



Datum  
2020-05-29  
Vår referens  
Nina Nordin  
Strateg  
nina.nordin@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Motion av Emma-Lina Johansson (V) och Anders Skans (V) om att starta ett kommunalt byggbolag, STK-2020-376 TN-2020-758**

#### **Sammanfattning**

Kommunfullmäktige har för yttrande skickat ” Motion av Emma-Lina Johansson (V) och Anders Skans (V) om att starta ett kommunalt byggbolag” på remiss till tekniska nämnden. I motionen föreslås kommunfullmäktige besluta om att inrätta ett kommunalt byggbolag. Motionärerna lyfter bildandet av ett kommunalt byggbolag som en nyckel i att komma till bukt med höga byggkostnader och som en lösning på lägre hyror i allmännyttans bestånd.

Frågan har tidigare utretts inom Malmö stad, se STK-2015-970. PwC fick, som extern konsult, 2015 uppdraget av stadskontoret att utreda och genomföra en analys av möjligheterna för Malmö stad att bilda och driva ett byggbolag. Utredningen skulle belysa såväl de juridiska som de ekonomiska förutsättningarna för ett kommunalt byggbolag.

Stadskontoret gjorde, i november 2015, en samlad bedömning utifrån utredningen som ledde till en avrådan från att bilda ett kommunalt byggbolag.

Fastighets- och gatukontoret gör bedömningen att förutsättningarna på marknaden samt relevant lagstiftning sedan 2015 inte har förändrats på ett sätt som gör att vi idag har anledning att omvärdera eller dra andra slutsatser än de som redovisas i PwC:s utredning och att motionen bör avstyrkas.

#### **Förslag till beslut**

Tekniska nämnden föreslås besluta

**att** till kommunfullmäktige avge yttrande i enlighet med förvaltningens förslag, samt **att**, med hänvisning till nämnda yttrande, föreslå kommunfullmäktige besluta att avslå motionen.

#### **Beslutsunderlag**

- Följebrev till motion av Emma-Lina Johansson (V) och Anders Skans (V) om att starta ett kommunalt byggbolag, STK-2020-376
- Motion av Emma-Lina Johansson (V) och Anders Skans (V) om att starta ett kommunalt byggbolag, STK-2020-376
- G-Tjänsteskrivelse TN 200612 Motion av Emma-Lina Johansson (V) och Anders Skans (V) om att starta ett kommunalt byggbolag, STK-2020-376

- Förslag till yttrande TN 200612 Motion av Emma-Lina Johansson (V) och Anders Skans (V) om att starta ett kommunalt byggbolag, STK-2020-376
- Byggbolagsutredning, PwC, grunduppdrag, 2015-06-01
- Byggbolagsutredning, PwC, följduppdrag, 2015-06-01

### **Beslutsplanering**

Tekniska nämnden 2020-06-1206-12

### **Beslutet skickas till**

Kommunfullmäktige

### **Ärendet**

Kommunfullmäktige har för yttrande skickat ” Motion av Emma-Lina Johansson (V) och Anders Skans (V) om att starta ett kommunalt byggbolag” på remiss till tekniska nämnden. I motionen föreslås kommunfullmäktige besluta om att bilda ett kommunalt byggbolag. Motionärerna lyfter ett kommunalt byggbolag som en nyckel i att komma till bukt med höga byggkostnader och som en lösning på lägre hyror i allmännyttans bestånd.

### **Tidigare utredning**

Frågan om att starta ett kommunalt byggbolag har tidigare varit uppe för utredning inom Malmö stad, se STK-2015-970. Under 2015 fick PwC, på uppdrag av stadskontoret, uppgiften att utreda och genomföra en analys av möjligheterna för Malmö stad att bilda och driva ett byggbolag. Utredningen skulle belysa såväl de juridiska som de ekonomiska förutsättningarna för ett kommunalt byggbolag.

De juridiska förutsättningarna som utredningen tittade närmare på var den kommunala kompetensen enligt kommunallagen, de bolagsjuridiska konsekvenserna enligt aktiebolagslagen, upphandlingsmässiga konsekvenserna enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) samt skattemässiga konsekvenser av en sådan verksamhet.

Utredningen belyste vidare ekonomiska och kommersiella aspekter genom skattemässiga konsekvenser samt de företagsekonomiska förutsättningarna att driva ett byggbolag i kommunal regi. Frågeställningar kring möjlig konkurrenskraft och ekonomiska riskkalkyler samt hur och om lägre kostnader skulle kunna nås genom byggnation i kommunal regi utreds. Även erfarenheter från andra kommuner samt vilka faktorer har varit avgörande för dessa kommuners eventuella beslut undersöktes.

### **Utredningens konstateranden**

Utredningen konstaterar sammanfattningsvis att det inte finns några kommunalrättsliga hinder för att Malmö stad startar upp en byggverksamhet i bolagsform. Varken frågor som rör den kommunala kompetensen, lagen om offentlig upphandling eller skattemässiga frågor omöjliggör detta. Det bör noteras i sammanhanget att ett kommunalt byggbolag enbart skulle kunna utföra arbeten som svarar för kommunens eget behov av byggnationer och alltså inte vara en byggaktör på den öppna marknaden.

Vad gäller de ekonomiska och kommersiella förutsättningarna konstaterar utredningen sammanfattningsvis att:

- för att bedriva ett byggbolag krävs en mycket kompetent, erfaren och flexibel organisation.
- utifrån den rådande kompetensbristen inom byggbranschen kan rekryteringsfrågan bli en stor utmaning, troligtvis den allra största, när det gäller att etablera ett utförande kommunalt byggbolag.
- det på dagens marknad är ovanligt med byggbolag som i egen regi utför samtliga aktiviteter och leveranser som normalt ingår i ett byggprojekt. Ett kommunalt byggbolag omfattas av LOU vilket innebär att bolaget måste upphandla de tjänster som bolaget inte kan tillhandahålla på egen hand. Även inköp av varor och materiel behöver hanteras genom LOU. Detta förfarande medför med största sannolikhet att byggbolaget inte har samma 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. Andra troliga konsekvenser är att det tar längre tid att genomföra projekten, överklagade upphandlingsprocesser och ökade fasta kostnader.
- vinstmarginalen för ren entreprenadverksamhet på en konkurrensutsatt marknad är generellt relativt liten, oftast inte större än 2 %. För att inte riskera att vältra över kostnader på skattekollektivet behöver ett byggbolag i kommunal regi säkerställa en rimlig vinstmarginal, uppskattningsvis inte lägre än 2 %. Byggbolaget behöver samtidigt lyckas åstadkomma något bättre, smartare eller effektivare än branschens företag lyckats med, för att kunna erbjuda sin beställare lägre kostnader.
- det finns en potentiell möjlighet att, under lyckosamma förhållanden, göra besparingar i upphandlingar, men på motsatt sätt kan också fördyringar, vid mindre lyckosamma förhållanden, uppstå.

Frågan om att starta ett kommunalt byggbolag har initierats, utretts och värderats i ett flertal kommuner. Kommunerna har efter avvägning avvisat initiativen bland annat med hänvisning till att det är förenat med betydande risker och det blir svårt att undvika komplicerade upphandlingsförfaranden. Något aktuellt exempel på kommun som har startat ett byggbolag i egen regi går inte att finna i Sverige.

Stadskontoret gjorde, i november 2015, en samlad bedömning utifrån utredningen som ledde till en avrådan från att bilda ett kommunalt byggbolag.

### **Fastighets- och gatukontorets bedömning**

Förutsättningarna på marknaden samt relevant lagstiftning har sedan 2015 inte förändrats på ett sätt som gör att vi idag har anledning att omvärdera eller dra andra slutsatser än de som redovisas i PwC:s utredning.

De företagsekonomiska förutsättningarna för en kommun att driva ett byggbolag är små och står inte i proportion till de risker det medför. Risker som bland annat kopplas till osäkerheter kring kompetensförsörjning och potentiellt långdragna upphandlingsförfaranden. Viktiga kommunala byggprocesser riskeras snarare att försenas och bli dyrare än att resultera i att slutpriset blir lägre.

Fastighets- och gatukontoret bedömer utifrån ovanstående skäl att motionens förslag om att starta ett kommunalt byggbolag bör avstyrkas.

**Ansvariga**

Patrik Widerberg Avdelningschef

Anna Bertilsson Direktör