

Interna markupplåtelser

Utredning om förutsättningarna att
införa självkostnadsprissättning

Förvaltning
Avdelning
Upprättad
Version
Ansvarig

Stadskontoret
Ekonomiavdelningen
2025-10-08
1
Mikael Kylsäter

Innehållsförteckning

Inledning	4
Utredningens förslag.....	4
Uppdraget.....	4
Riktlinjer för intern prissättning.....	4
 Nuläge	 5
Vad är markupplåtelser?.....	5
Vad är interna markupplåtelser?.....	5
Kostnader för att förvalta kommunens mark	6
Markkostnadens andel av de interna lokalkostnaderna	7
 Framtid	 8
Utredningens förslag.....	8
Motiv till utredningens förslag	8
Konsekvenser och genomförande	8
 Referensförteckning	 12

Inledning

I denna rapport redovisas uppdrag från kommunfullmäktige om att utreda förutsättningarna för att fullt ut tillämpa självkostnadsprissättning vid interna markupplåtelser i Malmö stad.

Utredningens förslag

Denna utredning föreslår att självkostnadsprissättning ska införas på tekniska nämndens markupplåtelser till servicenämnden. Det främsta skälet för att genomföra denna förändring är att stadens interna lokalkostnader då bättre speglar stadens självkostnad för lokalerna. Dessutom följer det då stadens riktlinjer för intern prissättning.

Uppdraget

I Malmö stads budget för 2023 gavs följande uppdrag: "Kommunstyrelsen ges 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".

Detta uppdrag återrappporterades till kommunfullmäktige i maj 2024 som då fattade beslut om ett antal fortsättningsuppdrag på området (STK-2023-140, 2024-06-05 §97). Ett av uppdragen var "Kommunfullmäktige uppdrar åt kommunstyrelsen, servicenämnden och tekniska nämnden att utreda förutsättningarna att fullt ut tillämpa självkostnadsprissättning på området interna markhyror". Det är utredningen av detta uppdrag som presenteras i denna rapport.

Riktlinjer för intern prissättning

I ovan nämnda ärende fick kommunstyrelsen även i uppdrag att ta fram förslag på riktlinjer för intern prissättning, vilka beslutades av kommunfullmäktige i december 2024. I riktlinjerna anges att självkostnad ska gälla som huvudprincip vid prissättning för samtliga interna köp-sälj-relationer i Malmö stad (STK-2024-860, KF 2024-12-17 §254).

Nuläge

I detta avsnitt beskrivs hur det fungerar med interna markupplåtelser inom Malmö stad idag.

Vad är markupplåtelser?

Enligt kommunfullmäktiges reglemente för nämnderna har tekniska nämnden i uppdrag att företräda kommunen i fastighetsrättsliga frågor, vilket bland annat innefattar att upplåta kommunens mark. Att upplåta marken innebär att kommunen fortsatt äger den, men att någon annan får rätt att nyttja den enligt de villkor som anges i upplåtelseavtalet. När tekniska nämnden upplåter kommunens mark tar de ut en avgift från den som använder marken.

Vad är interna markupplåtelser?

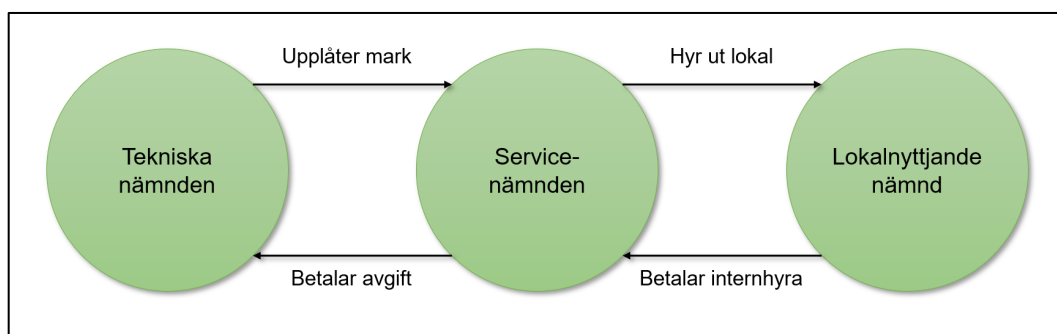
Servicenämnden har enligt reglementet i uppdrag att vara stadens lokalförsörjare, vilket bland annat innefattar att uppföra och förvalta byggnader som behövs för stadens verksamheter.

När servicenämnden uppför byggnader på mark som kommunen äger upplåter tekniska nämnden marken till dem. Servicenämnden hyr sedan ut lokalen till den lokalnyttjande nämnden som betalar en internhyra som sätts enligt en internhyresmodell som är beslutad av kommunfullmäktige (STK-2020-540, 2022-09-01 §196). Internhyran för en enskild lokal sätts för att spegla servicenämndens självkostnad för lokalen.

När tekniska nämnden upplåter kommunens mark till servicenämnden ingås en överenskommelse som bland annat anger vilken avgift servicenämnden ska betala för att nyttja marken. Eftersom Malmö stad är en juridisk person är intern markupplåtelse ett exempel på ett köp-sälj-förhållande mellan stadens nämnder. Avgiften för att nyttja marken är en del av de kostnader som ingår i internhyran som den lokalnyttjande nämnden betalar till servicenämnden.

Enligt rapporten *Malmö stads fastighetsägande 2024* som tas fram av fastighets- och gatukontoret har tekniska nämnden 517 markupplåtelser till servicenämnden som sammanlagt omfattar cirka 5,1 miljoner kvadratmeter. Totalt betalade servicenämnden 53 mnkr i avgift till tekniska nämnden för den mark de nyttjar.

Figur 1. Schematisk bild över interna markupplåtelser



Figur 1 visar förhållandet mellan tekniska nämnden, servicenämnden och lokalnyttjande nämnder vid interna markupplåtelser.

Kostnader för att förvalta kommunens mark

Tekniska nämndens kostnader för att förvalta kommunens mark består av följande delar:

- Internränta
- Personalkostnader och andra administrativa kostnader
- Kostnader för att iordningställa mark inför byggnation (den kostnaden tas ibland även av servicenämnden).

Eftersom mark är en anläggningstillgång som inte har en begränsad ekonomisk livslängd görs inga avskrivningar på marken. Tekniska nämnden betalar dock internränta som baseras på markens bokförda värde. Malmö stads internränta är för närvarande 2,5 %. Internräntan för den mark som tekniska nämnden upplåter till servicenämnden för kommunala verksamhetslokaler uppgick 2024 till cirka 15,5 mnkr.

Att förvalta kommunens mark som upplåts internt till servicenämnden kräver även personal och administrativa resurser för att exempelvis ta fram överenskommelser om marknyttjande och ekonomisk hantering. Under 2024 uppgick dessa kostnader till cirka 1 mnkr.

När mark ska tas i anspråk krävs ofta någon form av iordningställande innan byggnationen kan påbörjas. Det kan exempelvis vara att göra marken byggklar eller att förbereda för anslutning till vatten- och avloppsnätet. Kostnader för rivning, sanering, detaljplan, bygglov och parkeringsköp utgör driftkostnader och belastar särskilda ekonomiska ramar hos service- respektive tekniska nämnden. Dessa kostnader belastar

således inte de lokalnyttjande nämnderna via internhyran. Vissa saneringskostnader hanteras i dagsläget som investeringar, men utredning pågår om all sanering framöver ska hanteras som driftkostnader.

Tekniska nämndens totala kostnader för den mark som upplåts till servicenämnden uppgick 2024 till cirka 16,5 mnkr och de totala intäkterna från servicenämnden uppgick till 53 mnkr, vilket medför att mellanskillnaden på cirka 36,5 mnkr används för att finansiera andra delar av tekniska nämndens verksamhet.

Markkostnadens andel av de interna lokalkostnaderna

De kostnader som servicenämnden har för att nyttja den mark som tekniska nämnden upplåter ingår som en del av de kostnader som de lokalnyttjande nämnderna betalar genom internhyran till servicenämnden. Detta illustreras i figur 1 ovan.

För 2024 utgjorde den totala interna lokalkostnaden cirka 2 mdkr och den totala kostnaden för markupplåtelseavgifter som servicenämnden betalade till tekniska nämnden var 53 mnkr. Det innebär att markavgifterna utgör cirka 2,5 % av de totala interna lokalkostnaderna. Om man i stället räknar på tekniska nämndens faktiska kostnader för att upplåta mark till servicenämnden på cirka 16,5 mnkr utgör de 0,8 % av de totala interna lokalkostnaderna.

Framtid

I detta avsnitt presenteras förslag på hur interna markupplåtelser i Malmö stad föreslås hanteras framöver.

Utredningens förslag

Denna utredning föreslår att självkostnadsprissättning införs på tekniska nämndens markupplåtelser till servicenämnden.

Motiv till utredningens förslag

Det främsta motivet för att införa självkostnadsprissättning vid interna markupplåtelser är att stadens interna lokalkostnader då bättre speglar stadens självkostnad. Detta bidrar till att öka transparensen och jämförbarheten gällande stadens lokalkostnader. Det är således att betrakta som en naturlig fortsättning på införandet av den nya internhyresmodellen som ska spegla stadens självkostnader.

Att införa självkostnadsprissättning för interna markupplåtelser följer även de riktlinjer för prissättning vid interna köp-sälj-förhållanden som kommunfullmäktige beslutade om i december 2024 (STK-2024-860, 2024-12-17 §254).

Konsekvenser och genomförande

Nedan beskrivs konsekvenserna av och genomförandeprocessen för att införa självkostnadsprissättning på interna markupplåtelser inom Malmö stad.

Påverkan på interna lokalkostnader

Om självkostnadsprissättning införs på interna markupplåtelser kommer markavgiftens andel av de interna lokalkostnaderna att minska från cirka 2,5 % till cirka 0,8 % av de totala interna lokalkostnaderna. Den ersättning servicenämnden betalar till tekniska nämnden för att nyttja marken kommer att minska och de interna hyrorna kommer att minska med motsvarande belopp.

För en enskild lokal kan dock kostnaden för markupplåtelsen öka eftersom vissa markupplåtelser idag inte har någon markavgift. Interna markupplåtelser som tillkom innan 1999, vilket utgör en stor del av den mark servicenämnden nyttjar, prissattes utifrån det bokförda värdet, och i dessa fall kommer det endast bli en mindre förändring eftersom tekniska

nämndens övriga kostnader för att hantera internt upplåten mark kommer att inkluderas framöver.

Kommunbidragsväxling

En kommunbidragsväxling föreslås genomföras i samband med att självkostnadsprissättning införs för att göra förändringen ekonomiskt neutral för samtliga nämnder. I och med att servicenämndens interna lokalkostnader kommer att sänkas kommer lokalnyttjande nämnders kommunbidrag att sänkas med motsvarande belopp. Dessa medel används för att utöka tekniska nämndens kommunbidrag.

För 2024 utgjorde mellanskillnaden mellan tekniska nämndens intäkter och kostnader för internt upplåten mark cirka 36,5 mnkr och det är den mellanskillnaden som kommer att överföras mellan nämnderna när självkostnadsprissättning införs.

Servicenämndens externa uthyrning

Servicenämndens uthyrning av lokaler till externa hyresgäster hanteras inte inom internhyresmodellen och ekonomiskt under- eller överskott regleras genom ett positivt eller negativt kommunbidrag. Ett eventuellt ekonomiskt överskott av extern uthyrning tillfaller således inte servicenämnden.

Påverkan på markanvändning för kommunala lokaler

Om självkostnadsprissättning införs kommer markavgiften att utgöra en mindre andel av de interna lokalkostnaderna än idag. Rent teoretiskt skulle detta kunna leda till att mer mark kommer att efterfrågas för kommunala verksamhetslokaler då kostnaden för marken är lägre. Utredningen bedömer dock att sannolikheten för detta är låg. Dels eftersom markavgiften redan idag utgör en liten andel av den totala lokalkostnaden, dels eftersom de lokalnyttjande nämnderna inte själva avgör vilken mark som ska tas i anspråk för deras verksamhetslokaler.

Lokalisering av nya verksamhetslokaler sker i en process där berörda förvaltningar arbetar gemensamt för att hitta en lämplig plats och det vägs mot annan markanvändning. Ytterst är det stadsbyggnadsnämnden som avgör eller tar fram förslag för markanvändningen i Malmö utifrån sitt uppdrag som byggnadsnämnd enligt plan- och bygglagen. Detta gör nämnden genom bland annat översiktsplanen och detaljplaner.

Nya lokalanskaffningar bereds enligt Malmö stads lokalbeslutsprocess där bland annat alternativa lokallösningar ska belysas för att säkerställa att det inte finns befintliga lokaler som kan användas för att uppfylla det aktuella lokalbehovet innan ny mark tas i anspråk. Detta arbete kan ytterligare förbättras framöver för att nyttja befintliga lokaler ännu mer effektivt.

Ersättning till fristående utbildningsverksamhet

Om självkostnadsprissättning införs kommer internhyran för lokalerna att spegla stadens faktiska självkostnad för lokalerna på ett bättre sätt. Det innebär att lokalkostnadsersättningen till fristående utbildningsverksamhet kommer att påverkas. Fristående utbildningsverksamhet får ersättning som motsvarar kommunens kostnader. Om lokalkostnaderna för den kommunala utbildningsverksamheten minskar, minskar således ersättningen till fristående aktörer. Denna förändring bedöms dock endast ha en ytterst marginell effekt. Lokalkostnadsersättning står för cirka 20 % av den ersättning som fristående aktörer får från kommunen. Eftersom markhyran endast utgör en liten del av den totala internhyran kommer lokalkostnadsersättningen till fristående aktörer endast att påverkas marginellt.

Eftersom självkostnadsprissättning på interna markupplåtelser bättre speglar kommunens självkostnader kommer ersättningen till fristående aktörer bli mer korrekt eftersom de har rätt till ersättning som motsvarar kommunens genomsnittliga lokalkostnad (Skolförordning 2011:185 14 kap. §6 och Gymnasieförordning 2010:2039 13 kap. §5).

Tidplan för genomförande

I samband med att kommunfullmäktige godkände riktlinjerna för intern prissättning i december 2024 (STK-2024-860, 2024-12-17 §254) beslutades även att riktlinjerna ska börja gälla från och med den 1 januari 2025 för nya överenskommelser och att den ska implementeras succesivt för samtliga köp-säljrelationer under 2025. Det innebär att interna markupplåtelser, som är en form av intern köp-sälj, ska börja prissättas enligt självkostnadsprincipen under 2025.

Införandet av självkostnadsprissättning vid interna markupplåtelser kräver dock en översyn av samtliga markupplåtelser tekniska nämnden gör till servicenämnden. Detta bedöms inte vara möjligt att göra innan internhyran för 2026 ska fastställas. Därför föreslås att implementeringen av

självkostnadsprissättning vid interna markupplåtelser förbereds under 2025 och 2026 så att det kan börja gälla i internhyran för 2027.

Detta innebär ett avsteg från kommunfullmäktiges beslut om riktlinjer för intern prissättning som anger att självkostnad ska införas i samtliga köp- och säljrelationer under 2025 (STK-2024-860). Utredningens bedömning är dock att det är bättre att genomföra en grundlig genomgång av befintliga interna markupplåtelser innan självkostnadsprissättningen genomförs.

Kommunbidragsväxlingen som beskrivs ovan och som gör förändringen ekonomiskt neutral för nämnderna och föreslås genomföras i samband med beslut om Malmö stads budget för 2027.

Referensförteckning

- Gymnasieförordning 2010:2039.
- Internhyresmodell i Malmö stad, beslutad av kommunfullmäktige 2022-09-01 §196 (STK-2020-540).
- Kommunfullmäktiges reglemente för styrelsen och övriga nämnder, beslutad av kommunfullmäktige 2025-02-27 §33 (STK-2024-1334).
- Lokalbeslutsprocess för Malmö stad, beslutad av kommunfullmäktige 2022-09-01 §196 (STK-2020-540).
- Malmö stads fastighetsägande, fastighets- och gatukontoret, 2024.
Tillgänglig via: Malmö stads fastighetsägande
20<https://gis.malmo.se/portal/apps/storymaps/collections/7b06cc4efb5d4732a596ecd9f1c84e94?item=124>.
- Riktlinjer för självkostnadsprissättning, beslutad av kommunfullmäktige 2024-12-17 §254 (STK-2024-860).
- Skolförordning 2011:185.