

Finns det företagsekonomiska förutsättningar att driva ett byggbolag i kommunal regi?

1 oktober 2015



Malmö stad

UTKAST

Rikard Jacobsson

Kjell Arefjäll

Magnus Hultgren

Innehåll

Finns det företagsekonomiska förutsättningar att driva ett byggbolag i kommunal regi?

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Bakgrund | 3 |
| 2 | Executive summary | 5 |
| 3 | Vad menar vi med ett byggbolag? | 9 |
| 4 | Vad innebär det att driva ett byggbolag? | 11 |
| 5 | Vilka resultat och marginaler ser vi bland branschens aktörer? | 17 |
| 6 | Vad måste det egna byggbolaget lyckas med för att uppnå Malmö stads mål med bolaget ? | 20 |
| 7 | Vilka är erfarenheterna från andra kommuner | 26 |

Bakgrund

1

Bakgrund

PwC har ombetts att i olika avseenden utreda förutsättningarna för bildande av ett kommunägt aktiebolag med byggverksamhet som verksamhetsföremål. Bolaget skall inte vara verksamt på marknaden utan svara för kommunens behov av verksamhetslokaler och det allmännyttiga bostadsbolaget MKB:s bostadsbyggande. Utredningens syfte är att klargöra om ett sådant bolag kan sänka kostnaderna för byggnation i den kommunala koncernen.

Utredningen skall genomföras i två steg. **Steg 1** omfattar en inledande förstudie där dels de kommunalrättsliga förutsättningarna och de upphandlingsrättsliga aspekterna ska belysas, dels vilka skattemässiga konsekvenser ett kommunalt byggbolag skulle få för kommunkoncernen Malmö stad. Steg 1 är slutförd. Sammanfattningsvis kan vi konstatera att vi inte ser några kommunalrättsliga hinder för att Malmö stad startar upp byggverksamhet i bolagsform för att svara för kommunens egna behov. Lagen om offentlig upphandling utgör inget hinder för kommunen att genom avtal låta bolaget utföra byggnation för kommunens behov p.g.a. befintligt undantag i lagen. För ytterligare information hänvisas till rapporten som belyser steg 1.

Denna rapport avser steg 2 i utredningen. Steg 2 kretsar kring de kommersiella förutsättningarna för att ett kommunägt byggbolag ska medföra vinster för ägaren genom såväl rimlig avkastning på insatt (risk)kapital som genom effektivare genomförda byggprojekt.

I denna del ska följande frågeställningar belysas:

- Finns det företagsekonomiska förutsättningar att driva ett byggbolag i kommunal regi? (Är det troligt att ett kommunaltägt byggbolag kan erbjuda konkurrenskraftiga byggvillkor givet att bolaget kalkylerar med "full risk" dvs inte övervältrar kommersiella risker på ägaren på ett sätt som en privatägd verksamhet inte kan?)
- På vilket sätt kan nuvarande byggproduktion via upphandlade entreprenader, få lägre kostnader om volymen utförs i egen regi?
- Vilka erfarenheter finns från andra kommuner? Hur har beslutsunderlaget utformats från liknande projekt i kommunsektorn samt vilka faktorer har varit avgörande för dessa kommuners beslut?

Executive summary

2

Executive summary

| Frågeställning | Slutsats | Sida |
|---|---|----------|
| Vad vill staden uppnå med ett byggbolag? | <ul style="list-style-type: none">• Vi uppfattar att den bärande idén bakom ett byggbolag i egen regi är en ambition att sänka byggkostnaderna för kommunkoncernens behov av verksamhetslokaler och bostäder.• Vi uppfattar att staden vill uppnå lägre byggkostnader utan att risker förknippat med byggverksamheten övervältras på skattekollektivet. | 4 och 21 |
| Vad innebär det att driva ett byggbolag | <ul style="list-style-type: none">• Det krävs mycket goda kunskaper om omfattande <i>utföranderegeler</i>. Vissa regler, som är fastställda av myndigheter, är tvingande såsom bärighet, energiåtgång, brandskydd och regelverket kring tillgänglighet. Andra avser tekniska lösningar, som är godkända av provningsinstitut men inte obligatoriska.• Ett byggföretag måste även ha mycket goda kunskaper om olika <i>entreprenadformer</i> som bl.a. reglerar ansvar för olika delar. De vanligaste formerna är totalentreprenad och utförandeentreprenad.• Det krävs en kompetent, erfaren och flexibel <i>organisation</i>. Dagens byggentreprenörer skiljer sig mycket från hur de såg ut för några decennier sedan då man ofta hade ett stort antal byggarbetare i den egna organisationen. Idag har byggföretagen i stor utsträckning övergått till att köpa tjänster av mindre hantverksföretag. Dagens byggföretag har oftast en fast organisation på huvudkontoret och olika byggplatsorganisationer. Kraven på byggföretagens organisation och personal är idag mycket stort.• Det krävs kunskap och förmåga att upprätta <i>komplicerade anbudskalkyler</i> med ett flertal bedömningar av risker. En byggentreprenör upprättar inför varje anbudstillfälle en anbudskalkyl där varje liten del av projektet prissätts för sig, vilket innebär ett mycket omfattande arbete som är mycket viktigt eftersom marginalerna är små, oftast inte större än ca 2% i anbudsstadiet för att täcka vinst och risk. | 11-16 |
| Vad krävs för att få lägre kostnader i egen regi och är det möjligt? | <ul style="list-style-type: none">• Eftersom marginalerna är låga ser vi inte att det går att sänka kostnaderna som en följd av att det skulle finnas övervinster i branschen. När inte övervinster finns utan marginalerna istället är små måste ett bolag i kommunal regi göra något bättre, smartare eller effektivare än branschens företag lyckats med, för att kunna erbjuda sin beställare lägre kostnader.• <i>Går det att göra besparingar relativt dagens byggupphandlingar?</i> Givet att dagens upphandlingar i Malmö stad följer de marginaler som finns i branschen är utrymmet litet. Vid enstaka lyckosamma tillfällen kan marginalen vara högre och då finns möjlighet till besparing. Detta förutsätter då att en mängd saker har inträffat såsom att inga oförutsedda hinder har uppstått under byggtiden, en gynnsam vinter, en mycket bra plastorganisation, gynnsamma inköp mm. Det förekommer dock, inte alltför sällan, att byggföretag gör förlust på ett entreprenaduppdrag av samma orsaker fast omvänt. | 20-25 |

Executive summary

Frågeställning

Vad krävs för att få lägre kostnader i egen regi och är det möjligt?

Slutsats

- *Går det att göra lägre påslag och färre avvikelser?* Byggentreprenörens påslag är relativt blygsamma i anbudsskedet och marginalerna i byggföretagen låga. Förenklat kan man säga att påslagen inte utgörs av mer än 5% för central administration och 2% för vinst och risk. Utrymmet att sänka generella påslag för ett byggbolag i kommunal regi är därför små utan att det innebär att ytterligare risk övervältras på skattekollektivet. Det som då återstår är att minska antalet avvikelser och s.k. ÅTOR (reglering av ändrings-, tilläggs- eller avgående arbeten) där påslagen oftast är högre. En samarbetsmodell där beställaren (kommunen) och det kommunägda byggbolaget i samverkansform, arbetar fram projekteringen skulle kunna bidra till färre inslag av ÅTOR i byggskedet än vad som annars är vanligt i branschen. Att observera är dock att arbetsformen i detta idealtillstånd kräver oerhört mycket av respektive parts organisation i form av såväl byggtkniska som ekonomiska kunskaper samt inte minst förmåga att samarbeta i en prestigelös, positiv och resultatnriktad anda.
- *Går det att göra billigare inköp?* Det mycket speciella förhållandet, att det kommunalägda byggbolaget måste hantera samtliga sina upphandlingar (inköp) enligt LOU kommer att göra denna process mycket omständlig. Det kommer att göra att byggbolaget med största sannolikhet går miste om normala affärsmässiga möjligheter till förhandling och utnyttjande av dynamik och konjunktursvängningar på marknaden, som ofta skapar möjligheter till inköpsvinster och sänkning av kostnaderna för de privata byggbolagen. Sannolikt bidrar inte kravet på LOU-upphandlingar till några kostnadsbesparingar för kommunen. Konsekvensen blir snarare att det kommer att ta längre tid att genomföra projekten med ökade fasta kostnader som följd jämfört med dagens upphandlingsförfarande.
- *Går det att skapa en effektivare organisation och rekrytera marknadens absoluta spetskompetens?* För att kunna bygga åt kommunen på ett mer kostnadseffektivare sätt, än vad som sker med nuvarande upphandlingssystem, krävs att det kommunalägda byggbolaget besitter ett entreprenadföretags absoluta spetskompetens vad gäller kostnads-kalkylering, projekteringsledning, installationssamordning, inköpsarbete, produktionsplanering, kostnadsstyrning och platsledning för alla förekommande typer av om- och nybyggnadsprojekt, för kommunens räkning. Rekryteringsfrågan kommer att bli en mycket stor utmaning, om inte den allra största, när det gäller att etablera ett kommunalägt byggbolag.

Sida

20-25

Executive summary

| Frågeställning | Slutsats | Sida |
|---|--|-------|
| Finns det företags-ekonomiska förutsättningar att driva ett byggbolag i kommunal regi? | <ul style="list-style-type: none">Om inte risk ska övervältras på skattekollektivet är det svårt att se att ett byggföretag i kommunal regi kan acceptera en lägre vinstmarginal än 2%. Det är också svårt att se att ett byggbolag i kommunal regi skulle kunna göra billigare inköp eller skapa en väsentligt effektivare organisation. De företagsekonomiska förutsättningarna för en kommun att driva ett byggbolag är därför små och står inte i proportion till de risker det medför. | 17-25 |
| Vilka är erfarenheterna från andra kommuner? | <ul style="list-style-type: none">Frågan om att starta ett kommunalt byggbolag har initierats, utretts och värderats i ett flertal kommuner.Argument som har lyfts fram handlar ofta om att infria politiska målsättningar. Man hänvisar till rådande bostadsbrist och en generell uppfattning om alltför höga byggkostnader.Något aktuellt exempel på kommun som startat ett byggbolag i egen regi går inte att finna i Sverige.När den sammanvägda bedömningen görs har kommunerna avvisat frågan bl.a. med hänvisning till att det är förenat med betydande risker och det blir svårt att undvika komplicerade upphandlingsförändringar.Istället för byggbolag i egen regi, initieras nya projekt som utgår ifrån kommunens egna specifika förutsättningar och där man ser möjligheter att påverka byggprocessens olika skeden. | 26-32 |
| PwCs bedömning | <ul style="list-style-type: none">PwC anser:Att det är viktigt att förstå den verklighet som ett byggföretag lever i med små marginaler, stora risker och komplexa regelverk.Att det inte finns uppenbara möjligheter att sänka kommunkoncernens byggkostnader genom att starta ett byggföretag i egen regi utan att det snarare är förenat med stor risk.Att även om det i teorin skulle kunna utvecklas en samverkansform mellan beställare och det kommunala byggbolaget som skulle kunna bidra till färre ÅTOR så har vi svårt att se att det är skäl nog för att starta ett byggbolag i egen regi givet de övriga risker och utmaningar som det innebär.Att det finnas andra sätt som bör prövas för att sänka kommunkoncernens byggkostnader som inte är kopplat till samma risker. Två andra vägar till lägre byggkostnader som man bör titta på förutsättningarna för kan vara;<ul style="list-style-type: none">att tydligt stärka, utveckla och samordna kommunkoncernens upphandlingskompetens ochatt pröva en ny och/eller fördjupad samverkansform i mindre skala med en privat aktör. | |

Vad menar vi med ett byggbolag?

3

Vad menar vi med ett byggbolag?

Begreppet ”byggbolag” har en vidsträckt betydelse. I dagligt tal omfattar begreppet alla bolag, stora som små, som sysslar med någon form av byggverksamhet i traditionell mening, det vill säga inkluderar hantverkare för trä-, betong-, puts- eller murningsarbeten, verksamma med såväl ny- som ombyggnader.

I vår beskrivning av ”byggbolag eller byggentreprenadbolag” utgår vi från en traditionellt organiserad struktur, som innebär att bolaget självt har ett färre antal anställda bestående av en fast organisation på huvudkontoret samt olika byggplatsorganisationer. Byggbolaget har inte egna anställda rörläggare, ventilationstekniker, plåtslagare, elektriker, hissmontörer, målare, mattläggare, undertaksmontörer etc. Inte heller har man en egen större fordonspark med grävmaskiner, lastbilar, dumprar, pålkranar eller större mobilkranar. Samtliga sådana arbeten handlar byggbolaget normalt upp som underentreprenader.

Bolagets tjänstemannaorganisation på plats skall trots det vara organiserat för att leda dessa arbeten tillsammans med de arbeten som bedrivs med egen personal. Den centraladministrativa personalen skall samtidigt handlägga ett mycket stort antal parallellt pågående projekt av olika karaktär som ny- eller ombyggnader av bostäder, skolor, förskolor och kommunala administrationsbyggnader etc. För att möta målsättning krävs en omfattande och mycket kvalificerad organisation på såväl byggarbetsplatserna som på huvudkontoret.

Det förekommer undantagsvis att byggbolag har exempelvis en egen måleriavdelning eller en egen markavdelning, som kan utföra även mera omfattande arbeten. Det är emellertid inget större bolag på den svenska marknaden i dag som, annat än möjligen i dotterbolagsform, själva i egen regi tillhandahåller samtliga de aktiviteter och leveranser, som normalt ingår i ett byggprojekt. Man är oftast mycket beroende av omvärlden och ett pålitligt nätverk av leverantörer och underentreprenörer.

Vad innebär det att driva ett byggbolag?

4

Vad innebär det att driva ett byggbolag? - uppdrag, risker och marginaler

Ett byggbolags uppdrag

Ett byggföretag, som är inriktat på entreprenadverksamhet, får normalt sina uppdrag genom att, i konkurrens, lämna anbud till olika beställare, som oftast väljer den entreprenör, som efter utvärdering och förhandling, lämnat det totalt sett förmånligaste (lägsta) priset och som accepterar beställarens krav på byggtid.

I sällsynta fall händer det att beställaren väljer en entreprenör som inte lämnat lägsta initiala pris utan istället väljer att utse en entreprenör av en annan anledning. Det kan vara att denna entreprenör har andra kvalifikationer, som beställaren bedömer vara gynnsamma och avgörande för projektets genomförande såsom tekniska resurser, kunskapsnivåer, erfarenhet och kvalitén på utförandepersonalen etc. Noterbart är att det är stor skillnad i upphandlingsförfarande mellan en privat beställare eller om det handlar om en beställare som lyder under lagen om offentlig upphandling (LOU). Ett privat byggbolag måste ha förmågan att hantera båda.

En mängd risker och små marginaler

Byggnadsentreprenörens vardag inkluderar en mängd risker, som var och en har en direkt påverkan på den i anbudsstadiet pressade anbudskalkylen såsom exempelvis väder och vind (kalla och snöiga vintrar kostar mycket pengar, regnvatten skall pumpas och ledas bort), det allmänna konjunkturläget (speciellt om byggförtget i anbudsstadiet spekulerat i att göra stora inköpsvinster), tillgång på arbetskraft – såväl tjänstemän som yrkesarbetare, tillgång på kunniga och pålitliga underentreprenörer, egna felkalkyleringar etc.

Vinstmarginalen från en ren entreprenadverksamhet på en konkurrensutsatt marknad är därför generellt sett mycket liten och resultaten från olika byggprojekt varierar inte sällan väldigt mycket av skäl som nämns ovan. Det är också en ständig konkurrens om duktiga yrkesmän och kvinnor på marknaden då deras erfarenhet och kompetens har en direkt påverkan på projektens ekonomiska resultat. För entreprenadföretagen innebär det att man måste framstå som en attraktiv arbetsgivare för att ha en chans att attrahera bästa möjliga personal.

Vad innebär det att driva ett byggbolag?

- utföranderegler, entreprenadformer och ersättningsregler

Byggsektorn omfattas av ett mycket omfattande regelverk med olika status och tillämpning. Vissa regler, som är fastställda av myndigheter, är tvingande såsom bärighet, energiåtgång, brandskydd och regelverket kring tillgänglighet. Andra avser tekniska lösningar, som är godkända av provningsinstitut etc men inte obligatoriska. Vilka regler utöver de tvingande, som skall gälla kontraktsparterna (beställare–entreprenör) emellan, skrivs in i de kontraktshandlingar, som upprättas mellan parterna.

Förenklat kan man säga att det endast finns två entreprenadformer - ”Utförandeentreprenad” eller ”Totalentreprenad”.

I Utförandeentreprenaden har beställaren, oftast genom olika konsulter, utfört all projektering (ritningar och tekniska beskrivningar). Beställaren är i denna entreprenadform ansvarig för byggnadens funktion (funktionsansvar).

I en Totalentreprenad är det byggbolaget – totalentreprenören, som, vanligtvis genom att engagera ett antal konsulter, tar fram och ansvarar för all projektering. I detta fall är det entreprenören (totalentreprenören), som har funktionsansvar för den byggnad han uppför.

Det förekommer en mängd andra begrepp för att beskriva olika samarbetsformer såsom exempelvis ”styrd totalentreprenad”, där beställaren ofta på ett omfattande och ibland väldigt detaljerat sätt beskriver hur han vill ha byggnaden utformad.

Ett annat exempel är CM-entreprenad (construction management), som inte är en entreprenadform utan endast beskriver formen för hur arbetena bedrivs på arbetsplatsen där ett ombud för

beställaren leder arbetet genom att dela upp projektet i ett mer eller mindre stort antal olika delentreprenader. Var och en av dessa kan dock vara antingen en utförandeentreprenad eller en totalentreprenad.

Ersättning till entreprenören kan ske antingen genom att man avtalar om ett fast pris, som eventuellt skall indexregleras eller att ersättning skall ske mot ”havda kostnader – så kallat löpande räkningsförfarande. I det senare avtalar man om i tillägg i form av olika procentpåslag för entreprenörens arvode, arbetsledning, omkostnader etc.

På senare tid har begrepp som ”partnering” och ”samverkansentreprenader” blivit allt vanligare. Dessa begrepp beskriver varken en särskild entreprenad- eller upphandlingsform utan är antingen en utförande- eller en totalentreprenad. Ersättningsformen är dock vanligtvis löpande räkning där man i förväg avtalar om en så kallad ”riktkostnad” – d.v.s. den kostnad för projektet, som parterna gemensamt enats om som en rimlig totalkostnad. Det vanliga är att man i detta sammanhang avtalar om vilket ekonomiskt ansvar parterna (beställaren resp. entreprenören) skall ha om kostnaderna överskrider respektive hamnar lägre än den beräknade rikt-kostnaden. Modellen är relativt komplicerad och kräver stort engagemang från såväl beställaren som entreprenören för att vara framgångsrik.

Vad innebär det att driva ett byggbolag? - organisation

Dagens byggtreprenörer skiljer sig organisatoriskt avsevärt från hur de såg ut för några decennier sedan då man ofta hade en stor kader av byggarbetare (snickare betongarbetare, murare etc) direkt på avlöningslistan. Dessa var då "objektanställda", d.v.s. de var anställda för ett speciellt byggprojekt. När detta var färdigt upphörde anställningen. Idag är skulle dessa blivit tillsvidareanställda vilket gjort att byggföretagen mer och mer övergått till att nyttja tjänster av mindre externa hantverksföretag, som underentreprenörer för att inte riskera ha kostnader för personal som inte är fullt sysselsatt.

Förenklat kan man säga att ett byggtreprenädföretag är organiserade med en fast organisation på huvudkontoret samt olika byggplatsorganisationer utlokaliserade på de olika byggarbetsplatserna. På huvudkontoret arbetar normalt VD, redovisningspersonal, ekonomichef, arbetschefer, produktionsingenjörer, kalkylatorer, inköpare samt övrig administrativ personal som växel- och ev. vaktmästarpersonal.

Kostnaderna för dessa personalfunktioner, tillsammans med lokalkostnader (hyra kontorslokaler), redovisningssystem, IT-kostnader, juristhjälp, revisionskostnader med mera kallas normalt centraladministrativa kostnader (centraladministration). Dessa kostnader är fasta kostnader och antalet verksamma personer står i ungefärlig proportion till bolagets totala omsättning. Personalen på kontoret är normalt verksamma med flera projekt samtidigt, såväl de pågående som att planera för framtida.

Platsledningen på byggarbetsplatsen består vanligtvis av platschef, arbetsledare, biträdande arbetsledare, ev. utsättare samt, beroende på projektets storlek, också eventuellt projektinköpare planerare och projektadministratör.

Kraven på byggbolagets personal är idag mycket stort. Byggbolagets tekniska personal måste vara insatta i branschens komplexa regelverk gällande såväl de tekniska, som det legala spelregler man har att förhålla sig till. Man skall kunna hantera båda entreprenadformerna – utförandeentreprenader och totalentreprenader. Man skall vara insatt i såväl kalkylering som produktionsplanering, kostnadsstyrning, inköpsrutiner samt gällande myndighetskrav. Man förväntas också vara en god förhandlare, kunna leda projekteringsmöten och byggmöten, vara en inspirerande men tydlig ledare på arbetsplatsen mot såväl beställarens representanter, som den egna personalen på plats.

Vad innebär det att driva ett byggbolag? - prissättning av entreprenaduppdragen

Byggentreprenören upprättar inför varje anbudstillfälle en anbudskalkyl bestående av en nettokalkyl, en sammanställning av gemensamma (allmänna) kostnader samt en så kallad slutsida där allt sammanställs och det slutliga anbudspriset fastställs.

Nettokalkylen består normalt av en mängdförteckning, där byggnadens eller anläggningens samtliga ingående komponenter är mängdberäknade och prissatta uppdelat i en kolumn för materialkostnad, en kolumn för beräknade arbetstimmar samt en kolumn för underentreprenader.

Underlag för prissättningen utgörs av offerter från materialleverantörer samt olika slag av underentreprenörer (andra entreprenörer som byggentreprenören anlitar för att utföra delar av entreprenaden). Underlag för bedömningen av tidsåtgången för de olika aktiviteterna utgörs till största del av erfarenhetsunderlag från tidigare utförda projekt.

Varje liten del av byggnaden eller anläggningen prissätts normalt för sig och kan omvandlas till å-priser, där ett och samma pris inkluderar såväl material som arbete, som kan användas som underlag för kostnadsregleringar av ÄTOR (reglering av ändrings-, tillägs- eller avgående arbeten).

En nettokalkyl brukar uppdelas i olika kapitel, som exempelvis mark- och grundförstärkningsarbeten, betongarbete, murningsarbeten, stommar, ytterväggar, fönster- och ytterdörrar, inredningsarbeten, målning, golvbeläggning, installationer som el, VS, Ventilation, Hiss, Styr etc med mera. Nettokalkylen består alltså av materialinköp, inköp av underentreprenader, totalt antal kalkylerade arbetstimmar byggarbetare samt gemensamma kostnader.

Framtagandet av mängdförteckningen är ett mycket omfattande arbete. Av organisatoriska skäl har därför många företag valt att köpa färdiga mängdförteckningar av externa företag som specialiserat sig på just detta arbete. Dessa företag säljer ofta mängdförteckningar till flera byggföretag, som konkurrerar om samma projekt, vilket i sig inte är så lyckat. Dels sätts konkurrensen ur spel till viss del, dels sätter sig företagen inte in i projektet på samma detaljerade sätt som man skulle tvingats göra om man själv hade utfört mängdberäkningen, vilket i sin tur ofta leder till felaktiga kostnads- eller tidsbedömningar i nettokalkylen.

Gemensamma kostnader, eller arbetsplatsomkostnader, som det också ibland benämns, består av ett antal kostnadspositioner som gäller generellt för byggprojektet utan att vara direkt knuten till någon aktivitet i nettokalkylen. Exempel på sådana kostnader är arbetsledning, eventuellt övrig projektadministrativ personal, provisoriskt el och vatten under byggtiden, eventuell kostnad för hyra av gatumark, kranar, mindre ställningar, småmaskiner, skyddsutrustning till personalen på arbetsplatsen, vinterkostnader, maskaps- och kontorsbodar, städning inför slutbesiktning, med mera.

Slutsidan är en sammanställningssida där anbudspriset fastställs och består av nettokalkylens material- och underentreprenadskostnader listas plus kostnaden för arbetstimmar inkluderande löner samt sociala avgifter plus övriga avtalsenliga påslag plus gemensamma kostnader. Totalt bildar dessa kostnader en total kostnad exklusive centraladministration plus vinst och riskpåslag. Detta sista påslag, som alltså skall täcka centraladministrativa kostnader samt vinst inklusive risk, är ofta inte högre än ca 7 %. Av dessa 7 % utgör ca 5 % centraladministration och ca 2 % vinst och risk.

Vad innebär det att driva ett byggbolag? - prissättning av entreprenaduppdragen

Det är inte ovanligt att entreprenören vid anbudstillfället spekulerar i möjligheten att göra s.k.

- inköpsvinster på material och underentreprenader samt,
- beroende på entreprenadform och kvalitet på anbudsunderlaget kunna debitera beställaren för extrakostnader på grund av ofullständiga anbudshandlingar.

Spekulationen går ut på att ett belopp X förväntas kunna intjänas på ovanstående sätt och att entreprenören, i syfte att komma i fråga för beställaren, helt enkelt reducerar sitt anbudspris med motsvarande summa.

Möjligheten för en byggnadsentreprenör att på detta sätt göra några större vinster på projektet är mycket begränsade. Risken är i stället att det bidrar till att entreprenaden går med förlust.

Beroende på konjunkturläget, kan 5-10 st byggföretag vara engagerade i samma anbudsförfarande. Redan på anbudsstadiet tar dessa byggföretag in offerter från materialleverantörer och underentreprenörer, som de sedan använder vid prissättningen av sin nettokalkyl. Det är i detta sammanhang vanligt att samma leverantör eller underentreprenör lämnar sin offert till flera, eller till och med alla, dessa byggföretag. Av erfarenhet vet byggföretagen att leverantörer och underentreprenör normalt inte lämnar sitt absolut lägsta pris i detta skede. Det görs först när det uppstått ”skarpt läge”, d.v.s. när det byggföretag, som utsetts som entreprenör, återkommer med en inköpsförfrågan. Byggföretagen använder ibland denna erfarenhet till att redan på anbudsstadiet spekulera i hur mycket man kan förväntas ”pruta” på de offerter man fått för att på så sätt kunna använda dessa ”prutningar” till att reducera sin anbudssumma.

På samma sätt kan man, om man uppfattar anbudsunderlaget som ofullständigt eller oklart, spekulera i att det kommer att uppstå möjligheter till ÄTOR (ändrings- och tilläggsarbeten) med högre påslagsmöjligheter. Byggfirman kan då välja att försöka göra sitt anbud mer attraktivt genom att reducera sitt pris med delar av påslaget för dessa förväntade extrakostnader.

*Vilka resultat och marginaler ser vi
bland branschens aktörer?*

5

30 största byggföretagen i Sverige (entreprenadverksamhet)

Vi har tittat på några av de större byggbolagen i Sverige utifrån antal anställda och marginaler. Vi har tittat på några av de stora kända aktörerna som PEAB, Skanska och NCC, men vi har även tittat på några bolag mer i linje med storleken på det bolag som skulle vara aktuellt i Malmö givet att detta bolag svarar för kommunens hela behov av verksamhetslokaler och MKB's bostadsbyggande.

Under förutsättning att det kommunala byggbolaget skulle bygga huvuddelen av Malmö stads behov skulle bolaget omsätta mellan 500-1000 miljoner kronor och ha cirka 200-300 anställda och vara ett av Sveriges 30 största byggföretag.

En viktig skillnad är mot andra bolag är att detta bolag arbetar på en geografiskt begränsad marknad och mot en kund. Bolagen intill har möjlighet till riskspridning med avseende på geografi, fastighetsslag och kunder och även möjlighet till kunskaps- och erfarenhetsutbyte från många olika typer av projekt.

Det finns flera risker kopplade till att driva byggverksamhet i egen regi och vi tar upp de mer direkta i denna rapport. Det finns dock andra mer svårångade och indirekta risker med att välja att driva byggverksamhet i egen regi som handlar om ett minskat intresse för byggmarknaden i Malmö från privata byggföretag, negativ påverkan på företagsklimat mm. Detta är aspekter som vi inte vidare belyser i denna rapport.

| 2014 | 2013 | Företag | Omsättning, mkr i Entreprenadverksamhet | | | Anställda | | | | | |
|------|------|---|---|---------|---------|-----------|-----------------------|---------|--------|--------|-----------------------|
| | | | Sverige | Utland | Totalt | 2013 | Förändr 2014/13, % | Sverige | Utland | 2013 | Förändr 2014/13, % |
| 1 | 1 | Peab | 35 940 | 7 690 | 43 630 | 35 066 | 2,5 | 11 240 | | 11 661 | -3,6 |
| 2 | 2 | Skanska | 34 311 | 113 113 | 147 424 | 33 567 | 2,2 | 10 503 | | 10 462 | 0,4 |
| 3 | 3 | NCC | 28 831 | 30 036 | 58 867 | 30 547 | -12,2 | 9 532 | | 9 988 | -4,6 |
| 4 | 4 | JM | 10 927 | 3 289 | 14 216 | 9 907 | 10,3 | 1 820 | | 1 874 | -2,9 |
| 5 | 5 | SVEVIA | 6 933 | | | 7 180 | -3,4 | 1 918 | | 2 113 | -9,2 |
| 6 | 6 | Veidekke Sverige ¹⁾ | 6 298 | | | 4 087 | 54,1 | 1 193 | | 1 007 | 18,5 |
| 7 | 7 | INFRANORD | 3 966 | | | 3 787 | 4,5 | 2 112 | | 2 577 | -18,0 |
| 8 | 10 | Strukton Rail AB ²⁾ | 2 331 | | | 1 987 | 17,4 | 668 | | 848 | -21,2 |
| 9 | 9 | Lemminkäinen ³⁾ | 2 311 | | | 2 261 | 2,2 | 395 | | 435 | -9,2 |
| 10 | 13 | Erlandsson Bygg ⁴⁾ | 2 094 | | | 1 380 | 51,8 | 849 | | 650 | 30,6 |
| 11 | 8 | Strabag Sverige ⁵⁾ | 1 879 | | | 2 410 | -22,0 | 422 | | 567 | -25,6 |
| 12 | 15 | SERNEKE GROUP AB ⁶⁾ | 1 757 | | | 1 158 | 51,8 | 449 | | 369 | 21,7 |
| 13 | 14 | Wäst-Bygg Gruppen | 1 666 | | | 1 370 | 21,5 | 160 | | 144 | 11,1 |
| 14 | 12 | Infratek Sverige AB | 1 578 | | | 1 521 | 3,7 | 622 | | 717 | -13,2 |
| 15 | 11 | MVB ⁷⁾ | 1 562 | | | 1 653 | -5,5 | 490 | | 441 | 11,1 |
| 16 | 19 | IKANO ⁸⁾ | 1 236 | | | 996 | 24,2 | 140 | | 108 | 29,6 |
| 17 | 22 | Tuве Bygg AB ⁹⁾ | 1 233 | | | 901 | 36,9 | 144 | | 164 | -12,2 |
| 18 | 16 | Svenska Entreprenad i Mälardalen AB | 1 195 | | | 1 149 | 4,0 | 265 | | 252 | 5,2 |
| 19 | 20 | HSB Produktion AB ¹⁰⁾ | 1 145 | | | 919 | 24,5 | 48 | | 42 | 14,3 |
| 20 | 23 | John Svensson Byggnadsfirma AB ¹¹⁾ | 990 | | | 883 | 12,1 | 244 | | 264 | -7,6 |
| 21 | 25 | Bygg Partner i Dalarna AB ¹²⁾ | 982 | | | 816 | 20,4 | 285 | | 314 | -9,2 |
| 22 | 27 | Einar Mattsson Byggnads AB | 913 | | | 735 | 24,2 | 247 | | 245 | 0,8 |
| 23 | NY | Åhlin & Ekeröth Byggnads AB ¹³⁾ | 872 | | | 674 | 29,3 | 365 | | 310 | 17,7 |
| 24 | NY | AB Frijo | 859 | | | 682 | 25,9 | 160 | | 209 | -23,4 |
| 25 | 26 | Thage Andersson Byggnads AB ¹⁴⁾ | 847 | | | 741 | 14,3 | 310 | | 327 | -5,2 |
| 26 | NY | Besqab ¹⁵⁾ | 837 | | | 628 | 33,2 | 67 | | 65 | 3,1 |
| 27 | NY | Billström Riemer Andersson Bygg AB | 832 | | | 504 | 65,1 | 129 | | 107 | 20,6 |
| 28 | 21 | Sh Bygg Sten och Anläggning AB | 832 | | | 902 | -7,8 | 256 | | 280 | -8,6 |
| 29 | 24 | HMB Construction AB | 813 | | | 859 | -5,3 | 196 | | 205 | -4,4 |
| 30 | 28 | Fastec Sverige AB | 787 | | | 719 | 9,4 | 37 | | 39 | -5,1 |

Källa: Sveriges Byggindustrier. För gulmarkerade bolag redovisas finansiell information på nästa sida.

Omsättning och marginaler i några byggföretag

| Stora aktörer på svensk byggmarknad (totalt och bygg/entreprenad) | | | | | |
|---|-------------|--------------|-------------|-------------|-------------|
| PEAB | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 |
| Total omsättning (mkr) | 43 630 | 43 127 | 46 840 | 43 539 | 38 045 |
| Resultat efter finansnetto (mkr) | 1 230 | 383 | 815 | 1 195 | 1 513 |
| | 2,8% | 0,9% | 1,7% | 2,7% | 4,0% |
| PEAB Bygg | | | | | |
| Total omsättning (mkr) | 24 474 | 23 109 | | | |
| Resultat efter finansnetto (mkr) | 552 | -539 | | | |
| | 2,3% | -2,3% | | | |
| Skanska Byggverksamhet Sverige | | | | | |
| Total omsättning (mkr) | 29 565 | 29 728 | | | |
| Rörelseresultat (mkr) | 1 327 | 1 174 | | | |
| Rörelsemarginal | 4,5% | 3,9% | | | |
| NCC | | | | | |
| Total omsättning (mkr) | 56 867 | 57 823 | 57 227 | 52 535 | |
| Resultat efter finansnetto (mkr) | 2 234 | 2 400 | 2 277 | 1 808 | |
| | 3,9% | 4,2% | 4,0% | 3,4% | |
| NCC Construction Sweden | | | | | |
| Total omsättning (mkr) | 20 788 | 21 530 | 25 043 | 23 574 | 20 962 |
| Rörelseresultat (mkr) | 640 | 637 | 801 | 777 | 924 |
| | 3,1% | 3,0% | 3,2% | 3,3% | 4,4% |

Vi ser att vinstmarginalen är väl i linje med det påslag för vinst och risk på 2 % som vi tidigare nämnt i samband med redovisning av prissättning av entreprenaduppdragen. Denna marginal är låg både i de betydligt större bolagen och i de som storleksmässigt är mer jämförbara med ett kommunalt byggbolag i Malmö.

| Byggföretag med en omsättning under en miljard kronor | | | |
|---|-------------|--------------|-------------|
| Thage Andersson Byggnads AB | 2014 | 2013 | 2012 |
| Total omsättning (TKR) | 533 783 | 368 303 | 458 903 |
| Resultat efter finansnetto (TKR) | 3 682 | -7 693 | 1 801 |
| | 0,7% | -2,1% | 0,4% |
| Tuve Bygg AB | | | |
| Total omsättning (TKR) | 1 034 420 | 765 388 | 716 627 |
| Resultat efter finansnetto (TKR) | 47 492 | 25 229 | 13 303 |
| | 4,6% | 3,3% | 1,9% |
| JSB John Svensson Byggnadsfirma AB | | | |
| Total omsättning (TKR) | 880 417 | 756 676 | 606 453 |
| Resultat efter finansnetto (TKR) | 20 187 | 12 200 | 5 912 |
| | 2,3% | 1,6% | 1,0% |
| Billström Reimer Andersson Bygg AB | | | |
| Antal anställda | 129 | 107 | 91 |
| Omsättning (TKR) | 832 144 | 504 131 | 454 582 |
| Res. e. finansnetto (TKR) | 42 492 | 11 037 | 15 843 |
| | 5,1% | 2,2% | 3,5% |
| Wäst-Bygg Gruppen | | | |
| Nettoomsättning (TKR) | 1 665 548 | 454 661 | |
| Resultat efter finansnetto (TKR) | 80 505 | 19 543 | |
| | 4,8% | 4,3% | |
| ByggCompagniet (konkurs 2015) | | | |
| Nettoomsättning (TKR) | dec-13 | aug-13 | apr-12 |
| Resultat efter finansnetto (TKR) | | 232 946 | 233429 |
| | | -13 309 | 2320 |
| | | -5,7% | 1,0% |

Observera att i ByggCompagniet har boksluten olika längd

Vad måste det egna byggbolaget lyckas med för att uppnå Malmö stads mål med bolaget?

6

Vad vill Malmö stad uppnå med ett eget byggbolag?

I uppdragsbeskrivningen ställer Malmö stad frågan om det finns företagsekonomiska förutsättningar att driva ett byggbolag i kommunal regi. Går det att bygga till lägre kostnader i egen regi utan att övervältra risk på kommunen?

Vi har i tidigare delar sett att marginalerna är små i branschen, ca 2% för att täcka vinst och risk. Att acceptera en lägre marginal än 2% innebär att ytterligare risk flyttas över till ägaren och skattekollektivet. Vi ser därför inte att det går att sänka priset till beställaren som en följd av att det skulle finnas övervinster i branschen. Om så varit fallet hade det funnits större möjligheter och starkare skäl för ett byggbolag i egen regi.

När inte övervinster finns måste ett bolag i kommunal regi istället göra något bättre, smartare eller effektivare än branschens företag lyckats med, för att kunna erbjuda sin beställare lägre kostnader och ett lägre pris. Vad talar för och vad talar emot att detta skulle vara möjligt? I kommande avsnitt tittar vi därför närmare på om ett kommunalt byggföretag har möjligheter att;

- göra besparingar relativt dagens byggupphandlingar
- göra lägre påslag och färre avvikelser (ÅTOR)
- göra billigare inköp
- skapa en effektivare organisation och lyckas rekrytera marknadens mest kvalificerade personal

En annan svår fråga att lösa är hur det kommunala bolaget ska veta att det över tid lyckas göra besparingar och bygga billigare? Om byggbolaget är mindre och bygger en begränsad del av kommunkoncernens behov och bolaget upphandlas i konkurrens med andra, så kan jämförelser göras. Å andra sidan uppstår då andra risker tex att bolaget inte vinner tillräckligt många anbud och från tid till annan får en överkapacitet som inte kan kompenseras av vunna arbeten i andra geografier och åt andra kunder.

Om å andra sidan bolaget bygger huvuddelen av kommunkoncernens behov kommer det att bli svårt att jämföra och veta att bolaget verkligen bygger billigare eftersom det är mycket tveksamt om andra byggföretag skulle lämna anbud när praxis är att byggföretaget i egen regi är den entreprenör som bygger åt kommunkoncernen.

Går det att bygga till lägre kostnader i egen regi utan att övervältra risk på kommunen?

Lägre kostnader
(billigare för beställaren)

Ej övervältra risk på ägaren/skattekollektivet
(dvs bolaget ska ha en avkastning som speglar risken i verksamheten)

Vad måste det egna byggbolaget lyckas med? - göra besparingar relativt dagens byggupphandlingar

Finns det en besparingspotential i de byggupphandlingar som kommunen gör?

Byggtreprenörers vinstmarginaler är vanligtvis mycket små. Grovt förenklat kan man säga att ett normalt påslag (täckningsbidrag = TB) på kalkylerade nettokostnader i anbudsskedet ligger på ca 7 % varav i storleksordningen 5 % skall täcka bolagets centraladministrativa kostnader och 2 % för risk och vinst. Vid enstaka, för entreprenören lyckosamma tillfällen, händer det att en entreprenad efter färdigställandet lämnar ett högre TB. Faktorer som kan ha bidragit till detta är då:

- Inga oförutsedda hinder har uppstått under byggtiden.
- Vintern kan ha varit mild, ingen extrem nederbörd.
- Inga hinder i mark med fördyrande tekniska lösningar som följd.
- En bra platsorganisation med en väl planerad byggarbetsplats med fungerande logistik (lagring och intransport av material, kranar och hissars placeringar, korta gångvägar mellan arbetsställe och manskapsbodas, tillräcklig plats för platskontor, manskapsbodas, upplag, parkeringsytas etc).
- Yrkesarbetare med effektiva och harmoniska arbetslag.
- Gynnsamma inköp av material och underentreprenader.
- Tydliga och korrekta bygghandlingar som distribuerats i tid och vars innehåll inte förorsakat frågeställningar med tillhörande förseningar.
- Tillkommande arbeten som reglerats med för entreprenören högre påslag och som utförts utan att störa den ursprungliga planerade produktionen

Teoretiskt och om man bortser från de praktiska svårigheter man har bemästra när det gäller upphandling av underentreprenörer, material och övriga tjänster, finns det alltså besparingsmöjligheter för kommunen om entreprenören i detta fall var ett kommunalägt byggbolag i de fall som ovan faktorer går bolagets väg.

Det förekommer dock, inte alltför sällan, att byggtreprenörer gör förlust på ett entreprenaduppdrag. Orsaken till det kan vara samma som ovanstående fast omvänt, det vill säga, att i stället för att ovanstående punkter verkat för entreprenören kan de också verka mot byggtreprenören. Vintern kan vara sträng, organisationen på platsen fungerar inte, inköp av material och underentreprenörer kostar mer än vad man har i kalkylen, beräknade arbetstimmar i kalkylen räcker inte till o.s.v. I detta fall står det kommunala byggbolaget med ett förlustprojekt.

Detta drabbar då kommunkoncernen, i första hand bolaget och i andra hand ägaren, i detta fall kommunen.

Vad måste det egna byggbolaget lyckas med? - göra lägre påslag och färre avvikelser som leder till ÄTOR

Vilka påslag på nettokostnaderna skall entreprenören (byggbolaget) tillåtas ha?

Vi har konstaterat att byggentreprenörernas påslag är relativt blygsamma i anbudsskedet. Ett kommunalägt byggbolag, som har till syfte att sänka kommunens kostnader för sina om- och nybyggen, måste ges tydliga och mycket begränsade möjligheter att göra påslag på de direkta och indirekta kostnaderna för projektet, i det uppdragsavtal, som bolaget tecknar med kommunen. Samtidigt kan påslag för vinst och risk rimligen inte understiga 2% utan att ytterligare risk övervältras på ägaren. Det uppstår en del frågor om hur ett kommunalt byggbolag skall arbeta?

- Vilket påslag kan anses rimligt för att bolaget skall kunna fungera på normalt sätt? Vem skall bestämma denna nivå?
- Skall upphandlingarna mellan kommunen och det kommunägda byggbolaget ske på "traditionellt" sätt med anbudsunderlag och anbud?
- Skall kanske parterna istället genomföra alla projekt i samverkansform (partnering) i syfte att undvika framtida ÄTOR och oväntade framtida kostnadsökningar?
- Skall projekten genomföras med "öppna böcker" där beställaren (kommunen) skall ha full insyn i byggbolagets redovisning?
- Vem skall garantera för att det avtalade priset inte överskrids?

Under byggentreprenaders gång uppstår det nästan undantagslöst avvikelser från det anbudsunderlag som byggentreprenören haft att förhålla sig till i anbudsskedet. Orsaken är inte sällan förorsakad av bristande (dålig) projektering.

Ibland kan det dock förorsakas av förhållanden, som ingen av parterna kunnat förutse. Avvikelsen resulterar emellertid, oavsett orsak, i en s.k. ÄTA ((reglering av ändrings-, tilläggs- eller avgående arbeten) från entreprenörens sida – entreprenören vill ha extra betalt eftersom han inte haft möjlighet att prissätta densamma i det anbudsunderlag som beställaren tillhandahållit.

Det är inte ovanligt att ett projekt slutar med ÄTOR på ca 10-20 %. På dessa ÄTOR har entreprenören oftast ett relativt högt påslag (10-15 %). Entreprenören får genom dessa tilläggs- eller ändringsarbeten ett välkommet tillskott till sitt oftast låga initiala påslag på kalkylerade nettokostnader.

I en konstruktion med ett kommunägt byggbolag, där beställaren och byggbolaget i samverkansform, gemensamt arbetar fram projekteringen skulle förutsättningar kunna skapas för en säkrare slutkostnadsprognos där högt ställda krav på den gemensamma projekteringen skulle bidra till en smidigare och störningsfriare byggproduktion med färre inslag av ÄTOR än vad som annars är vanligt i branschen. Eventuella ÄTOR måste dock i sammanhanget hanteras med samma begränsade rätt till påslag för entreprenören som gäller för kontraktetspriset i övrigt.

Teoretiskt skulle detta innebära en kostnadsbesparing för kommunen. Att observera är dock att arbetsformen i detta idealtillstånd kräver oerhört mycket av respektive parts organisation i form av såväl byggtkniska som ekonomiska kunskaper samt inte minst förmåga att samarbeta i en prestigelös, positiv och resultatriktad anda.

Vad måste det egna byggbolaget lyckas med? - göra billigare inköp

Förutsättning för byggbolaget, som komplicerar syftet?

Vår utredning i steg 1 har konstaterat att det inte föreligger något krav på upphandling enligt LOU för att beställaren (kommunen) skall handla upp det kommunala byggbolagets tjänster.

Däremot gäller detta krav för det kommunala byggbolaget avseende deras upphandling av underentreprenörer, material och konsulttjänster. Upphandlingsprocessen kommer här att bli mycket omständlig då den i princip kommer att omfatta kanske så mycket som 30-40 st olika upphandlingar per projekt om byggbolaget skall agera på traditionellt sätt.

Även om man så småningom kan arbeta proaktivt med ”ramavtal” för så kallade stapelvaror (virke, gipsskivor, isolering etc) så kommer inköpsarbetet ändå att dra ut på tiden. Möjligen kan en viss tidsvinst uppnås om projekten genomförs i samverkansform med beställaren (kommunen) beroende på att man då har möjlighet att gå ut med förfrågningar i ett tidigare skede än vad man annars har skulle ha möjlighet att göra vid en konventionell upphandling.

Alternativet är att byggbolaget handlar upp mycket stora underentreprenader (på LOU) för att begränsa mängden upphandlingar. Uppdelat på några få entreprenader som exempelvis bygg- och markarbeten inklusive inredningsarbeten och ytskikt, VVS, Ventilation, Elarbeten och Hiss skulle ge en snabbare hantering av LOU-processen men hela idén bakom ett eget byggbolag skulle då gå förlorad eftersom man då endast tagit över det arbete som kommunen normalt hanterar.

Det mycket speciella förhållandet, att det kommunalägda byggbolaget måste hantera samtliga sina upphandlingar enligt LOU, gör att det kommer att ställa särskilda krav på byggbolagets inköpspersonal. Det kommer också att göra att byggbolaget går miste om normala affärsmässiga möjligheter till förhandling och utnyttjande av dynamik och konjunktursvängningar på marknaden, som ibland skapar möjligheter till inköpsvinster och sänkning av kostnaderna för de privata byggbolagen.

Sannolikt bidrar inte kravet på LOU-upphandlingar för det kommunalägda byggbolaget till några kostnadsbesparingar för kommunen. Konsekvensen blir snarare att det kommer att ta längre tid att genomföra projekten med ökade fasta kostnader som följd jämfört med dagens upphandlingsförfarande.

Vad måste det egna byggbolaget lyckas med? -rekrytera marknadens mest kvalificerade personal

Anskaffning av lämplig organisation?

För att kunna bygga åt kommunen på ett kostnadseffektivare sätt krävs att det kommunalägda byggbolaget besitter ett entreprenadföretags absoluta spetskompetens vad gäller kostnadskalkylering, projekteringsledning, installationssamordning, inköpsarbete, produktionsplanering, kostnadsstyrning och platsledning för alla förekommande typer av om- och nybyggnadsprojekt.

Om man lyckas åstadkomma att etablera en sådan organisation så finns också möjligheten att bygga kostnadseffektivare åt uppdragsgivaren än vad som sker med traditionell upphandling. Det finns dock ett antal frågetecken att rätta ut på vägen dit.

En absolut förutsättning för att det kommunala byggbolaget skall uppnå sitt syfte är att man lyckas rekrytera kvalificerad personal i tillräcklig omfattning. Med kvalificerad menas i detta sammanhang personal med inte bara teoretisk adekvat utbildning utan också en mångårig arbetslivserfarenhet från andra byggentreprenadföretag. Om målsättningen är att man relativt snabbt skall kunna ha kapacitet att leverera en byggvolym som kan motsvara ca 500 lägenheter per år så behöver man en tjänstemannastab på ca 100 tjänstemän fördelat på ca 40 personer i centraladministrationen och ca 60 personer på byggarbetsplatserna.

Till detta kommer minst ca 100 yrkesarbetare. De allra flesta av dessa är sysselsatta i andra byggföretag idag. Det handlar om en gigantisk rekryteringsprocess för att snabbt etablera ett företag av denna storleksordning. Kostnaden för rekryteringen kan förväntas ligga någonstans runt 50 Mkr, som skall finansieras innan bolaget kan starta att leverera tänkta kostnadsbesparingar till kommunen. Ibland de frågor som måste lösas i detta sammanhang är:

- Vem skall finansiera initial investerings- uppbyggnadskostnad?
- Det blir inte enklare att driva ett kommunalägt byggbolag än ett privat motsvarande om målsättningen att spara pengar åt kommunen skall uppfyllas. Det kommer att krävas en mycket kreativ samarbetsform med beställaren för att överbrygga de nackdelar man har vad gäller kravet på inköp genom LOU. Det handlar alltså om mycket kvalificerad personal som behöver rekryteras. Hur skall dessa kunna attraheras?
 - Är det överhuvudtaget realistiskt att tro att man skall kunna rekrytera denna volym av kompetent arbetskraft? Finns det ens 100 tjänstemän av den kalibern i regionen som teoretiskt sett skulle vara villig att byta arbetsgivare?
 - Kanske är det mer rimligt att ett eventuellt bolag behöver växa "organiskt" över tid och på så sätt succesivt bygga upp sin kapacitet?
 - Vad kan locka personal att byta arbetsgivare?
 - Högre lön? Det har knappast bolaget råd med om man skall klara målsättningen att spara pengar åt kommunen.
 - Delägarskap eller tantiem på resultatet? Inte utrymme för det på grund av företagets konstruktion och syfte.
 - Spännande arbetsuppgifter i en nyutvecklade arbetsmodell mellan beställaren och entreprenören? Kanske men knappast att 100 st kan lockas över på grund av detta.

Rekryteringsfrågan kommer att bli en svårigheterna, om inte den allra största, när det gäller att etablera ett kommunalägt byggbolag.

Vilka är erfarenheterna från andra kommuner?



Vilka är erfarenheterna från andra kommuner?

Frågan om att starta ett kommunalt byggbolag har initierats, utretts och värderats i ett flertal kommuner. Vi har ställt frågor till fem kommuner där frågan har varit eller i dagsläget är aktuell. Frågorna vi ställt är: Hur såg utredningsuppdraget ut? Vilka motiv har lyfts fram för att genomföra en utredning? Vad förs fram i utredningen? Vilka beslut har tagits och hur har man valt att gå vidare i frågan?

Vi kan konstatera att de motiv som lyfts fram för att utreda frågan, ofta handlar om att infria politiska målsättningar. Man hänvisar till rådande bostadsbrist och en generell uppfattning om alltför höga byggkostnader. Något aktuellt exempel på kommun som startat ett byggbolag i egen regi går inte att finna i Sverige, vilket vi också har fått bekräftat av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Kommunerna Stockholm, Göteborg och Norrköping har - efter utredning - valt att inte gå vidare med förslaget. De främsta argumenten som lyfts fram handlar om att det är förenat med betydande risker och att det blir svårt att undvika komplicerade upphandlingsföraranden. Istället för byggbolag i egen regi, initieras nya projekt som utgår ifrån kommunens egna specifika förutsättningar och där man ser möjligheter att påverka byggprocessens olika skeden. I tabellen nedan sammanfattar vi erfarenheter från Stockholm, Göteborg, Norrköping, Örebro och Jönköping.

| Kommun | Utredningsuppdrag | Motiv för utredning | Utredningen i korthet | Beslut och vidareföring av frågan |
|-----------|--|---|---|---|
| Stockholm | <ul style="list-style-type: none">Stockholm Stadshus AB får 2003/04 KF:s uppdrag att utreda möjligheterna att sänka kostnaderna för nyproduktion för att möjliggöra rimliga hyresnivåer i nyproducerade lägenheter.I en sådan utredning skulle även frågan om ett kommunalt byggbolag värderas. | <ul style="list-style-type: none">Motivet till utredningen var bostadssituationen i Stockholm och den politiska målsättningen att det under de närmaste fyra åren (2003-2006) bygga (påbörjas) 20.000 lägenheter. Minst 8.000 av dessa skulle byggas av de allmännyttiga bostadsbolagen.Det hänvisades också till att kostnadsutvecklingen de senaste åren har varit mycket hög. | <ul style="list-style-type: none">Utredningen konstaterade att ett kommunalt byggbolag har relativt begränsade möjligheter att påverka kostnaderna för nyproduktion av bostäder.Det finns juridiska och ekonomiska svårigheter. Utredaren menade dessutom att det är orealistiskt av tids- och kostnadsskäl att bygga upp ett sådant företag från grunden. En uppbyggnad eller ett förvärv av ett byggbolag medför en betydande risk.I utredningen lyftes också fram att svårigheterna att snabbt anpassa bolagets storlek till rådande konjunktur.Mer motiverat att istället bygga upp en bygglidningskompetens för att öka möjligheterna att påverka i byggprocessens tidiga skeden. | <ul style="list-style-type: none">Den gemensamma bedömningen var att ett kommunalt byggbolag skulle vara alltför riskfyllt i förhållande till de vinster som skulle kunna uppnås.KF avvisar förslaget om ett kommunalt byggbolag. I sitt beslut hänvisar man till att det i byggprocessens tidiga skede bestäms mycket av det som genererar kostnader längre fram i byggprocessen (principiella lösningar, upphandlingsstrategi mm). Man uttalar därför att staden istället aktivt ska utveckla beställarkompetensen inom ramen för ett antal pilotprojekt:<ul style="list-style-type: none">✓ Utveckling av planprocessen i samverkan✓ Utveckla byggprocessens tidiga skeden✓ Utveckla styrning och kompetens i projekteringsfasen✓ Stimulera det industriella byggandet |

Vilka är erfarenheterna från andra kommuner?

| Kommun | Utredningsuppdrag | Motiv för utredning | Utredningen i korthet | Beslut och vidareföring av frågan |
|------------|---|---|---|---|
| Norrköping | <ul style="list-style-type: none"> I anslutning till budget 2014 får Kommunstyrelsen i uppdrag att "... utreda förutsättningarna för att starta ett kommunalt bygg- och entreprenadbolag med syfte att sänka byggkostnaderna". Ett kommunalt bygg- och entreprenadbolag definieras som ett bolag med uppgift och kapacitet att bygga bostäder och verksamhetslokaler, som exempelvis förskolor och särskilda boenden. Med kapacitet avses att alla nödvändiga kompetenser, arbetskraft och andra resurser finns inom bolaget. | <ul style="list-style-type: none"> Sänkta byggkostnader. Billigare och fler hyresrätter | <ul style="list-style-type: none"> Sammanfattningsvis görs bedömningen att det inte är troligt att ett kommunalt bygg- och entreprenadbolag får den önsvärda effekten att sänka byggkostnaderna. Tungt vägande skäl härför är att, även om kommunen har en stor egen organisation med personal och maskinpark, är det mycket svårt att undvika komplicerade upphandlingsförfaranden. Utöver detta är risken betydande, att bolagets kompetens och resurser inte kan nyttjas effektivt mellan projekt. Det skulle vara kostsamt för kommunen. | <ul style="list-style-type: none"> KF beslutar att inte starta ett kommunalt bygg- och entreprenadbolag. Man beslutar istället att utreda möjligheterna att inrätta ett drift- och underhållsbolag samt starta upp ett internt förbättringsarbete i syfte att sänka byggkostnaderna nämligen följande: Upphandling är ett område där ett gemensamt förbättringsarbete kan leda till sänkta kostnader. Gemensamma insatser för att höja beställarkompetensen och för att utveckla en samsyn kring expertfunktioner. Vid större entreprenader kan man pröva att göra egna inköp direkt från tillverkaren. Se över prissättningen vid tomtförsäljning. Pröva tomträtt istället för köp vid byggande av hyresrätter. Gör en översyn av kvalitetskrav som leder till ökade kostnader. Fördjupa samarbetet med kommuner där man sänkt byggkostnaderna. |
| Göteborg | AB Framtiden utreder möjligheten att starta ett kommunalt byggbolag. | <ul style="list-style-type: none"> Fler bostäder till rimliga hyresnivåer. | <ul style="list-style-type: none"> Utredning har inte gått att erhålla. Men enligt uppgift blev slutsatsen att det blir dyrt och osäkert att ha ett byggbolag i egen regi. | <ul style="list-style-type: none"> Ingen vidare åtgärd. |
| Jönköping | Våren 2015. Väckt motion i KF om att utreda möjligheterna att starta ett kommunalt byggbolag. | <ul style="list-style-type: none"> Motivet är höga byggkostnader och rådande bostadsbrist. | <ul style="list-style-type: none"> Frågan är under handläggning och ett internt remissförfarande pågår. | -- |
| Örebro | Våren 2015. Väckt motion i KF om att utreda möjligheterna att starta ett kommunalt byggbolag. | <ul style="list-style-type: none"> Bygga billiga hyres- rätter och student- lägenheter, men även använda bolaget vid kommunala renoveringar och ombyggnader. | <ul style="list-style-type: none"> Frågan är under handläggning och ett internt remissförfarande pågår. | -- |

© 2010 PwC. All rights reserved. Not for further distribution without the permission of PwC.

"PwC" refers to the network of member firms of PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL), or, as the context requires, individual member firms of the PwC network. Each member firm is a separate legal entity and does not act as agent of PwCIL or any other member firm. PwCIL does not provide any services to clients. PwCIL is not responsible or liable for the acts or omissions of any of its member firms nor can it control the exercise of their professional judgment or bind them in any way. No member firm is responsible or liable for the acts or omissions of any other member firm nor can it control the exercise of another member firm's professional judgment or bind another member firm or PwCIL in any way.