



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-01-28

Vår referens

Jan Haak

Strateg

Jan.Haak@malmo.se

Utredning gällande helhetsansvaret för parkeringsövervakning STK-2024-1501

Sammanfattning

I samband med beslut om budget 2023 beslutade kommunfullmäktige att ge kommunstyrelsen i uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder och bolag, inventera vilka modeller för internt köp och sälj som tillämpas i Malmö stad samt utvärdera ändamålsenligheten av sådana styrmodeller för staden som helhet. Utgångspunkten var att färre koncerninterna köpsäljflöden borde leda till minskad administration och transaktionskostnader samt för att minimera interna förhandlingssituationer och/eller målkonflikter.

I ärende STK-2023-140 beslutade kommunfullmäktige den 25 maj 2024, att bl.a. uppdra åt kommunstyrelsen, tekniska nämnden och Parkeringsövervakning i Malmö AB att utreda om helhetsansvaret för parkeringsövervakning bör ligga under en och samma nämnd/bolag.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 2024-11-25 om Utredningsdirektiv gällande helhetsansvaret för parkeringsövervakning. I detta ärende föreligger nu remissförslag.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta:

Kommunstyrelsen beslutar utan eget ställningstagande, att sända utredning gällande helhetsansvaret för parkeringsövervakning på remiss i enlighet med förvaltningens förslag.

Beslutsunderlag

- Utredningsdirektiv

Beslutsplanering

?



Beslutet skickas till

[Här skriver du vem beslutet ska skickas till efter att protokollet är justerat, ange funktion eller organisation. Uppgifterna överförs till protokoll och protokollsutdrag. I fliken expediera till, på ärendekortet, anger du fullständiga uppgifter som exempelvis e-postadress, som en information till nämndsekreteraren . Om beslutet inte ska expedieras, kan denna text och rubrik tas bort.]

Ärendet

År 2015/16 Mellan tekniska nämnden och Malmö kommun parkeringsaktiebolag fanns ett avtal upprättat som reglerade tre verksamhetsområden: parkeringsövervakning, service/underhåll av betalsystem för parkering samt flyttning av fordon. Parallellt med avtalsperiodens utgång 31 augusti 2016 hade en upphandling påbörjats av tekniska nämnden under 2015.

Vid sammanträde i tekniska nämnden den 20 april 2016 beslutade tekniska nämnden att avbryta upphandlingen bland annat med anledning av att anbudens giltighetstid löpt ut och sakliga skäl för att avbryta upphandlingen förelåg.

En konsult fick uppdrag av Malmö stad, att göra en juridisk utredning avseende bolagisering av parkeringsverksamhet. Uppdraget bestod i korthet av att utreda de juridiska förutsättningarna för att bedriva parkeringsövervakning, service och underhåll av parkeringsautomater samt fordonsflytt inom ett av kommunen ägt aktiebolag utan behov av föregående upphandling.

Konsulten redogjorde för två handlingsalternativ.

1. **Beställar-/utförarförhållande** - Malmö stad uppdrar åt ett kommunalt bolag, utan föregående upphandling, att hantera kommunal parkeringsövervakning, verkställande av beslut om fordonsflyttning samt service och underhåll av kommunens parkeringsautomater. Detta alternativ baserades således på att tekniska nämnden fortsatt skulle behålla allt ansvar för verksamheten, men genom *avtal* köpa tjänsterna från ett kommunalt bolag. Detta alternativ förordades av Lindahl, framförallt mot bakgrund av Malmö stads, då begränsade och snäva, tidplan för genomförande.
2. **Överlämnande av vården av kommunal angelägenhet** - Malmö stad utökar ansvaret för ett kommunalt bolag så att uppdraget innefattar ett helhetsansvar för kommunal parkeringsövervakning. Ett sådant tillvägagångssätt skulle innebära att Malmö stad, genom kommunfullmäktige, beslutar att överlämna helhetsansvaret till ett kommunalt bolag. Detta alternativ utgår således från att helhetsansvaret (myndighetsutövningen exkluderad) övergår till ett kommunalt bolag och att



intäkterna från parkeringsövervakningen tillfaller bolaget för återinvestering i verksamheten.

I juni år 2016 beslutade kommunfullmäktige om bildandet av ett helägt kommunalt bolag, Parkeringsövervakning i Malmö AB, Pömab. Det nya bolaget beslutades ingå i Malmö stads bolagskoncern och ägas av Malmö Stadshus AB, koncernens moderbolag (STK-2016-688). Som en följd av detta överlät Parkering Malmö AB verksamhet och anställningar som kunde hänföras till det nya bolaget.

I oktober år 2016 beslutade tekniska nämnden (TN 2016-1317) att Pömab genom ett särskilt avtal ***”Samarbetsavtal avseende utförande av parkeringsövervakning, service och underhåll av biljettautomater, flyttning av fordon i Malmö m.m.”*** skulle utföra övervakning, service, underhåll och fordonsflyttning i Malmö kommun. Genom avtalet har bolaget inget resultatansvar utan ersätts för sina faktiska kostnader. Avtalet löpte ut 2020-08-31. Avtalet har inte sagts upp av någon part utan förlängs i perioder om 24 månader. I enlighet med löpande förlängningar gäller avtalet tom 2026-08-31.

Malmö Stadshus AB

Malmö Stadshus AB ägs till 100 procent av Malmö kommun och äger i sin tur samtliga aktier i MKB Fastighets AB, Malmö kommuns Parkerings AB, Malmö Stadsteater AB, Malmö Live Konserthus AB, Malmö Leasing AB, MINC i Sverige AB, Parkeringsövervakning i Malmö AB, Boplat Syd AB och Malmö Energi och Hållbarhet AB.

Malmö Stadshus AB ska övergripande samordna de helägda kommunala bolagens verksamheter genom att äga och förvalta aktier och andelar i bolag ägda av Malmö stad enligt bolagsordningen. I enlighet med de generella ägardirektiven ska Malmö Stadshus AB ses som en del av kommunens verksamhet. Malmö Stadshus AB ska, via stadskontoret, genom bolagsstyrning, samordning och uppföljning åstadkomma en effektivare ekonomisk förvaltning och samhällsnytta inom bolagskoncernen.

Parkeringsövervakning AB, Pömab - uppdrag och verksamhet

Parkeringsövervakning i Malmö AB är ett dotterbolag till Malmö Stadshus AB. Bolagets intäkter var cirka 400 mkr och har 71 anställda.

Ur bolagsordningen beskrivs verksamhetsföremålet med att ”Föremålet för bolagets verksamhet är att för Malmö stad bedriva offentligrättslig parkeringsövervakning och även bedriva annan därmed sammanhängande verksamhet.” Det innebär att Pömab under dygnets flesta timmar är ute på stadens gator och torg och bedriver parkeringsövervakning. Detta sker efter samråd med Fastighets- och gatukontoret.



Parkeringsövervakningen består av att arbete med trafiksäkerhet, framkomlighet och tillgänglighet för att göra Malmö till en trygg och säker stad.

Bolaget arbetar med nyetablering av parkeringsautomater men även med service och underhåll av desamma. Kopplat till denna verksamhet har bolaget en expedition dit man kan ringa och anmäla fel på parkeringsautomaterna eller ställa andra typer av parkeringsfrågor.

Bolaget arbetar också med flytt av diverse fordon. Det innebär att man främst flyttar fordon (bilar) som innehar en skuld överstigande 5 000 kr men även andra typer av flyttar utförs, såsom av cyklar/elsparkcyklar som står uppställda till hinders eller som står parkerade utanför avsedda platser. Pömab samverkar också på Möllevångstorget med kommunens upphandlade ordningsvakter samt övriga organisationer i området.

Sammanfattande slutsatser

Utredningen har haft en konsult som stöd för att belysa olika för- och nackdelar med bolag respektive förvaltning.

a. Verksamhetsföremålet/uppdraget

Pömab bedrivs på en konkurrensutsatt marknad varför bolag anses generellt som en bättre organisationsform ur ett affärsmässigt perspektiv. Verksamheten bedrivs huvudsakligen inte i vinstsyfte men ska i övrigt drivas efter affärsmässiga principer.

PÖMABs uppdrag regleras genom ett samarbetsavtal med tekniska nämnden där bolaget utför specificerade uppdrag och där antalet övervakningstimmar som ska utföras anges. Bolaget ersätts av tekniska nämnden för sina faktiska kostnader. Idag motsvarar dessa cirka 47 mkr.

Slutsats:

Bolaget har inte ansvar för ”hela” resultaträkningen och risker i den. Bolaget har inte heller ansvar för affärsutveckling och resultatutvecklingens utveckling över tid. Avtalskonstruktionen så som den ser ut idag, tar bort en del av poängen med att driva bedriva verksamheten i bolag. Intäkterna tillfaller tekniska nämnden.

b. Styrning och ledning

I aktiebolagslagen finns ett förutbestämt ramverk med fastställda roller för ägare, styrelse och VD samt hur relationen ska se ut mellan dessa. Genom att driva verksamheten i bolagsform skapas bra förutsättningar för en tydlig styrning och ledning.

Slutsats:

PÖMAB är ett dotterbolag till Malmö Stadshus AB och äger samtliga aktier i Pömab som därmed utövar ägarstyrningen. Samtidigt finns ett samarbetsavtal mellan PÖMAB och tekniska nämnden som har ett bestämmande inflytande på PÖMABs verksamhet genom samarbetsavtalet, vilket medför en otydlig ägarstyrning då



moderbolaget/kommunstyrelsens/kommunfullmäktige är ägare eller ägarrepresentant för bolaget.

- c. Den marknad som organisationen skall verka på – förutsättningar och krav på affärsmässighet

En konkurrensutsatt marknad ställer krav på affärsutveckling där organisationen har förmåga och kunskap och att omsätta behov och tekniska möjligheter till faktiska erbjudanden. Organisationen skall inte bara ha fokus på att effektivt driva befintlig verksamhet utan även vara uppdaterad på kommande lösningar som gör det enkelt för konsumenten, ökar produktiviteten och samtidigt uppfyller ägarens ambitioner avseende parkering och grad av tillgänglighet.

Slutsats:

Bolaget är reglerat genom ett samarbetsavtal med tekniska nämnden och har inte ansvar för resultaträkningen vilket medför låga incitament till affärsutveckling.

- d. Skattekonsekvenser och legala förutsättningar

En kommun är helt befriad från inkomstskatt. Malmö stad beskattas således inte för det löpande resultatet av den verksamhet som kommunen bedriver eller vid avyttring av tillgångar. Ett aktiebolag å andra sidan beskattas för all bedriven verksamhet med 20,6 % bolagsskatt.

En kommun är inom ramen för det kommunala självstyret i princip fri att besluta, organisera sig och göra vad den vill, under förutsättning att kommunen håller sig inom den kommunala kompetensen samt att den följer de lagregler och principer som begränsar kompetensen. En verksamhet ska bedömas från synpunkten om det är lämpligt, ändamålsenligt och skäligt att kommunen befattar sig med angelägenheten. Genom kommunallagen ges kommuner en rätt att överlämna skötseln av vissa kommunala angelägenheter till kommunala bolag.

Slutsats:

Ur ett inkomstskattemässigt perspektiv finns det inga fördelar med att överföra verksamhet som bedrivs i förvaltningsform hos kommunen till ett bolag. Man överför verksamhet som bedrivs i en skattefri miljö till att bedrivas i en skattepliktig miljö där vinster kommer att beskattas. För att bolagisera verksamhet så måste fördelarna av andra bedömningsparametrar och kriterier överväga denna inkomstskattemässiga nackdel.

Ur ett legalt perspektiv finns flera nackdelar med bolagsformen. Ökad administration i jämförelse med att bedriva verksamhet i kommunen (ex. faktura- och lönehantering, HR, ekonomi, upphandling mm.) Lagstiftningsmiljö som skiljer sig från kommunen – inkomstskattelag, mervärdesskattelag, aktiebolagsrätt, bokförings- och årsredovisningslag. Detta är en väsentlig nackdel att ta hänsyn till, då verksamheten flyttas till en skattepliktig miljö, vilket man i kommunal verksamhet slipper. Vinster i verksamheten kommer att beskattas och tillskott från kommunen är skattepliktiga. Även övrig lagstiftning såsom mervärdesskatt och ABL kan göra det mer komplicerat att bedriva verksamheten. Offentlig lagstiftning som kan komplicera drift, samverkan m



m. – Kommunallag, offentlighets- och sekretesslag, Lag om offentlig upphandling, statsstödsregler, konkurrenslag. Ett exempel på problematik som uppstår vid bolagisering är att vid samverkan mellan bolag och kommun, eller tjänsteköp mellan dessa så faller detta, med få undantag, inom upphandlingslagstiftningens tillämpningsområde. Detta då en kommun och dess bolag utgör skilda juridiska personer. Kommunen eller bolaget är separata upphandlande myndigheter, vilket undviks när verksamheten bedrivs inom kommunen.

Handlingsalternativ för parkeringsövervakning

Utredningen har identifierat möjliga handlingsalternativ för ett principiellt ställningstagande inför ett nästa steg i omstruktureringsprocessen.

1. Överför PÖMAB:s verksamhet till tekniska nämnden

Nyttor: tekniska nämnden har full rådighet över verksamheten. Kostnader, intäkter och anställningar hålls samman samt intern administration som uppstår vid köp/sälj förhållandet upphör. Förutsättningar för måluppfyllelse ökar.

2. Ge Parkeringsövervakning resultatansvar och teckna arrendeavtal med tekniska nämnden

Nyttor: Bolag och organisation finns på plats. Tydlig ägarstyrning från Malmö Stadshus AB. Goda incitament för kostnadseffektivitet och affärsutveckling som inte samarbetsavtalet hanterar. Genom arrendeavgift/nyttjanderätt för platsmarken kompenseras tekniska nämnden. Resultatutjämning kan vara möjlig inom bolagskoncernen.

3. Flytta Parkeringsövervaknings verksamhet inklusive resultatansvar till P-Malmö som i sin tur arrenderar platsmarken av tekniska nämnden

Nyttor: Mottagande bolag har störst verksamhetsmässig potential, skalfördelar, samordnad kompetens, affärsutveckling, helhetssyn. Tydlig ägarstyrning från Malmö Stadshus AB. Goda incitament för kostnadseffektivitet och affärsutveckling som inte samarbetsavtalet hanterar. - Genom arrendeavgift/nyttjanderätt för platsmarken kompenseras tekniska nämnden. - Resultatutjämning kan vara möjlig inom bolagskoncernen. I samtliga fem benchmarkkommuner bedrivs verksamheten enligt denna organisationsmodell (Karlstad, Borås, Uppsala, Västerås, Uppsala).

Stadskontorets bedömning

I samband med budgetbeslutet för 2023 fick kommunstyrelsen i uppdrag att utvärdera interna köp- och säljmodeller i staden och deras ändamålsenlighet.

Kommunfullmäktige beslutade 2024 att undersöka om ansvaret för parkeringsövervakningen ska samlas under en enskild nämnd eller bolag.

En styrgrupp har bildats med stadsdirektören som ordförande, direktör för fastighets och gatukontor och tf. VD på Parkeringsövervakning i Malmö AB (PömaB).

Administrativt stöd har stadskontoret ansvarat för. Uppdraget har haft ett kommunkoncernperspektiv som ytterst syftar till att organisera verksamheten



ändamålsenligt och som stödjer och främjar effektivitet, styrning och uppföljning. Efter sammanvägda överväganden föreslår stadskontoret i enlighet med utredningsdirektivet att alternativ 1 som redovisats i föreliggande ärende, att överföra parkeringsövervakning till tekniska nämnden ska vara utredningens huvudförslag. Motiven till detta grundas i att tekniska nämnden då har full rådighet över verksamheten och kan därmed arbeta samordnat och sammanhållet, strategiskt och operativt. Kostnader, intäkter och anställningar hålls samman samt den interna administration som uppstår vid köp/sälj förhållandet kommer upphöra. Förutsättningar för måluppfyllelse ökar.

- Förbättrad styrning, ledning, flexibilitet och anpassningsförmåga.
- Minskade kostnader och ökad transparens.
- Tydlig koppling mellan beslutsfattande och verkställighet vad gäller fordonsflytt och myndighetsutövning.
- Effektivisering genom skalfördelar, ökad beställarkompetens.
- Befintliga system och rutiner som tekniska nämnder nyttjar, bland annat Hrut, Ekot, ekonomistyrningsprocessen, Stratsys verksamhetsplanering, kompetensplanering, lönebildning sker samordnat
- Förbättrad strategisk fokus genom en sammanhållen verksamhet.

Förslaget innebär att Parkeringsövervakning AB avvecklas och verksamheten flyttas över till tekniska nämnden med tillhörande personal och ekonomi.

Ansvariga

[Här kommer namnet på de chefer som i systemet har godkänt ärendet inför nämnd att hämtas in automatiskt. Du behöver bara skriva något under denna rubrik om du INTE kommer att få ärendet godkänt digitalt.]