsresultat</b>	Känd lösning	Något nytt samt kunskap om mål och process
<b>Kunskapsbildning</b>	Främst under förberedelserna	Främst under genomförandet
<b>Mål med insatsen</b>	Tydliga. Fastställs på förhand	Visionära. Anpassas under genomförandet
<b>Rationalitet</b>	Effektivitet genom kontroll av nyckelparametrar	Lärande: Erfarenhet ger kanske bättre framtida förutsättningar
<b>Vägledande princip</b>	Pussel (bitarna går ihop)	Schack (laga efter läge)

Figur 1 Principer för ett utvecklingsprojekt jämfört med ett standardiserat projekt.

## UTVECKLA TIDIGA IDÉER TILL PROTOTYPER SOM KAN TESTAS

Fokus under projektet var att hitta möjligheter för verksamheter att etablera sig i bottenvåningarna i Masthugskajen. För att detta ska ske behöver uthyrningssätt utvecklas framförallt för betalningssvaga verksamheter. Detta gäller framförallt mindre verksamheter: både kommersiella och ideella verksamheter och inkluderar verksamheter som är verksamma inom delnings- och cirkulär ekonomi. Vi definierade vårt fokus enligt figuren nedan.



Figur 2 Egenskaper som karakteriserar de verksamheter som processen fokuserar på.

Första steget i processen var att samla upp de idéer om hur man kan hyra ut till betalningssvaga verksamheter som genererats genom olika aktiviteter i det redan mycket aktiva arbetet inom Levande gatuplan.

Fem idéer var identifierade:

1. Flera verksamheter samnyttjar/delar en lokal i tid och/eller rum
2. En verksamhet hyr lokal och fastighetsägaren köper tillbaka tjänst
3. Fastighetsägarföreningen blockförhyr lokaler av alla fastighetsägare
4. Annan aktör blockförhyr av fastighetsägarna
5. Man kombinerar verksamhet och boende i Bokaler

De första tre idéerna ansågs av gruppen som de mest relevanta att gå vidare med. För att kunna testa dem fiktivt mot olika parametrar tex fastighetsekonomi, fastighetsjuridik och likabehandling behövde det som var lösa idéer utvecklas till prototyper. Med prototyp menar vi i det här fallet ett greppbart fall som byggs upp av att följande delar beskrivs: lokalens fysiska förutsättningar, vem hyr, vem hyr ut, typ av verksamhet(er), tidsperspektivet dvs. när hyrs lokalen och vilken frekvens, samarbeten och partnerskap som krävs samt hur transaktioner och pengaflöden fungerar. Prototyperna skapades i en kreativ process där varje fall fick genomgå tre steg: Drömmaren, Realisten och Kritikern.

De tre prototyper som arbetades fram är ett första resultat i sökandet efter modeller. Analysen av dem gav nästa steg i processen.

De tre prototyper är:

1. Flera verksamheter delar en lokal. Tex en lunchrestaurang och en cateringfirma som hyr på helgen. Fastighetsägare och förstahandshyresgästen har hittat en modell för att dela på incitament och risk.
2. Exemplet en teater: fastighetsägare köper biljetter årligen till anställda hos företag i huset. Detta ger konkret värde till teatern utan att det påverkar fastighetsägarens hyresintäkt.
3. Fastighetsägarföreningen blockförhyr andel av lokaler i bottenvåningarna och hyr ut dessa dedikerat till lågbetalande verksamheter med rätt utbud, kanske till delningsverksamheter eller kulturproducenter. Genom att fastighetägarföreningen hyr delas ekonomisk risk mellan alla fastighetsägare oavsett var i området lokalerna ligger.

Bedömningen var att *alla tre prototyper kan användas, kan kombineras, kan vara del av lösning*. I sista steget, Kritikern, var uppgiften att identifiera alla tänkbara hinder för att prototypen skulle kunna gå att genomföra i ett verkligt, fysiskt, fall. Detta resulterade i listade hinder och fördjupningsfrågor.

## **HINDREN VAR FRAMFÖRALLT AV POLICYKARAKTÄR**

Det visade sig att väldigt få av de hinder som kartlades hade med fysiska förutsättningar att göra, såsom flyttbara väggar eller teknik i byggnaden. Den övervägande majoriteten och också de som bedömdes som de mer svårlösta, var av policykaraktär; lagar, regler, standarder, normer och vanor. Exempel på hinder och fördjupningsfrågor som identifierades var:

- Hur fungerar det med skatt och momssättning?
- Hur fördela risk och utforma försäkringar?
- Hur bör hyresavtal utformas och vad är viktigt att vara överens om?
- Likabehandling och vem ska få tillgång till dessa lokaler?
- Besittningsrätt?
- Affärsmodeller och incitament för att dela lokal?
- Vilka faktorer blir viktiga för fungerande sociala relationer mellan verksamheter som delar?

Utöver de konkreta frågeställningarna ovan, så kom insikten om att det saknas arbetsätt och processer för att arbeta aktörs-övergripande i stadsutvecklingsprocesser med att lösa den här typen av utmaningar. Dvs när en lokal situation aktualiserar behov av förändring av rådande strukturer som andra styr över. Parallellt med arbetet i Levande gatuplan hade policyrelaterade hinder också identifierats i arbetspaketet *Samnyttjan av kommunal yta och Platsutveckling Kommensen*. En central frågeställning visade sig också vara huruvida hindren är en norm, föreställning eller en faktisk lag som hindrar? Kunskapsbehovet om de juridiska möjligheterna och begränsningarna visade sig återigen stort.

Insikten om att de största hindren för att kunna genomföra prototyperna var av policy-karaktär gjorde att projektet behövde hitta en arbetsprocess för att hantera just den typen av frågor. Idén om att ta inspiration av hur myndigheter arbetar med policyutveckling i sk policylabbs föddes.

Policylabb är inte ett vedertaget begrepp men har utvecklats som metod för att på ett mer strukturerat sätt och med relevant expertis arbeta fokuserat med policyutveckling. Detta innebär att lösa policyrelaterade utmaningar och/eller utveckla ny policy. Viktiga aspekter och utgångspunkter för policylabbet var att inte se policy som någonting statiskt utan tänka på hur det kan förbättras och ändras samt att ha 'användaren' av policy i centrum: arbeta lösningsorienterat utifrån vad denna upplever.

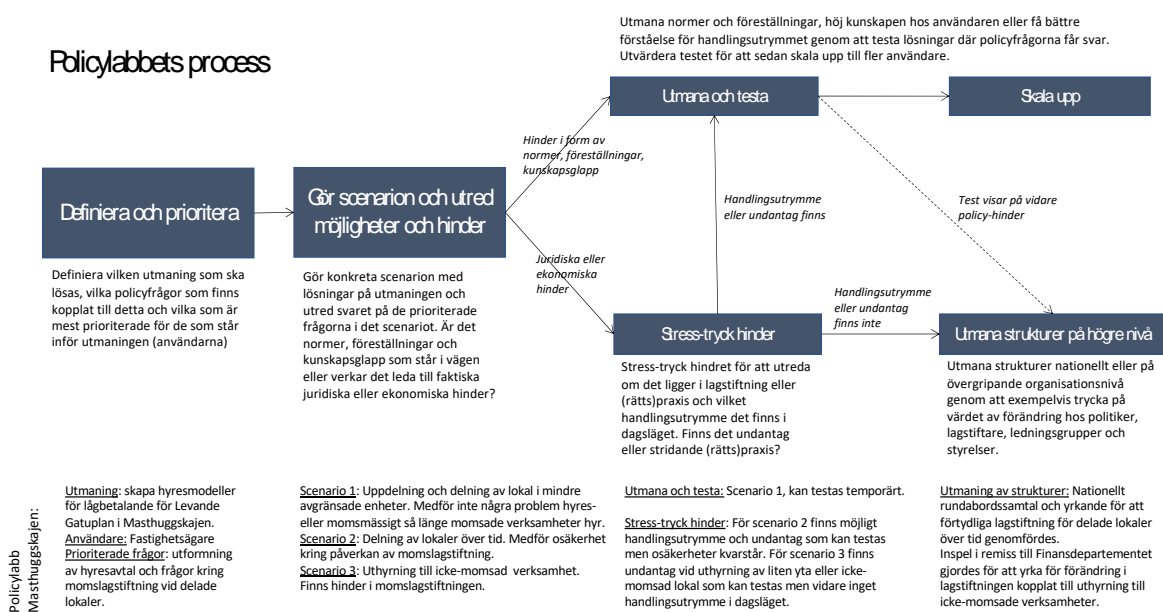
Processledningen för Sharing City-arbetet i Masthuggskajen tog därför beslutet om att starta ett *lokalt policylabb* i syfte att fortsätta sökandet efter lösningar och kunskap som överbryggar de hinder som identifierats.

## LOKALT POLICYLABB FÖR DELNING AV LOKALER STARTADES

Planering och utformning av policylabbet gjordes av innovationsledningen (FOG) tillsammans med forskare från Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet, Älvstranden Utveckling AB och ordföranden ur Levande gatuplansgruppen.

Det lokala policylabbet hade två syften

- 1) Utreda hinder och möjligheter med delning av lokal vidare
- 2) testa arbets sättet "policylabb" för att driva lokalt aktualiserad utveckling i samverkan för att påverka rådande strukturer



Figur 3 Processbeskrivning av policylabbets olika steg.

Vi började med att titta på metodiken policylabb som den använts tidigare, göra en skiss för processen och konkretisera listorna med policyhinder. Sedan fördes samtal med fastighetsägarna i gruppen Levande Gatuplan för att tydliggöra vilken kunskap som fanns kring hindren och för att prioritera de viktigaste hindren samt kartlägga redan pågående arbete med utveckling av hyresmodeller för delning.

Initialt var tanken att policylabbet skulle arbeta med de hinder som var identifierade i de två delprojekten *Delningsverksamheter i gatuplan* och *Samnyttjan av kommunal yta*. Det visade sig under processens gång att det fanns mer likheter med utmaningarna i *Platsutveckling Kommersen* som stött på hanterade likartade hinder och dessutom befann sig i en fastighetsutvecklingsprocess med ett konkrets objekt. Därför valde vi att inom policylabbet byta fokus till att arbeta med policyhindren i dessa två delprojekt, medan *Samnyttjan av kommunal yta* fick en annan process (läs mer i rapporterna *Samnyttjan och barns friytor i den*



*täta staden – Kunskapssammanställning (Älvstranden Utveckling AB och White Arkitekter) och Samnyttjan och barns friytor i den täta staden – Ett samnyttjans exempel på Masthuggskajen (Älvstranden Utveckling AB och White Arkitekter).*

Ambitionen var att använda tillgänglig kompetens och expertis hos fastighetsägare i gruppen för Levande Gatuplan. Både för att utreda hindren djupare och generera idéer kring lösningar. Detta visade sig vara en utmaning då policyutveckling kräver både innehållsmässig expertis kring lagar och regler men också förmåga att urskilja utrymmet i lagen eller rättspraxis och vad det har för konsekvenser.

Det initiala arbetet inom policylabbet resulterade i att det fanns störst behov av att fokusera på prototypen *delning av lokaler* (prototyp 1 enligt listan ovan) och de viktigaste hindren *momslagstiftning* och utformning av *hyreskontrakt*. Det fanns även stort behov av att löpande göra omvärldsbevakning kring hur lokaler delas idag; hur gör andra, finns exempel?

Tre olika utredningar startades:

- Jurister från branschorganisationen Fastighetsägarna tog fram olika sätt att dela lokal på och dess faktiska inverkan på hyreskontrakten.
- Utredning om momslagstiftningens påverkan på olika sätt att dela lokal
- En omvärldsbevakning där exempel på delade lokaler togs fram.

### **MOMSLAGSTIFTNINGEN ETT PRIMÄRT HINDER**

Momslagstiftning visade sig utgöra ett stort hinder, och det av två skäl, dels därför att uthyrning av lokaler till icke-momsade verksamheter medför att investeringsmomsen inte kan dras av (fördyrande). Samma lag är också ett hinder för delning av lokaler över tid då den ställer krav på stadigvarande verksamheter. Utredningarnas resultat beskrivs mer utförligt i det efterföljande resultatkapitlet. Utfallet av dessa tre utredningar blev avgörande de efterföljande stegen i policylabbet process.

Resultatet från utredningarna diskuterades i ett webinarium mellan fastighetsägarna i Levande Gatuplan. Delningsverksamheter deltog också. Presentation av resultatet och vilken roll delade lokaler kan ha i Masthuggskajens arbete för att nå levande gatuplan för en mångfald av människor diskuterades. Ett viktigt syfte med den gemensamma diskussionen var att fortsätta arbeta användarnära och analysera resultaten från både fastighetsägares och verksamheters perspektiv.

Det blev uppenbart att de frågor vi belyste inom Sharing City-projektet i Masthuggskajen var en del av en större pågående nationell diskussion kring stadskärns framtid. Vår process började ge sådana resultat som var intressanta både på den lokala nivån för Masthuggskajen som område, men också för nationella aktörer kring hur regelverk och myndigheter behöver utvecklas för att stötta en hållbar omställning i städerna.

### **MASTHUGGSKAJEN PÅVERKAR NATIONELLT**

Momslagstiftningen som hinder för delning av lokaler var en sådan fråga. Eftersom lagstiftningen är nationell blev nästa steg inom policylabbet att söka aktörer och processer på nationell nivå. Detta gjordes genom att delta i en hearing arrangerad av Finansdepartementet och att organisera ett nationellt rundabordssamtal med intressenter kring delning av lokalfrågan, myndigheter, företag, branschorganisationer m.fl.. Till Finansdepartementet förde Levande gatuplan fram problematiken man stöter på i försöken att dela lokal samt de viktiga syftena med att kunna dela lokaler såsom social blandning och resurseffektivitet. I samtalen som fördes blev det tydligt att de erfarenheter som Masthuggskajen kunde delge från det praktiska arbetet med att testa modeller för att dela lokaler, inom Levande Gatuplan såväl som i Platsutvecklingen Kommersen, var värdefullt för att konkret visa på betydelsen av en förändring och förtydligande av lagstiftningen.

## **LOKALT NÄTVERKSBYGGANDE MED DELNINGSVERSAMHETER**

För att utveckla och skapa nya lokala nätverk mellan fastighetsägare och småskaliga verksamheter och delningsinitiativ kring Masthuggskajen genomfördes aktiviteter som gav kontaktytor och ökad förståelse av behov och logik hos verksamheter och fastighetsägare samt belyste vilka gemensamma värden och nyttor som kunde skapas.

### Nätverkande med delningsverksamheter genom initiativet #delakajen

En utmaning som var en utgångspunkt i ansökan till Sharing Cities var att fastighetsägarna i Masthuggskajen saknade nätverk med småskaliga verksamheter och delningsinitiativ. För att överbrygga detta anordnades ett utbyte kallat #delakajen. Tanken var att ha ett nätverksevenst där fastighetsägare och delningsinitiativ kunde träffas men på grund av pandemin blev detta flyttat och fick till slut göras digitalt. Därmed blev det mindre tillfälle för direkta kontakter men åtta utvalda initiativ fick möjlighet att berätta om sin idé för fastighetsägarna. Dessa var Zesec, Leksaksbiblioteket, Stadskupan Sverige, Drop-In Office, Stadsmissionen, Studio RePlay, Vakansa och Swinga.

### Testbäddsmöten med alla parter i sharing City Göteborg

Möten och workshops som arrangerats inom Sharing City Göteborg där delnings-verksamheter, akademi och fastighetsägare har träffats och arbetat med olika frågor tillsammans.

### Kartläggning av delningstjänster och hur de bidrar till levande gatuplan

Kartläggningen gjordes av RISE på uppdrag av Konsument och Medborgarservice för att visa på effekter som just delningstjänster och delningsverksamheter kan ha för levande gatuplan. Resultaten visar att dessa verksamheter kan bidra med flera positiva sociala, ekonomiska och miljömässiga effekter och värden. Genom att skapa sociala mötesplatser, ökad gemenskap och sysselsättning i närområdet kan de bidra till normförskjutningar, dvs att delning av saker, lokaler, tid blir mer norm och beteendeförändringar mot mer hållbara beteenden. Negativa effekter och värden som pekas ut är att verksamheterna i vissa fall vänder sig till en smal målgrupp och på så sätt kan uppfattas exkluderande. Utifrån verksamheternas perspektiv ses placering i gatuplan mestadels som positivt då det bidrar till bättre synlighet och bättre tillgänglighet för nya användare. Läs mer i rapporten: *Kartläggning av delningstjänster och hur dessa bidrar till levande gatuplan (RISE)* och *Kartläggning av delningstjänster och hur dessa bidrar till levande gatuplan\_broschyr (RISE)*.

## **SÅ DELAS LOKALER REDAN NU**

För att få kännedom om befintliga exempel på hur lokaler delas idag gjordes en omvärldsspaning (Trendie). Exempelen var Kooperativet på Lindholmen, Ooto på Johanneberg Science Park och konceptet Nomad Inn. Resultatet var en bättre förståelse för varför aktörer väljer att dela lokaler: för att skapa en shoppingupplevelse genom att erbjuda ett varierat utbud, för att skapa ett symbiosförhållande där det är möjligt för flera hyresgäster att dela kundgrupp eller för marknadsföring och förbättrad kundrelation.

Insikterna från omvärldsbevakningen visar framförallt att delning ofta handlar om att skapa mervärden som är svåra att mäta (skapar sociala sammanhang, levande atmosfär, breddade målgrupper...), att delning ofta kräver utökade resurser för administration, att synergier mellan verksamheterna är en viktig förutsättning för delning och att mat och dryck är en framgångsfaktor för att skapa en levande atmosfär. Avtalsmässigt och försäkringsmässigt har det inte varit några problem för de exempel som kontaktats. Det är snarare affärsmodeller, fungerande samarbete på individnivå mellan de som delar och att ta fram fungerande arbetsätt och rutiner som pekats ut som utmaningar.

## Resultat i flera olika former

Innovationsprocessen har resulterat i olika former av framsteg såsom konkretiseringar och besvarade frågor, utvecklade idéer, prototyper och nationell påverkan. Det vi fokuserar på att lyfta fram är de resultat som kan bidra till att Masthuggskajen når sina mål och att förutsättningarna för att dela lokaler förbättras på bred front då de kan bli ett viktigt verktyg för social hållbarhet i stadskärnorna och resurseffektivt nyttjande av den byggda miljön.

Resultaten som beskrivs nedan är gällande för både arbetspaketet *Delningsverksamheter i gatuplan* och *Platsutveckling Kommersen* då projekten under processen gång krokade arm och drev policylabbet som en gemensam process.

### TRE MÖJLIGA PROTOTYPER FÖR UTHYRNING TILL VERKSAMHETER MED LÄGRE BETALNINGSFÖRMÅGA

1. ”Flera verksamheter delar en lokal”: att dela en lokal mellan flera hyresgäster för att på så sätt dela på hyran. Framförallt delande av lokal över tid, där flera hyresgäster får tillgång till lokalen på olika delar av dygnet, veckan eller året exempelvis en lunchrestaurang och en cateringfirma som hyr på helgen. Fördelen är att detta även skapar trygghet och levande gatuplan över större delar av dygnet och intäktsbortfall undviks i kalkylen. Fastighetsägare och förstahandshyresgästen har hittat en modell för att dela på incitament och risk. En utmaning kan vara konflikter som kan uppstå mellan delande verksamheter.
4. ”Köpa tillbaka en tjänst”: genom att hyra ut och köpa tillbaka en tjänst kan viss omsättning säkerställas för en hyresgäst med lägre betalningsförmåga. Ett exempel kan vara att biljetter till kulturföreställningar köps i förskott och delas ut som förmån till anställda. Ett annat exempel kan vara att cykelreparationer köps i förskott av fastighetsägare och delas ut till boende i området eller. Detta säkrar viss intäkt till hyresgästen samtidigt som fastighetsägaren undviker intäktsbortfall i kalkylen. En svaghet är att modellen innebär en osäkerhet och kortsiktighet för hyresgästen.
2. ”Blockförhyrning av lokaler utifrån en fastighetsägarförening”: en förening av fastighetsägare skapas i området. Föreningen hyr en viss andel lokaler i bottenvåningarna som i sin tur hyrs ut med lägre hyra dedikerat till småskalig och idéburen verksamhet. Mellanskillnaden bekostas gemensamt av fastighetsägarna i föreningen (genom ex medlemsavgift eller liknande). En utmaning är likabehandlings-aspekten – vem ska få hyra lokalerna med lägre hyra?

Bedömningen var att alla tre prototyper kan användas, kan kombineras, kan vara del av lösning, men att det finns hinder av olika karaktär.

Hinder som prioriterades för att utredas vidare i projektet var:

- Lösningar för momspliktig/icke-momspliktig verksamhet i en delad lokal.
- Upplägg på hyresavtal för en delad lokal, mellan fastighetsägare och 1a handshyresgäst och mellan 1a och 2a handshyresgäst.
- Försäkring och riskdelning i och med delning.
- Delning och lägre betalande hyresgästers påverkan på fastighetskalkylen och värdering av fastigheten.

### FYRA SÄTT ATT DELA LOKAL OCH JURIDISKA KONSEKVENSER

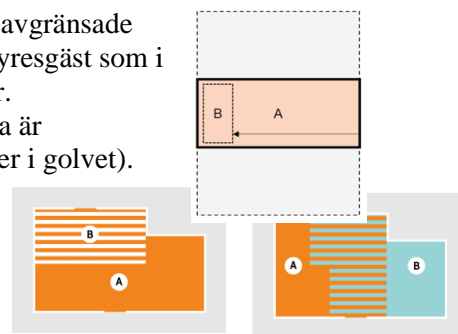
Av de framtagna prototyperna identifierades delning av lokal (prototyp 1) som det i dagsläget mest tillgängliga och enkla sättet att möjliggöra uthyrning till småskalig och ideell verksamhet. Fyra olika sätt att dela lokal och deras juridiska konsekvenser togs fram:

A. *Uppdelning av lokal i mindre enheter*: hyresvärden hyr ut olika avgränsade ytor i en lokal till olika hyresgäster eller hyr ut en lokal till en hyresgäst som i sin tur hyr ut en eller flera avgränsade ytor till andra hyresgäster.

Förutsättningen är att alla hyresgäster är momsade och att ytorna är "lokaliserade" (dvs tydligt markerade, exempelvis på ritning eller i golvet).

**Mervärdesskatt**: frivillig skattskyldighet går att tillämpa, alltså inga hinder för mervärdesskatt. Se PM 1 "uppdelning av lokal i mindre enheter".

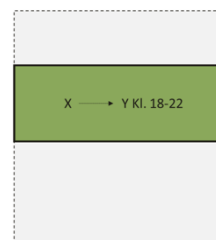
**Hyresrätt**: renodlad hyra vilket innebär att det finns omfattande lagreglering som exempelvis besittningsskydd efter 9 månader, se alternativ 1 och 2 i bilaga om hyresrätt.



B. *Uppdelning av lokal över tid*: olika hyresgäster hyr olika tidpunkter på dygnet/veckan/året.

**Mervärdesskatt**: verksamheter är inte "stadigvarande" och medför därmed osäkerhet om det är möjligt att tillämpa frivillig skattskyldighet. Detta gäller oavsett om verksamheterna är momsade eller inte. Se PM 2 "uppdelning av lokal över tid".

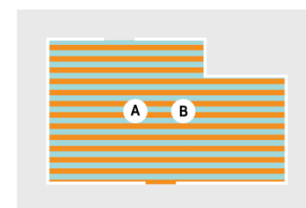
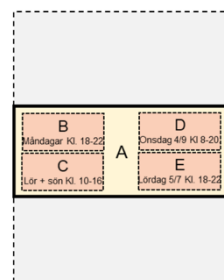
**Hyresrätt**: inte exklusivt till en hyresgäst. Sannolikt inte hyra utan allmän nyttjanderätt vilket kräver ett mer omfattande avtal eftersom det inte finns omfattande lagreglering.



C. *Tjänstifierad lokal*: olika hyresgäster hyr olika tidpunkter på dygnet/veckan/året och lokalen är utrustad med tydlig tillgång till tjänster såsom internet, reception, material som bord och stolar. Uthyrningen administreras av en organisation tex ett företag (juridisk person).

**Mervärdesskatt**: ses antagligen som nyttjande av tjänst och inte som uthyrning av lokal. Därmed liknande co-working och möjlighet att tillämpa frivillig skattskyldighet. Se PM "Uppdelning av lokal för marknader och events".

**Hyresrätt**: sannolikt inte hyra utan allmän nyttjanderätt vilket kräver ett mer omfattande avtal eftersom det inte finns omfattande lagreglering.

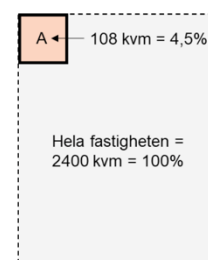


D. *Uthyrning av liten del till icke-momsad verksamhet*: uthyrning av en liten del av en bottenvåning eller lokal på max 5% av fastigheten till icke-momsad verksamhet.

**Mervärdesskatt**: inte några ekonomiska konsekvenser kopplat till frivillig skattskyldighet så länge ytan är mindre än 5% av fastigheten. Se PM 4 "Uthyrning av mindre lokal för icke mervärdesskattepliktig verksamhet".

**Hyresrätt**: exklusivt till en hyresgäst. Sannolikt renodlad hyra vilket innebär att det finns omfattande lagreglering.

Mer information finns i utredningarna *Delning av lokaler i syfte att verka för levande gatuplan – ett hyresrättsligt perspektiv* (Fastighetsägarna) och *PM 1-4 för mervärdeslagstiftning kopplat till olika situationer* (Wistrand Advokatbyrå).



## KUNSKAP OM MOMSLAGSTIFTNING SOM HINDER FÖR DELNING AV LOKAL

Efter arbetet med att tydliggöra hinder för olika former av delning av lokal framkom blev det tydligt att det finns normer och föreställningar liksom lagar och regler som i nuläget motverkar delning av lokaler. Dessa har också synliggjorts i tidigare arbeten och viktiga inspel har kommit genom en [hemställan](#) till Regeringen från Fastighetsägarna och Svenskt Näringsliv (2018) och genom IVA-rapporten "[Resurseffektiva lokaler i Sverige](#)". Genom vårt arbete inom detta projekt har insikter genererats om att särskilt momsdragstiftningen utgör ett avgörande hinder som behöver hanteras. Momsdragstiftningen hindrar delning av lokaler på två viktiga sätt.

Grunden till detta är den så kallade frivilliga skattskyldigheten som finns för uthyrning av verksamhetslokaler. Frivillig skattskyldighet innebär i korthet att det är möjligt för en uthyrare av en lokal att lägga moms på hyran för lokaler och i gengäld göra avdrag för den ingående momsen på kostnader som gjorts för dessa lokaler. Det blir alltså möjligt att dra av investeringsmoms vilket i nyproduktion eller för stora investeringar i renovering handlar om stora summor. För att kunna använda sig av frivillig skattskyldighet krävs att: uthyrning sker till verksamhet som är momspliktig (hinder 1) och att uthyrningen sker ”stadigvarande och på heltid” (hinder 2).

Hinder 1: innebär att fastighetsägare inte kan använda sig av frivillig skattskyldighet, och alltså inte dra av investeringsmoms på lokaler, när de hyr ut till icke-momsade verksamheter. Det innebär i praktiken att fastighetsägare väljer att inte hyra ut till exempelvis föreningar (framförallt i nyproduktion och i lokaler där stora renoveringar har skett eller planeras).

Hinder 2: innebär att fastighetsägare inte kan använda sig av frivillig skattskyldighet, och alltså inte dra av investeringsmoms på lokaler, när de inte hyr ut stadigvarande (se figur 4). Genom rättsfall har det visat sig att det inte är helt klart vad detta innebär, det finns undantag för exempelvis pop-up och co-working. Det leder till osäkerhet med en potentiellt stor ekonomisk risk att hyra ut till olika hyresgäster under olika tidsperioder. I praktiken leder detta i dagsläget till att fastighetsägare undviker ”tidsdelning”.

Sammanfattningsvis innebär dessa hinder inte att delning av lokaler för småskalig och idéburen verksamhet i bottenvåningar är omöjlig, men kraftigt försvärad jämfört med att hyra ut till momsad enskild verksamhet på heltid.

Möjligheter inom befintlig lagstiftning finns tex genom att dela upp en lokal i mindre enheter, att tjänstfiera en lokal och på så sätt hyra ut till många olika hyresgäster, ha pop-up verksamhet eller hyra ut en liten del (max 5%) till icke-momsad verksamhet. Men för att delning av lokaler som möjliggör en mix av verksamheter ska kunna ske i stor skala, där risken är likvärdig den för en ”traditionell uthyrning”, så krävs en förändring av gällande moms­lagstiftning.

## PÅVERKAN PÅ NATIONELL NIVÅ FÖR EN FÖRÄNDRING AV MOMSLAGSTIFTNING

Levande Gatuplan delgav sina erfarenheter från utveckling och test av olika alternativ för delning och hinder med dessa på en hearing arrangerad av Finansdepartementet. Denna hearing hade som syfte att efterhöra med en bred intressentgrupp om arbete för förändring av moms­lagstiftningen och reglerna kring frivillig skattskyldighet bör påbörjas. Fokus i hearingen låg på uthyrning till icke-momsade verksamheter (”hinder 1” ovan). Som en del av Fastighetsägarnas remissvar gjordes ett samlat inspel utifrån Masthuggskajens konsortium, Älvstranden Utveckling och Sharing Cities för att yrka för förändring i lagstiftningen: att frivillig skattskyldighet även ska gälla vid uthyrning till icke-momsade hyresgäster. Behov att undanröja hinder kopplat till delning av lokaler över tid (”hinder 2” ovan) lyftes också. Hela svaret går att hitta [här](#).

*Organisering av nationellt samtal:* Under våren 2021 skapades momentum kring frågan om delningsekonomi och moms­lagstiftning i form av finansdepartementets hearing, nya domar kopplat till co-working och publiceringen av Sveriges Handlingsplan för Cirkulär Ekonomi. För att vidare trycka på vikten av delning av lokaler och framförallt behovet av förtydligande av moms­lagstiftningen kopplat till delade lokaler över tid (”hinder 2” ovan) för hållbar stadsutveckling organiserade vi ett nationellt samtal. Rundabordssamtalet organiserades av Älvstranden Utveckling och FOG tillsammans med Fastighetsägarna, Sharing Cities Sverige och Viable Cities, Skatteverket, Svenska Stadskärnor, Svensk Handel, Coompanion, Vakansa, Sweco, Göteborg Citysamverkan, Higab, och Stensvik advokater. Inspel togs även med från Göteborgs Universitet och Passalen. Samtalet summerades i ett PM som skickas till relevanta politiker och Skatteverket.

### Stadigvarande användning krävs

- För att du ska kunna bli frivilligt skattskyldig krävs
- att din hyresgäst stadigvarande använder den hyrda lokalen i en momspliktig verksamhet.
  - att uthyrningen sker på heltid. Kravet på stadigvarande användning anses därför inte uppfyllt vid uthyrning, t.ex. två timmar tre dagar i veckan.
  - att hyresavtalet gäller för obestämd tid eller för minst ett år, alternativt att uthyrningen pågått minst ett år genom att ett kortare avtal inte sagts upp och då förlängts automatiskt.

Figur 4. Beskrivning av stadigvarande användning i broschyr om frivillig skattskyldighet från [Skatteverket](#)

## ERFARENHETER FRÅN ATT TESTA POLICYLABB SOM ARBETSMETOD

Ett mål med arbetet, utöver att få fram konkreta lösningar för att dela lokaler, var också att testa arbetsmetoden policylabb. *Kan policylabb vara ett sätt att driva utveckling av komplicerade frågor i samverkan där de fysiska och tekniska lösningarna finns framme, men där det är de affärsmässiga, juridiska och sociala strukturerna som behöver utvecklas?* Inom arbetet med levande gatuplan finns fler problemställningar där metoden skulle kunna vara tillämpbar tex samlastning av gods och avfall eller utveckling av kulturkvarter. Dessa utmaningar har liknande behov; det behövs ett strukturerat, fokuserat och gemensamt arbetssätt som överbryggar konkurrenssituationer, som möjliggör testande och utvärdering löpande, samt som kan vara en öppen process där fler intressenter och experter involveras på ett meningsfullt sätt kring den gemensamma utmaningen.

Det vi uppnådde genom att använda metoden policylabb var en mer strukturerad process att luta oss mot. Samtidigt var processen tillräckligt formbar för att klara förändringar under arbetets gång, tex en pandemi. Det var viktigt då både processens steg och målet förändrades allt eftersom.

En erfarenhet är att termen *policylabb* ibland kan verka avskräckande, framförallt för personer som normalt sätt inte arbetar med policy i form av juridiska eller ekonomiska ramverk.

Det var också svårare än tänkt att få loss lokal och intern kompetens för att hitta svar på våra policyrelaterade hinder. Policyutveckling kräver inte bara innehållsmässig expertis kring lagar och regler utan även förmåga att urskilja utrymmet i lagen eller rättspraxis och vad det har för konsekvenser.

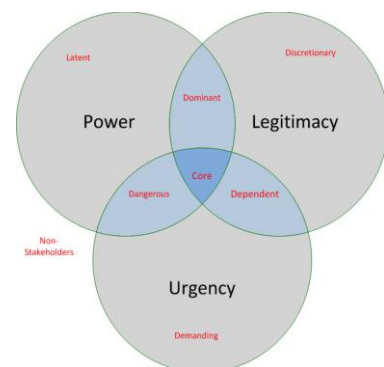
Det är värdefullt att gruppen som är ”användarna/problemägarna” har baskunskap om de lagar och regler som arbetet berör då detta underlättar att snabbt förstå och kunna analysera hinder och orksakssamband. Vår upplevelse är att det också är fördelaktigt att ha deltagare, tex processledare, som är novisa i de policymässiga sakfrågorna, men som har målbilden i fokus, då dessa kan ställa mer kritiska frågor och utkräva svar kring *varför* nuvarande policy egentligen är utformad som den är samt att inte nöja sig med att lagar är statiska, utan är möjliga att förändra.

En avgörande framgångsfaktor som blev motorn i hela genomförandet av policylabbet var Platsutveckling Kommersen som befann sig i en reell fastighetsutvecklingsprocess med en ambition att utveckla en bygggrätt i Masthuggskajens detaljplan till en nod för hållbar konsumtion med inslag av verksamheter med lägre betalningsförmåga.

Platsutveckling Kommersen drev frågorna till sin spets. Ett tydligt resultat av detta var att det bekräftade momsлагstiftningen som ett stort hinder för delning av lokaler, men det synliggjorde också de fastighetsekonomiska utmaningarna med att hyra ut till verksamheter med lägre betalningsförmåga i rådande strukturer för fastighetskalkyl och fastighetsvärdering.

En slutsats av detta är att det är svårt för en enskild fastighetsägare att skapa en byggnad med många lågbetalande verksamheter och/eller icke-momspliktiga verksamheter. Detta pekar på att om Masthuggskajen vill uppnå målet om att inkludera även såskaliga, idéburna verksamheter med lägre betalningsförmåga, så kommer det att krävas en samverkansmodell alla fastighetsägare delar på de ekonomiska konsekvenserna och får del av de positiva värdena som det skapar för området.

För att kunna driva förändring kopplat till policy på ett bra sätt krävs makt och legitimitet hos parterna som medverkar (se figur). Därför har arbetet med ett verkligt fall genom platsutveckling Kommersen varit väldigt viktigt för att fortsätta driva frågan kring momsлагstiftningen vidare. I denna utveckling har Älvstranden Utveckling nämligen makt, legitimitet och känner *sense of urgency*.



Figur 5. Stakeholder salience diagram, baserat på intressentteori (Mitchell et al. 1997)

## **SAMMANFATTNING AV RESULTAT**

Resultaten kan sammanfattas i tre kategorier, *Möjliga vägar för att skapa en mix av innehåll*, *Ökad förståelse för värden och behov* samt *Processmässiga erfarenheter*.

### *Möjliga vägar för att skapa en mix av innehåll*

- De tre prototyperna som skulle kunna möjliggöra för verksamheter med lägre betalningsförmåga; delning av lokal, fastighetsägare köper tillbaka tjänst och fastighetsägarförening blockförhyr lokaler är alla intressanta att studera vidare, de kan kombieras och vara del av en framtida modell i Masthuggskajen.
- Att dela lokal, särskilt tidsdelning, begränsas i stora delar av rådande moms­lagstiftning, men en förändring kan vara möjlig inom överskådlig tid om fler aktörer arbetar vidare med frågan på både lokal och nationell nivå.
- Inom befintlig lagstiftning finns det möjlighet att i mycket begränsad omfattning hyra ut till ideella verksamheter (icke-mompliktiga) med bibehållna ekonomiska förutsättningar vad gäller investeringsmoms etc.
- Det går att på olika sätt dela lokal idag tex co-working, andrahandsuthyrning, delad yta inom en lokal, men alla alternativ innebär utmaningar i att navigera rätt i regelverken då det ofta saknas praxis om hur olika verksamheter eller situationer ska komma att definieras. Fler test behövs.
- Utöver lagstiftningen, så är även tradition, vanor och rådande normer hos fastighetsägare något som begränsar delandet av lokaler. Tidigare dominerande värden såsom långa hyreskontrakt och riskminimering kan stå i vägen för andra upplägg.

### *Ökad förståelse för värden och behov*

- Genom att förbättra kontakter och bygga nätverk mellan fastighetsägare och verksamheter som vill dela lokal kan utvecklingen påskyndas.
- Uthyrning av delade ytor kräver mer engagemang från fastighetsägare och hyresgäster för att potential och värden ska frigöras.
- Att hyra ut lokal som på olika sätt delas är inte norm i fastighetsbranschen och kräver både förändring av vanor, kunskapshöjning, förnyade kontrakt och rutiner. Denna utveckling pågår hos flera aktörer och olika koncept tillämpas redan idag. Ökad spridning behövs.
- Delning av lokal handlar ofta om att skapa mervärden som är svåra att mäta som skapa sociala sammanhang, en mer levande atmosfär och breddade målgrupper.

### *Processmässiga erfarenheter*

- Policy­lab­b fungerade som metod för att arbeta med policyrelaterade frågor och nå resultat. Den fas som behöver utvecklas mer är former för testande och utvärdering.
- Utmaningarna bestod främst i att engagera expertis från linjen hos de deltagande fastighetsägarna och att matcha den med behoven i frågeställningarna som ständigt utvecklades.

## Slutsatser, lärdomar och framåtblick

Starka motiv för att nå en blandning av verksamheter

- En blandning av verksamheter i bottenvåningarna är viktigt utifrån olika perspektiv: text trygghet i området och social inkludering, effektivare användning av lokaler som resurs och flexibilitet i uthyrning som ger större robusthet och mindre risk för tomma lokaler.

Konsumtionsmönster förändras

Coronapandemin har visat på svagheterna i dagens stadskärnor och ökat behovet av bättre förståelse för hur framtidens stadskärnor och innehåll i bottenvåningarna ska utformas. Detta är en utmaning som många av Sveriges kommuner står inför.

Nya samverkansformer behövs

- Den mix av verksamheter som Masthuggskajen planerat kommer att behöva utvecklade samverkansformer mellan fastighetsägare och också med verksamheterna. Ett aktivt och inkluderande initiativtagande från fastighetsägarna kan bli en plattform där de småskaliga, idéburna verksamheternas värden som sociala målpunkter etc kan förverkligas. Någon form av community-management behöver formaliseras.

Lagstiftning som ger jämlikare förhållanden behövs

- Delning av lokaler skulle kunna vara ett ganska enkelt sätt för att möjliggöra för en större mix av verksamheter med olika betalningsförmåga. Momslagstiftningen behöver utvecklas för att inte missgynna idéella, småskaliga verksamheter att kunna efterfråga del av lokal eller lokal på deltid.

Kalkyler och värderingar nästa stora steg

- Det finns en påtagligt glapp mellan hur hyresgäster värderas i enskilda fastighetsvärderingar och de värden en mix av verksamheter i ett område ger. Förmågan och verktygen för att väga in sociala och ekologiska värden i fastighetskalkyler och fastighetsvärderingar är underutvecklade och försvårar etableringen av en mix av verksamheter.

Masthuggskajen är en föregångare som verkligen behövs

- Masthuggskajens ambitionsnivå om en mix av verksamheter kräver utveckling av lösningar som ännu inte finns och projektet bör ses som en mycket viktig aktör i omställningen till hållbara städer. Masthuggskajens arbete inom Sharing City ifrågasätter rådande normer, trycker på för en utveckling av lagstiftningen, visar på orimligheten i dagens fastighetsvärderingar och är en kunskapsproducent som andra kan lära av.



## Nästa steg för Levande Gatuplan i Masthuggskajen

Nedan beskriv några konkreta steg för det fortsatta arbetet som kan ta vid i anslutning till att Sharing City-projektet avslutas. Dessa kommer att vidareutvecklas tillsammans med fastighetsägarna inom Levande Gatuplan. Målet om att hitta modeller som möjliggör för betalningssvaga verksamheter att kunna efterfråga lokaler i Masthuggskajens bottenvåningar har inte ändrats.

### Nästa steg är att:

Ta resultat och kunskap som genererats i detta projekt vidare i arbetet med att utveckla och testa alla tre prototyperna. Genom att testa och pröva kan projektet hitta modeller som möjliggör mixen.

Följ upp de nationella processerna efterfråga framsteg och resultat och verka för att momsagstiftningen förändras till förmån för delning av lokaler över tid och kopplat till uthyrning till icke-momsade verksamheter.

Sprida resultat och kunskap om vad som är möjligt här och nu både till aktörer inom projekt Masthuggskajen samt till andra projekt i Göteborg och Sverige.

Ta med lärdomar och slutsatser från detta projekt i Masthuggskajen-konsortiets fortsatta arbete med att hitta sin långsiktiga samverkansorganisation för levande gatuplan.

Bibehålla och fortsätta de nätverk som skapats; tex fortsätta med initiativ som #delakajen och arbeta inbjudande när restriktioner åter medger det.

Initiera en diskussion med banker och andra finansiärer om fastighetsvärderingarnas roll i att kunna etablera en mix som inkluderar verksamheter även med lägre betalningsförmåga.

Bibehålla ett mindset om att vara ett labb, fortsätta det experimenterande arbetssättet som tillåter att testa, att misslyckas, att utvärdera, och att testa igen. Behålla modet och ambitionerna även om lösningarna inte finns framme.



## Vi som utvecklar Masthuggskajen



En del av Göteborgs Stad



Göteborgs  
Stad



NORDR



GÖTEBORGS STADS PARKERING AB

