

Återremissyrkande (S), (M), (L), (C)
Särskilt yttrande (KD)

2020-04-30

2.1.13

Återremissyrkande – Redovisning av uppdrag om överföring av lokaler från förvaltning till bolag

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Återremittera ärendet, *Redovisning av uppdrag om överföring av lokaler från förvaltning till bolag*, till Kommunstyrelsen, ihop med berörda nämnder och bolag, för att genomföra en djupare analys av en potentiell överföring av förskole-, grundskole-, och gymnasielokaler från lokalförsörjningsnämnden till bolagiserad form.
2. Uppdraget ska innehålla en fördjupad analys av Stockholms agerande/genomförande av flytt och förvaltning av skollokaler i *Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB)*. Uppdraget ska också innehålla en fördjupad konsekvensanalys, främst med fokus på ekonomiska- och personalmässiga konsekvenser men även på hur likvärdigheten kan stärkas. Uppdraget ska också innehålla analyserade förslag på olika former av förvaltning, med utgångspunkt i de två principiella lösningalternativ som Stadsledningskontoret har identifierat.
3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att återkomma efter genomförd utredning för vidare ställningstagande. Prioritering av uppdraget får ske med hänsyn till de åtaganden som förvaltningen har med anledning av den pågående pandemin.

Yrkandet

Stadsledningskontoret efterfrågar i sitt tjänsteutlåtande mer specificerad beskrivning av vad som efterfrågas i uppdraget. Genom ovanstående beslutsatser, samt beskrivning av uppdraget, är detta återremissyrkande tänkt att omhänderta det. Målet med uppdragen ska vara att belysa om en separat organisation för fastigheter inom skolsfären, med egen resultat- och balansräkning, styrelse och ledning kan ge bättre förutsättningarna för en mer affärsmässig styrning, effektivare fastighetsförvaltning och snabbare beslutsvägar samt hur likvärdigheten kan stärkas.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-03-26

Diarienummer 0336/20

Handläggare

Patrik von Corswant

Telefon: 031-368 02 42

E-post: patrik.corswant@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag om överföring av lokaler från förvaltning till bolag

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Kommunstyrelsens uppdrag från kommunfullmäktiges budget för 2020 avseende förutsättningar och möjligheter att överföra lokaler från förvaltningar till bolag, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

I kommunfullmäktiges budget för 2020 fick kommunstyrelsen i uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder och styrelser, utreda förutsättningar och möjligheter att överföra lokaler från förvaltningar till bolag. Göteborgs Stad har ett stort lokalbestånd som ägs och förvaltas i såväl förvaltnings- som bolagsform. Bolagisering i sig kommer teoretiskt sett, ur ett legalt perspektiv inte att skapa skillnad för hur verksamheten bedrivs. Det finns inga givna legala fördelar som bolagiseringen i sig kan åstadkomma.

Argument i samband med bolagisering av kommunala fastigheter är att avgränsa kommersiell verksamhet från skattefinansierad, att möjliggöra ett marknadsmässigt beteende i en konkurrensutsatt situation. En separat organisation för fastigheter i ett bolag med egen resultat- och balansräkning anses av förespråkarna öka förutsättningarna för en mer affärsmässig styrning, effektiv fastighetsförvaltning och snabbare beslutsvägar. Bolagisering kan också ses som en möjlighet att åstadkomma förändring.

Det finns olika sätt att föra över lokaler från förvaltning till bolag. Det kan röra sig om att flytta över ägandet och/eller fastighetsdriften. Att överföra ägande och drift är förenat med transaktionskostnader och kan beroende på antal fastigheter som förs över påverkas såväl den nuvarande nämndens uppdrag, berörd personal samt den mottagande bolagsorganisationens framtida uppdrag.

Sveriges större kommuner hanterar sitt fastighetsbestånd på olika sätt. Stockholm har bolagiserat stora delar av sitt fastighetsbestånd, Malmö driver sina samhällsfastigheter i förvaltningsform. Av sju studerade kommuner har fyra av dem valt att föra över sina skolfastigheter i bolagsform.

Vid en eventuell bolagisering är det viktigt att ge bolaget rätt förutsättningar för att långsiktigt kunna hantera underhåll och investeringar. Det krävs en renodling av roller så att det blir tydligt vad som är bolagets ansvar och vad som är den beställande/inhyrande förvaltningens ansvar.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Att överföra lokaler från förvaltningar till bolag kan få stora ekonomiska konsekvenser om det rör sig om ett större fastighetsbestånd. Transaktionskostnader i form av till exempel stämpelskatt för överföring uppstår sannolikt. Det är delvis andra legala förutsättningar att bedriva fastighetsverksamhet i bolagsform jämfört med förvaltningsform. Både positiva och negativa. Vilka ekonomiska effekter som uppstår beror bland annat på vilken typ av fastigheter som ska föras över och hur effektivt de sköts i nuläget. Fastigheternas skick, anskaffningsvärde, bokförda värde, marknadsvärde etc, påverkar också de ekonomiska effekterna. Stadsledningskontoret har i detta skede inte gjort några fördjupade ekonomiska analyser i detta avseende. I det fall uppdraget går vidare för förslag om genomförande behövs fördjupade analyser genomföras för de fastigheter som kan vara aktuella för att föras över från förvaltning till bolag.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret ser inte att en överföring av lokaler mellan förvaltning och bolag påverkar den ekologiska dimensionen.

Bedömning ur social dimension

En överföring av samhällsfastigheter kommer sannolikt att beröra den personal som arbetar med fastighetsskötsel för berörda fastigheter. Medborgare som nyttjar tjänsterna som produceras i verksamhetslokalerna kommer fortsatt att ha sin kontakt med personalen i de verksamhetsutövande förvaltningarna, inte med den nya fastighetsägaren. Medborgaren kommer inte att beröras under förutsättning att inte innehållet i, och kvaliteten på tjänsterna ändras i samband med överföringen.

Ärendet

I kommunfullmäktiges budget för 2020 fick kommunstyrelsen i uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder och styrelser, utreda förutsättningar och möjligheter att överföra lokaler från förvaltningar till bolag. Stadsledningskontoret återrapporterar uppdraget i detta tjänsteutlåtande.

Beskrivning av ärendet

Inledning och förutsättningar

I kommunfullmäktiges budget för 2020 beskrivs att staden har ett stort fastighetsinnehav av verksamhetslokaler i förvaltningsform och under kommande år ska staden genomföra omfattande investeringar i nya lokaler och platser. Kommunstyrelsen har därför fått i uppdrag att utreda förutsättningar och möjligheter att överföra fastighetsinnehav från förvaltning till bolagsform. I utredningen ska det belysas hur andra större kommuner har valt att organisera sitt innehav av fastigheter. Uppdraget har genomförts genom dialog och intervjuer med lokalförvaltningen, fastighetskontoret, idrotts- och föreningsförvaltningen, park- och naturförvaltningen, Göteborgs Stadshus AB, Higab AB, Göteborgslokaler, Förvaltnings AB Framtiden och lokalsekretariatet. Dessutom har externa utredningar och relevant utredningsunderlag från andra kommuner inhämtats.

Detta tjänsteutlåtande belyser förutsättningar och möjligheter med bolagisering. Då kommunfullmäktige i budget 2020 inte angivit något explicit syfte som ska belysas är analysen nedan på en övergripande principiell nivå. Att genomföra fastighetsöverlåtelser mellan olika juridiska personer kan vara komplicerat. Om det skulle vara aktuellt att gå vidare i frågan behöver mer djuplodande analys genomföras innan det går att lämna någon rekommendation avseende tillvägagångssätt.

Nulägesbeskrivning

Nuvarande fastighetsägande förvaltningar inom Göteborgs Stad

Göteborgs Stad har ett stort lokalbestånd som förvaltas av ett antal aktörer. Inom förvaltningssektorn är lokalförvaltningen och fastighetskontoret största aktörer, men även idrotts- och föreningsförvaltningen samt park- och naturförvaltningen förvaltar fastigheter/anläggningar.

Lokalförvaltningen förvaltar omkring 1 500 anläggningar med en sammanlagd yta om 2,3 miljoner kvadratmeter. Den allra största delen av beståndet utgörs av skolor, förskolor, äldreboenden lokaler anpassade för personer med behov av särskilt stöd. I uppdraget ingår att vara mellanhyresvärd för inhyrda lokaler och bostäder. Lokalförvaltningen omsätter drygt 3 mdkr. Under perioden år 2016–2019 investerade lokalförvaltningen 1,1 mdkr i förskolor, 3,2 mdkr i grundskolor, 0,4 mdkr i gymnasieskolor och 0,5 mdkr i äldreboende och boenden med särskilt stöd.

Även fastighetskontoret är en av stadens stora fastighetsägare. Fastighetskontoret ansvarar för stadens markreserv och tomträtter. Fastighetskontoret förvaltar även byggnader, till exempel kontorsbyggnader och lokaler för kommersiell verksamhet. Fastighetskontoret ansvarar också för förvaltning och skötsel av ej upplåten mark och kommunens skogar. Under perioden 2016–2019 redovisar fastighetskontoret

investeringsutgifter i förvärv, utvecklingsåtgärder och hyresgästanpassningar för knappt 500 mnkr.

Idrott- och föreningsförvaltningen förvaltar främst idrottsanläggningar av olika slag såsom ishallar, simhallar och träningsanläggningar för såväl inomhus- som utomhusbruk. Förvaltningen har mellan 2016–2019 genomfört investeringar i anläggningar för 380 mnkr.

Park- och naturförvaltningen äger och förvaltar fastigheter som främst består av mark/parkmiljöer, lekplatser, badplatser, träd och kajer. Förvaltningen har investerat cirka 350 mnkr i nya och befintliga anläggningar de senaste fyra åren.

Förvaltningar som bedriver verksamhet i förvaltningsägda lokaler inom Göteborgs stad

Det är många verksamhetsutövande nämnder som skulle bli berörda om deras verksamhetslokaler skulle bolagiseras. Stadsdelsnämnderna, grundskolenämnden, förskolenämnden, utbildningsnämnden, arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden och idrotts- och föreningsnämnden bedriver kärnverksamhet i det förvaltningsägda beståndet. De flesta övriga av stadens nämnder hyr administrativa lokaler i de förvaltningsägda fastigheterna.

Fastighetskluster inom Göteborgs Stadshus AB koncernen

Stadens bolag återfinns i en koncernstruktur där Göteborgs Stadshus AB är koncernmoder. I koncernstrukturen finns två kluster där ägande och drift av olika fastigheter utgör kärnverksamhet. Framtidenkoncernen och Lokalklustret. Inom Framtidenkoncernen bedrivs genom ett antal rörelsedrivande dotterbolag allmännyttig bostadsverksamhet. Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag ska bedriva sin verksamhet enligt affärsmässiga principer. Syftet är att undvika snedvridning av konkurrensen. Därmed görs ett undantag från självkostnadsprincipen och förbudet mot att bedriva företag i vinstsyfte. Som utgångspunkt får ägaren inte ge några särskilda fördelar till bolagen och ska ställa marknadsmässiga avkastningskrav.

Lokalklustret består för närvarande av Higab AB, Älvstranden Utveckling AB, Göteborgs stads parkeringsbolag och Göteborgslokaler, där Higab AB har såväl en moderbolagsfunktion som ett rörelsedrivande uppdrag. Göteborgslokaler ska i enlighet med kommunfullmäktiges budget för 2020 överföras till Framtidenkoncernen.

Möjliga sätt att bolagisera fastigheter

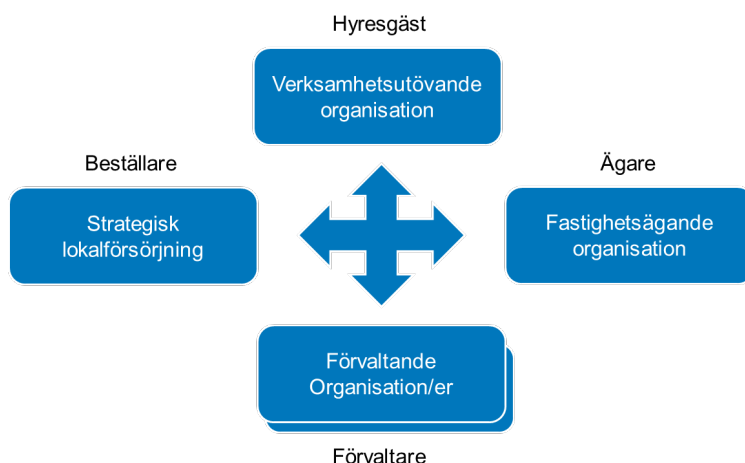
Stadsledningskontoret har identifierat två principiella lösningsalternativ.

1. Staden äger fortsatt fastigheterna i förvaltningsform och överlåter driften till bolag, detta kan ske genom att:
 - a. driften upphandlas i konkurrens på marknaden. Ett kommunalt bolag kan bli förvaltare om de vinner upphandlingen.
 - b. direkttilldelning sker till ett kommunalt bolag som ansvarar för fastigheternas drift i enlighet med upprättat förvaltningsavtal.
2. Staden överlåter ägandet av fastigheterna till ett eller flera bolag, detta kan ske genom att:
 - a. ägandet överförs till ett eller flera kommunala bolag som därmed får ansvar för att utveckla beståndet. Bolaget ansvarar för alla beslut kring fastigheterna och har sin relation med kommunens brukarförvaltningar, alternativt en strategisk beställarfunktion genom hyresavtal.

- b. staden säljer fastigheter till privata aktörer och hyr dem för att fortsatt bedriva sin verksamhet i fastigheterna.

Det finns olika typer av roller som vanligtvis är förknippade med utveckling av fastigheter.

- Hyresgäst
- Fastighetsägare
- Fastighetsförvaltare
- Beställare



Oavsett lösningsalternativ måste dessa roller bemannas och relationerna mellan dem tydliggöras. Rollerna kan besättas av en eller flera olika juridiska personer. Både fastighetsägaren och hyresgästen kan ikläda sig flera olika roller. Ägaren kan vara en aktiv organisation som både förvaltar och äger fastigheten med en aktiv kontakt med hyresgästen, eller så anlitar fastighetsägaren en annan part som ansvarar för hela eller delar av fastighetens drift och eventuellt även dess underhåll. Fastighetsägaren kan även vara den organisation som också är brukare av fastigheten. Idrotts- och föreningsförvaltningen är ett exempel på det sistnämnda. Hyresgästen kan ansvara för den strategiska beställningen, alternativt ligger detta ansvar i en annan organisation i syfte att säkerställa synergier mellan olika verksamhetsutövare.

Nedan följer en kortfattad beskrivning av de bolagiseringsalternativ som presenterats ovan.

Staden äger fortsatt fastigheterna i förvaltningsform och överlåter driften till bolag

Driften upphandlas i konkurrens på marknaden

Det finns en möjlighet att handla upp driftsoperatörer på marknaden där en eventuell kommunal aktör blir konkurrensutsatt. Detta ställer stora affärsmässiga krav på den upphandlande nämnden då upphandlingen och utformning av avtal blir avgörande för resultatet. Stadsledningskontoret uppfattar inte att denna lösning omfattas av det nuvarande uppdraget och kommer därför inte vidare att belysa förutsättningarna för att genomföra denna typ av sourcing upplägg i detta tjänsteutlåtande.

Direkttilldelning till ett kommunalt bolag

Genom att överlåta driften till ett kommunalt bolag via driftsavtal men behålla ägandet så undviks de transaktionskostnader som är förknippade med överlåtelse till annan juridisk person. Ett bolag som är specialiserat på fastighetsdrift/underhåll får då via ett driftsavtal i uppdrag att ansvara för fastigheternas drift och underhåll i enlighet med ingånget avtal. Det förvaltande bolaget kommer att fokusera på att leverera exakt det som står i avtalet till så låg kostnad som möjligt. Driftsavtalet bör utformas på sådant sätt att förutsättningen för att åstadkomma vinst beror på hur kostnadseffektivt som drifts- och underhållsarbetet utförs. Det kan också vara aktuellt att överlåta driften till ett kommunalt bolag via driftsavtal om kommunen vill skapa stordriftsfördelar inom den kommunala organisationen alternativt att möjliggöra att den nuvarande driftsorganisationen konkurrensutsätts.

Nackdelen med att enbart överlåta driften men inte ägandet är att det parterna emellan kan uppstå meningsskiljaktigheter i hur investeringar/värdehöjande underhåll i fastigheten ska hanteras. En förvaltare agerar vanligtvis enbart på fastighetsägarens beställning. Om det är önskvärt att förvaltningsbolaget ska ta ett helhetsansvar för fastigheterna kan de som en ytterlighet genomföra investeringar i egen räkning och på så sätt bygga balansräkning i annans fastighet. Detta måste iså fall regleras i avtalet. Om fastighetsägaren fortsatt har ansvar för större underhållsåtgärder och nyinvesteringar så måste verksamheten ha budget och kompetens för att utföra detta. Att som förvaltningsbolag erbjuda byggtjänster i annans fastighet medför en risk för oönskade skattemässiga effekter (såsom så kallad "byggmästarsmitta") för eventuella dotterbolag till förvaltningsbolaget.

Förutsättningar för köp mellan bolag och förvaltning genom direkttilldelning
Staden kan under vissa förutsättningar köpa tjänster av ett kommunalt bolag utan att tillämpa lagen om offentlig upphandling, LoU. Två kriterier måste då vara uppfyllda, kontrollkriteriet och verksamhetskriteriet (Teckal-undantaget). Om båda kriterierna är uppfyllda omfattas inte upphandlingen av LOU och inköpet behöver således inte konkurrensutsättas.

För att kontrollkriteriet ska vara uppfyllt ska den upphandlande myndigheten utöva kontroll som motsvarar den som den utövar över sin egen förvaltning. Detta innebär i första hand att den juridiska personen ska vara underställd en kontroll som gör det möjligt för den upphandlande myndigheten att ha ett bestämmande inflytande över dess strategiska mål och dess viktiga beslut. Förekomsten av privat ägande utesluter i regel att kontrollkriteriet är uppfyllt. Kontroll kan även vara indirekt genom ett mellanled, även om en sådant förhållande kan försvaga kontrollen.

För att verksamhetskriteriet ska vara uppfyllt ska den juridiska personen bedriva mer än 80 procent av sin verksamhet för den kontrollerande myndighetens, eller de kontrollerande myndigheternas, räkning. Den juridiska personen ska därmed huvudsakligen utöva verksamheten *åt* den upphandlande myndighet som utövar kontrollen. Det innebär att även intäkter som kommer från någon annan än den kontrollerande parten i vissa fall kan räknas med vid beräkningen av verksamhetskriteriet. Detta kan vara fallet när intäkterna hänförs till uppgifter som den kontrollerande parten har gett den juridiska personen i uppdrag att utföra såsom exempelvis tillhandahållande av tjänster till andra aktörer på marknaden.

Staden överlåter ägandet av fastigheterna till ett eller flera bolag

Ägandet överförs till ett eller flera kommunala bolag

Att genomföra en ägaröverlåtelse av ett större antal fastigheter mellan kommunen och ett eller flera bolag kommer att ta tid. Det är ett omfattande arbete som måste utföras innan det går att avgöra vilket tillvägagångssätt som är bäst och hur kommunens och bolagets ekonomi påverkas i detalj. Det som är beskrivet nedan utgör en förenklad bild av vilka effekterna blir av en ägaröverlåtelse.

Efter det att fastigheter väl har överförts till bolag så kan det bli kostsamt att vid ett senare tillfälle återföra fastigheterna till förvaltningen. Bolag är skattesubjekt vilket innebär att reavinstskatt sannolikt måste erläggas (utöver stämpelskatt) om det framtida marknadsvärdet skulle överstiga skattemässigt restvärde. För att undvika detta kan en överföring i så fall ske via ”bolagspaketering” (se nedan) och förvaltningen blir då ägare av rörelsedrivande bolag vid sidan av Stadshus koncernen. För att skapa maximal flexibilitet (utifrån gällande lagstiftning) för framtida ägarförändringar kan fastigheter rutinmässigt placeras i bolag. Detta skapar dock administrativt merarbete då varje bolag måste upprätta årsbokslut, deklARATIONER etc.

Förutsättningar för kommunen att driva och styra bolag

En kommun kan enligt kommunallagen bedriva verksamhet i förvaltningsform, bolagsform (aktiebolag, handelsbolag etc.) eller som stiftelse. Kommunallagen reglerar också vilken verksamhet kommunerna har rätt att bedriva (kommunala kompetensen) och hur verksamheten ska bedrivas. Aktiebolagslagen innehåller inga särskilda bestämmelser för offentligt ägda aktiebolag, dvs samma principer gäller oavsett ägare. För varje enskilt bolag ska kommunfullmäktige anta en bolagsordning som ska ange vilken verksamhet bolaget får bedriva samt ändamålet med verksamheten. Kommunfullmäktige antar vid sidan om bolagsordningen även ett ägardirektiv för respektive bolag.

I egenskap av ägare har kommunfullmäktige möjlighet att utöva kontroll av ett bolag genom att utse ledamöter till styrelsen, revisorer samt närvara och rösta på årsstämman. I övrigt ligger ansvaret för verksamheten hos styrelse och VD. Ägarstyrningen av ett nytt fastighetsbolag kommer till stor del att skötas av berörd klustermoder och Göteborgs Stadshus AB.

Legala och redovisningsmässiga aspekter avseende ägaröverlåtelse

Det finns två olika sätt att genomföra en ägaröverlåtelse. Försäljning av en fastighet kan ske antingen genom en fastighetsförsäljning, eller genom en försäljning av aktier i ett nytt bolag dit fastigheten överlåtes (bolagspaketering).

En försäljning genom en så kallad ”paketering” i bolag innebär att fastigheterna överförs till ett av kommunen ägt nystartat aktiebolag. Aktiebolaget erlägger en stämpelskatt på för närvarande 4,25 procent på det högsta värdet av köpeskillingen (överlåtelsevärdet) eller taxeringsvärdet. För att undvika risk för att överföringen ska uppfattas som olovligt statsstöd enligt EU-lagstiftningen (Lag 2013:388 om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler) ska överföringen ske till marknadspris. Uppskov med betalning av stämpelskatt (stämpelskattelagen § 32a) medges bland annat om det är fråga om en koncernintern överlåtelse, vilket sannolikt inte blir fallet vid en överföring mellan förvaltning och bolag.

Efter det att fastigheten är överflyttad till det nya bolaget förvärvar sedan den nya huvudmannen aktierna för detta bolag och blir på så sätt indirekt ägare av fastigheterna. Aktieförsäljningen utlöser ingen skatt. Det finns uppmärksammade fall av upplägg som via fastighetsreglering minskar stämpelskatten. Denna typ av upplägg befinner sig i en gråzon relativt lagstiftningens intentioner och redovisas inte närmare i detta tjänsteutlåtande.

Som alternativ till paketering i bolag kan själva fastigheten överlåtas. En överlåtelse ska ske till marknadspris. Kommunen är inte ett skattesubjekt och erlägger därför ingen reavinstskatt oavsett om det uppstår en vinst vid försäljningen eller ej. Det mottagande bolaget erlägger stämpelskatt på försäljningspriset. Marknadspriset ska baseras på en externvärdering av fastigheterna. Merparten av de fastigheter som kan vara aktuella för ägaröverlåtelse är att betrakta som specialfastigheter som sällan är ute till försäljning på marknaden. Hyresnivå, avtalskonstruktion, löptider med mera kommer till stor del avgöra marknadspriset på fastigheterna.

Bolaget som förvärvar fastigheterna använder försäljningspriset som anskaffningsvärde i sin bokföring. Detta kan skilja sig jämfört med det anskaffningsvärde som återfinns i kommunens bokföring. Därmed kan kostnader för bokföringsmässiga avskrivning komma att skilja sig åt på koncernnivå för Stadshus koncernen efter att transaktionen är genomförd. Om marknadspriset överstiger det initiala anskaffningsvärdet blir kostnader för avskrivningar högre än de var innan och omvänt om marknadspriset understiger anskaffningsvärdet. Skillnaden för kommunen totalt är dock oförändrad. Det är viktigt att ha med sig att en förändring av avskrivningstakt eller anskaffningsvärde inte påverkar rörelseresultatet.

Det är också en skillnad på hur fastighetens värde redovisas i balansräkningen. I förvaltning kan fastigheten vanligtvis bokföras till redovisningsmässigt bokfört restvärde, det vill säga investeringskostnad minus avskrivningar.

En fastighet som ägs av ett bolag ska marknadsvärderas löpande. Om fastighetens redovisade bokförda restvärde överstiger marknadsvärdet uppstår nedskrivningsbehov motsvarande skillnaden mellan dessa två värden varpå bolaget måste skriva ner detta över bolagets resultaträkning. En eventuell varaktig subvention av hyran kan därför medföra att fastigheten behöver skrivas ner i bolagets räkenskaper.

En förvaltning som bedriver fastighetsförvaltning har andra möjligheter än bolag att hantera moms (Lag 2005:807 om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner). Kommuner har rätt till ersättning för ingående skatt som inte får dras av enligt mervärdesskattelagen (1994:200), eller för vilken de inte har rätt till återbetalning enligt mervärdesskattelagen. Lag (2012:385). Ett bolag behöver däremot ta hänsyn till huruvida hyresgästen är momspliktig eller ej. Beroende på fastighetens art och dess hyresgäster kan momshanteringen komma att bli mer komplicerad i bolagsform än i förvaltningsform.

Det bolag som förvärvar fastigheterna måste finansiera köpet på något sätt. Detta kan sannolikt ske genom stadengemensam upplåning ("koncernbanken") om det gäller ett fastighetsförvärf. Om det gäller förvärf av aktier kan bolaget självt komma att behöva sköta sin egen upplåning. Om bolaget behöver kapitaliseras måste kommunen i så fall överföra eget kapital i form av ett aktieägartillskott till bolaget. En ägaröverlåtelse av

fastigheter innebär att det finns en möjlighet att överföra en finansiell risk från kommunen till ett kommunalt ägt bolag.

Om marknadsvärdet för överförda fastigheter överstiger bokförda värden så innebär detta att balansomslutningen ökar.

Om fastigheterna ska överföras till ett nystartat bolag eller ett befintligt rörelsedrivande bolag har betydelse. Om verksamheten blir tillräckligt stor för att skapa en rationell driftsorganisation kan ett nytt bolag skapa goda förutsättningar för en specialisering mot en viss typ av fastigheter. Att införliva fastigheterna som en del av ett befintligt bolag kan gå fortare eftersom det finns en etablerad organisation på plats med styrelse, ledning, administration, systemstöd etc. Om en renodling och specialisering eftersträvas av en viss fastighetstyp kan det finnas en poäng i att etablera en ny struktur och företagskultur i ett nytt bolag.

Möjliga kluster-placeringsalternativ inom Stadshus koncernen vid bolagisering Beroende på hur många fastigheter som ska föras över finns det en möjlighet att överföra fastigheter till ett eller flera nystartade bolag och placera dessa som dotterbolag inom Lokalklustret eller Framtiden koncernen. De kan också placeras i ett befintligt bolag som exempelvis Higab AB. Om hela/stora delar av kommunens fastighetsbestånd av verksamhetslokaler ska föras över till bolag kan ett alternativ vara att skapa ett helt nytt kluster för detta ändamål.

Det kan vara ett alternativ att placera kompetens och ansvar avseende tidiga skeden och nyproduktion i en separat organisation som är specialiserad enbart på nyproduktion. Framtiden byggutveckling AB är ett exempel på en sådan organisation. Bolaget ansvarar för tidiga skeden, upphandlar och driver nybyggnadsprojekt på uppdrag av de fem allmännyttiga bostadsbolagen som äger och förvaltar fastigheterna när de är färdigbyggda. Framtiden byggutveckling AB är ett exempel på en organisation där man eftersträvat stordriftsfördelar inom ett specialiserat område.

Staden säljer fastigheter till en eller flera privata aktörer

Stadsledningskontoret har tolkat att det aktuella uppdraget inte omfattar en kommunextern försäljning av fastigheterna och kommer därför inte inom ramen för detta tjänsteutlåtande att beskriva för- och nackdelar med ett sådant upplägg som både kan röra sig att sälja till framtida privat regi och sälja i syfte att hyra tillbaka fastigheten för kommunala ändamål.

Konsekvenser av en förändring av nuvarande organisation och arbetssätt oberoende av vägval

Om den nuvarande ägar- och förvaltningsstrukturen förändras i enlighet med något av de ovan beskrivna så kan detta medföra konsekvenser. Nedan beskrivs några av de områden som kommer att påverkas oberoende av den inriktning som väljs.

Påverkan på nuvarande linjeorganisationer

Om enbart delar av nuvarande verksamhet flyttas över till annan juridisk huvudman så kommer förändringen att få effekt på den kvarvarande organisationen. En minskad verksamhet kan medföra en övertalighetsproblematik på exempelvis fastighetsrelaterade avdelningar. Det är väsentligt att analysera och värdera konsekvenserna av en överföring för såväl den nuvarande organisationen som den mottagande organisationen.

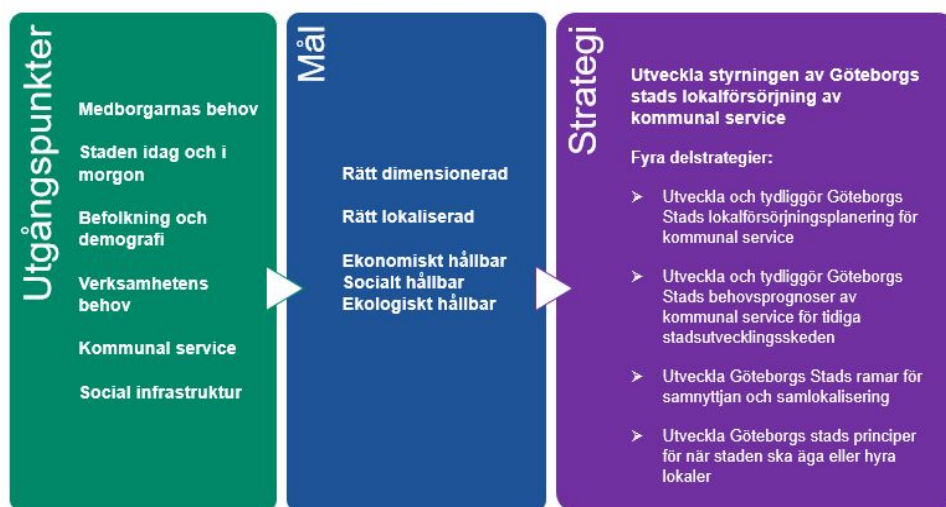
Oavsett om både ägandet och drift eller bara drift ska flyttas över till ett bolag så påverkar det befintlig personal. Särskilda skyddsregler gäller för arbetstagare vid ofrivilligt arbetsgivarbyte, det vill säga vid övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan. Reglerna finns i 6 b § LAS och 28 § MBL och bygger på EU-direktivet om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter (2001/23/EG). För att kunna avgöra om reglerna är tillämpliga måste man först ta ställning till om det är fråga om en verksamhetsövergång i lagens mening. Det behöver arbetsgivaren göra redan innan en verksamhetsövergång sker. Om man kan konstatera att det är fråga om en verksamhetsövergång övergår de anställningsavtal och anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången automatiskt till förvärvaren.

Påverkan på strategisk lokalplanering

Styrningen handlar främst om hur relationen mellan beställare och utförare ska regleras. Detta måste ske oavsett hur ägandet och driften av fastigheterna organiseras. Det gäller att säkerställa såväl kundnytta (på platsen) som kommunkoncernnytta (prioritering relativt övriga likartade behov inom kommunen). Att ha en väl fungerande lokalplanering för att styra nyproduktion till rätt plats med rätt innehåll är en viktig förutsättning i styrning av såväl fastighetsförvaltande organisation som verksamhetsorganisation. Strategisk lokalplanering har avgörande betydelse för nyproduktionen. Oavsett om kommunens samhällsfastigheter ägs och drivs i förvaltningsform eller i bolagsform så är det för nyproduktionens del avgörande att den planeras ur ett hela staden-perspektiv.

En formaliserad och professionellt hanterad beställningsprocess som säkerställer synergieffekter och samnyttjande mellan olika verksamhetsområden, högt kapacitetsutnyttjande i lokalerna och hög kostnadsmedvetenhet är nyckeln till en rationell fastighetshantering.

Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020–2026 är beslutat av kommunfullmäktige och utgör plattform för utveckling av den strategiska styrningen av Göteborgs Stads lokalförsörjning. Syftet är att skapa en hållbar lokalförsörjning i balans över tid. Programmets innehåll kan sammanfattas med följande bild:



Programmet är oberoende av organisatorisk struktur och tydliggör genom ett antal strategier hur lokalförsörjningsprocessen ska struktureras och styras.

Utformning av hyresavtal

I de fall där fastigheter (ägande eller enbart drift) placeras i en annan organisation än inom den verksamhetsutövande förvaltningen så är hyresavtalets konstruktion avgörande för hur samarbetet mellan beställare och utförare kommer att fungera. Detta är oberoende av om fastigheterna ligger i en separat förvaltning eller i ett kommunalt bolag.

Hyresavtalet måste tydliggöra ansvarsfördelningen mellan verksamhet avseende fastighetens drift och underhåll, vilken part är ansvarig för vad. Hyresavtalet måste tydliggöra vad som ingår i hyran samt vilken kvalitet och service som ska levereras.

Hyresavtalen bör utformas på så sätt att den skapar incitament för att parternas agerande säkerställer såväl sin egen nytta som kommunkoncern nytta. Det krävs att den fastighetsförvaltande organisationen har möjlighet att påverka hur hyran sätts och att denna motsvarar en nivå som möjliggör en långsiktig förvaltning av fastigheterna. Hyran ska långsiktigt kunna täcka faktiska kostnader för drift och underhåll.

Aspekter på nyproduktion

Som framgår av kommunfullmäktiges budget 2020 ska staden framöver genomföra omfattande investeringar i nya samhällsfastigheter. Det gäller att det skapas en robust organisationsstruktur som långsiktigt kan anpassas efter det behov som föreligger över tiden.

En kommunal fastighetsförvaltande organisation kan inte ikläda sig rollen att ansvara för vad som ska byggas och var i staden som behovet är som störst, det vill säga var en verksamhetsfastighet ska placeras och vilka servicefunktioner den ska innehålla. En kommunal fastighetsorganisation ska oavsett om den drivs i förvaltnings- eller bolagsform agera utifrån en beställning som baseras på verksamhetens behov utifrån ett hela staden-perspektiv. Fastighetsorganisationens uppgift bör vara att säkerställa att det som beställs levereras till så låg kostnad som möjligt utifrån en avtalad kvalitetsnivå.

Lokalförsörjningsprogrammet för 2020–2026 fastslår att styrningen av lokalförsörjningen måste utvecklas bland annat genom kontinuerligt uppdaterade lokalbehovs- och lokalförsörjningsplaner. Programmet pekar också på att behoven måste utvecklas för tidiga skeden i stadsutvecklingsprocessen och att de lokaler som produceras ska samutnyttjas och samlokaliseras i så stor utsträckning som möjligt. Ett stort ansvar för nyproduktionen vilar här på de verksamhetsutövande förvaltningarna. De måste ha förmåga att med stöd av centralt beslutade nyckeltal ta fram kvalitativa behovsanalyser, göra prioriteringar och ta fram professionella beställningsunderlag. Det behövs också en koordinering/samordning mellan de verksamhetsutövande förvaltningarna för att säkerställa att nyproducerade lokaler får en hög nyttjandegrad och om möjligt kan användas för flera ändamål.

Omvärldsanalys

Motiv för bolagisering av kommunala verksamhetsfastigheter

Via informationsinhämtning och intervjuer har stadsledningskontoret identifierat ett antal motiv till att bolagisera samhällsfastigheter. De vanligaste motiven beskrivs kort nedan.

Ett vanligt motiv till bolagisering är att man vill uppnå en förbättrad kostnadsmedvetenhet och ekonomisk styrning i syfte att frigöra medel till kärnverksamheten. En verksamhet som är kostnadseffektiv och fungerar väl i förvaltningsform finns sannolikt ingen anledning att bolagisera. Men om den av någon

anledning inte fungerar eller är ineffektiv, och det finns en önskan från ägaren att åstadkomma en förändring av arbetssätt och leveranskvalitet är bolagisering en väg att gå. Genom att bolagisera och tillsätta en VD och styrelse skapas det möjligheter att genomföra strukturella och kulturella förändringar i verksamheten som bedöms vara svårare att åstadkomma inom ramen för den befintliga organisationen. Genom bolagisering finns det en möjlighet att åstadkomma en nystart. Ett fastighetsbolag med en tydlig uppgift från ägaren och som har en egen resultat- och balansräkning kommer att ta sig an uppgiften utifrån sitt ägardirektiv och fokusera på att utföra sitt uppdrag så effektivt som möjligt.

Ett annat vanligt motiv till en bolagisering av verksamhetsfastigheter är att man vill effektivisera fastighetsdriften genom att dra isär brukarverksamheten (skolverksamhet etc.) från fastighetsförvaltningen. Genom att skapa en separat organisation för fastigheterna och placera dessa i en separat juridisk enhet med egen resultat- och balansräkning kan styrningen tydliggöras och det kan skapas snabbare beslutsvägar.

Vid bolagisering kan det också finnas ett underliggande behov av att till exempel hantera eftersatt underhåll. Om fastigheter drivs i förvaltningsform kan ansvaret för underhållet av fastigheterna bli otydligt fördelat mellan de olika verksamheter som brukar lokalerna och fastighetsförvaltningen. Det kan bli svårt att få en helhetsbild av hur underhållet sker och i vilken omfattning. Om brukarverksamheten har stort ansvar för fastighetens underhåll finns risk för att underhåll inte prioriteras i lika stor utsträckning som den kärnverksamhet som bedrivs i fastigheten (skola, äldreomsorg etc.). Konsekvensen kan då bli att underhållet blir eftersatt.

Ett annat motiv till bolagisering är att det med långsiktiga hyresavtal går att fastställa nivån på verksamhetens lokalkostnader över tiden. Risker för oförutsett underhåll etc. kan överföras till bolaget. Bolaget måste då få tillåtas att göra en vinst under ett normalår för att kunna ha råd att utföra större underhållsåtgärder när det blir aktuellt. Om viss affärsrisk överförs till bolaget kommer detta att skapa incitament till att genomföra långsiktigt förebyggande underhåll istället för att fokusera kortsiktigt genomförda reparationsarbeten.

Ju längre ifrån brukarverksamheten som fastigheterna placeras organisatoriskt, desto viktigare blir det att hyresavtalen utformas på ett professionellt och affärsmässigt sätt. Behovet av att både beställare och utförare organiserar sig rätt ökar då fastighetsförvaltning placeras i en separat organisation. Om det är otydligt om vem som ska göra vad uppstår ofta konflikter. Att bygga och förvalta fastigheter kräver en specifik sak kompetens som oftast väsentligt skiljer sig ifrån verksamheten som bedrivs i lokalerna (förskola, skola etc.).

Om samma typ av fastigheter ägs och drivs av flera olika huvudmän kan det gå att skapa stordriftsfördelar genom att slå samman dessa till en enda huvudman. Att skapa en kommunal bolagsorganisation som är specialiserad på en viss typ av verksamhetsfastigheter innebär att organisationen kan bygga upp en hög kompetensnivå för sitt uppdrag. En självständig organisation med specifikt fokus på en viss typ av fastigheter kan om den lyckas profilera sitt varumärke ha lättare att rekrytera rätt kompetens. Om det skapas en tydligare identitet i kombination med tydliga karriärvägar så kan detta inverka positivt på kompetensförsörjningen. Det finns de som hävdar att bolag upplevs som en mer attraktiv arbetsgivare än kommunen. Om verksamhet drivs i

bolagsform finns också en valmöjlighet för kommunfullmäktige att tillsätta extern sak kompetens i styrelsen för att stärka bolagets identitet och självständighet.

En specialiserad organisation som besitter strategisk kompetens kring sitt uppdrag har en god möjlighet att kunna bedöma vad som bör utföras med egen personal och vilka arbetsuppgifter som bör handlas upp av externa leverantörer. En kritisk framgångsfaktor för bolaget gentemot sina kunder är att kunderna tydligt uppfattar vilken aktör som gör vad. För brukarverksamheten ska det inte spela någon roll om det är det kommunala fastighetsbolaget som står för all drift och underhåll av lokalerna eller om de har valt att anlita externa leverantörer för viss typ av fastighetsservice. Bolaget äger kundrelationen oavsett vem som utför arbetsuppgifterna.

Om en bolagisering genomförs är det viktigt att ge bolaget rätt förutsättningar för att långsiktigt kunna hantera underhåll och investeringar. Bolaget bör ha möjlighet att kunna påverka hyressättningen. Det krävs en renodling av rollerna så att det blir tydligt vad som är bolagets ansvar och vad som är den beställande förvaltningens ansvar. Detta bör regleras relativt detaljerat i hyresavtalet. Bolaget måste få förutsättningar att utvecklas långsiktigt där fastighetsunderhållet inte ska kunna dras ner kortsiktigt för att prioritera verksamhetsbehov.

Ett bolag utgör en tydlig avgränsad enhet med egen ekonomi och en egen balansräkning. En mer långsiktig planering blir möjlig om bolaget är tydligt separerat från verksamheten och har en tillräcklig grad av självständighet.

Exempel från andra större kommuner

Stockholm kommun

Kommunstyrelsen i Stockholm fick under 2003 i uppdrag av kommunfullmäktige att utreda förutsättningar för att föra över och samla stadens bestånd av fastigheter till respektive specialiserat fastighetsförvaltande bolag inom Stockholms Stadshus AB. Utredningen avsåg kulturhistoriskt värdefulla fastigheter, vårdfastigheter såsom servicehus, sjukhem, gruppbofästigheter och andra omsorgsfastigheter, kommersiella fastigheter samt skolfastigheter. Syftet var att undersöka möjligheterna till att renodla beståndet inom staden för att erhålla en rationell och effektiv fastighetsförvaltning. Koncernstyrelsen i Stockholms Stadshus AB gjorde bedömningen att renodling i enlighet med utredningens förslag skulle skapa en rationellare och effektivare förvaltning samt lägre kostnader för staden. Resultatet av utredningen blev i korthet att kommunfullmäktige fattade beslut om bland annat följande:

- Huvuddelen av affärsområde sjukhem inom gatu- och fastighetskontoret samt servicehus i Stockholms bostadsbolag överfördes till FB Servicehus AB.
- Kvarvarande skolfastigheter i gatu- och fastighetsnämnden överfördes till Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB).
- Stadsholmen AB som är dotterbolag till Svenska Bostäder fick i uppdrag att äga, rusta upp och förvalta hus med stora antikvariska värden i Stockholms stad.
- Ett antal kommersiella centrumfastigheter överfördes till Centrumcompaniet AB som sedan såldes till en privat intressent under 2007.

Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB) bildades 1991 i syfte att dra isär brukarverksamheten från fastighetsförvaltningen. SISAB äger och förvaltar huvuddelen av Stockholms för-, grund- och gymnasieskolbyggnader. Dessa återfinns på knappt 650

fastigheter, flertalet upplåtna med tomträtt under 60 år. Inom SISAB:s fastighetsbestånd finns också friskolor och förskolor med privata aktörer. Den totala ytan uppgick 2018 till cirka 1,8 miljoner kvm. Bolaget redovisade för 2018 en vinst efter skatt på 23 mnkr och omsatte 2,4 mdkr. Verksamheten organiserades om 2012. Före omorganisationen fanns ett funktionsavtal med fokus på akut avhjälpande underhåll initierat av brukarna. Efter omorganisation har bolaget övergått till att lägga större fokus på förebyggande underhåll. Organisationen uppges efter omorganisationen ha blivit tydligare i sitt gränssnitt till brukarna.

Micasa Fastigheter AB bildades 1999 under namnet FB Servicehus och var initialt ett dotterbolag till det allmännyttiga bostadsbolaget Familjebostäder. Efter Kommunfullmäktiges beslut enligt ovan fördes det över en stor mängd fastigheter från Gatu- och fastighetskontoret till FB Servicehus. Under 2005 blev FB Servicehus ett helägt dotterbolag till Stockholms Stadshus AB och ändrade namn till Micasa Fastigheter i Stockholm AB. Bolaget har till uppgift att tillgodose bostäder för seniorer och för grupper som av staden är prioriterade på bostadsmarknaden. Bolaget förvaltar i dagsläget ca 120 fastigheter med en yta på ca 1 miljon kvadratmeter. Bolaget redovisade 2018 en omsättning på ca 1,1 mdkr och ett resultat efter skatt på 181 mnkr. Fastighetsbeståndet omfattar servicehus, vård- och omsorgsboenden, seniorbostäder, LSS-bostäder och bostäder för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Micasa Fastigheter har som huvuduppgift att hyra ut till staden, men när staden inte önskar hyra riktar sig uthyrningarna mot privata aktörer. Totalt hyr staden genom stadsdelsnämnderna och socialnämnden bostäder och lokaler rörande cirka 65 procent av fastighetsbeståndet. Bostäder inom stadsdelarnas förhyrningar hyrs ut i andra hand till de boende. Hyrorna för vårbostäder är förhandlade mellan Micasa Fastigheter och Hyresgästföreningen. Seniorbostäder utgör cirka 12 procent av fastighetsbeståndet. Dessa hyrs ut via Stockholms stads bostadsförmedling. Bostadshyrorna är förhandlade mellan Micasa Fastigheter och Hyresgästföreningen.

Stockholm Globe Arena Fastigheter AB (SGA Fastigheter) ägs direkt av Stockholm Stadshus AB. SGA Fastigheter har i uppdrag att äga, förvalta och utveckla arenorna i Globenområdet. Det innebär bland annat att bolaget tillhandahåller lokaler och anläggningar för evenemang samt deltar aktivt i samarbeten med andra aktörer för att öka Globenområdets attraktionskraft. Verksamheten omfattar Tele2 Arena, Ericsson Globe, Hovet, Annexet samt nöjesdestinationen Tolv Stockholm.

Fastighetsnämnden i Stockholm har i uppdrag att i första hand förvalta och utveckla lokaler för stadens egna behov, exempelvis kontorslokaler, offentliga lokaler och lokaler för idrott och kultur. I Fastighetskontorets fastighetsbestånd finns också allt från brandstationer, saluhallar och salutorg till slott och herrgårdar, villor och små torp på landet.

Malmö kommun

Malmö har valt att organisera ägande och drift av sina samhällsfastigheter i förvaltningsform.

Serviceförvaltningen utför service och tjänster till övriga förvaltningar i Malmö och kommunala bolag. Serviceförvaltningen ansvarar för byggnation och förvaltning av Malmö stads fastigheter för skola, barn- och äldre- och socialomsorg, kultur och fritid omfattande cirka 1,8 miljoner kvadratmeter byggnadsyta och 4,9 miljoner kvadratmeter

markyta bestående av bland annat skolgårdar och fritidsanläggningar. Dessa verksamheter omsätter cirka 2 mdkr per år. Förvaltningen ska även tillgodose behovet av en väl fungerande stadsmiljö och sköter bland annat drift, underhåll och skötsel inom gator, park och fastigheter.

Den tekniska nämnden är bland annat ägare av det kommunala fastighetsbeståndet och ansvarar för:

- Det juridiska fastighetsägandet inklusive ägandet av Malmö hamn.
- Exploatering av mark inom kommunen.
- Kommunens lokalförsörjning.
- Förvaltning av bostadslägenheter för personer för vilka kommunen har ett särskilt ansvar.
- Förvaltning, utveckling och upplåtelse av kommunens mark, byggnader, anläggningar och vattenområden.

MKB Fastighets AB är Malmös allmännyttiga bostadsbolag. Förutom drygt 23 800 lägenheter äger och förvaltar bolaget även 1 000 kommersiella lokaler.

Uppsala kommun

Inom Uppsala kommun genomfördes det under 2011 en utredning avseende kommunens verksamhetsfastigheter där utgångspunkter var att hitta en effektivare fastighetsförvaltning genom en renodling av fastighetsbeståndet mellan stadens bolag och förvaltningar. Man prövade möjligheten till bolagisering där syftet uppgavs vara att skapa en mer ekonomisk effektiv förvaltning och en mer rationell hantering av kommunens samlade fastighetsinnehav som vid utredningstillfället bedrevs i både förvaltnings- och bolagsform.

Bedömningen var att aktiebolagslagen ger förutsättning för en effektiv beslutsprocess vilket innebär en snabbare och effektivare fastighetsförvaltning. Affärsmässigheten i relationen mellan fastighetsförvaltande organisation och verksamhetsutövande förvaltning bedömdes bli tydligare och bättre om fastighetsförvaltningen drevs i bolagsform. En ökad affärsmässighet bedömdes öka effektiviteten hos båda parter. Ett strikt tvåpartsförhållande som regleras i avtal bedömdes innebära minskade möjligheter för den politiska ledningen att påverka detaljbeslut i verksamheten. Efter beslut i kommunfullmäktige bildades tre nya fastighetsbolag.

Uppsala kommun Skolfastigheter AB bildades 2013. Bolaget förvärvade merparten av Uppsala kommuns pedagogiska lokaler. Bolaget äger och förvaltar därmed merparten av kommunens pedagogiska lokaler, förskolor, grundskolor och gymnasieskolor. Totalt förvaltades under 2018 cirka 135 fastigheter, vilket motsvarar ungefär 447 000 kvadratmeter. Bolaget omsatte 562 mnkr under 2018 och redovisade ett resultat efter finansnetto på 42 mnkr. Bolaget bygger också nytt på beställning av kommunstyrelsen via stadsbyggnadsförvaltningen. Skolfastigheter AB uppger i årsredovisning för 2018 att det finns ett investeringsbehov för bolaget på ca 6 miljarder kronor de närmaste 5 åren.

Uppsala kommun Sport- och rekreationsfastigheter AB startades 2013 som ett helägt bolag inom Uppsala kommunkoncern. Bolaget äger och förvaltar ett större antal fritids-, idrotts-, evenemangs- och rekreationsanläggningar i Uppsala kommun. Bolaget äger enligt årsredovisningen för 2018, 46 fastigheter med totalt 45 olika anläggningar/objekt.

Den sammanlagda ytan uppgår till 48 600 kvadratmeter och 271 hektar mark. Bolaget omsatte 86 mnkr under 2018 och redovisade ett resultat efter finansnetto på 2 mnkr.

Uppsala kommun Förvaltningsfastigheter AB som bildades i november 2012 hyr ut lokaler till olika specialverksamheter inom Uppsala kommun. Bolaget äger 25 fastigheter med en yta om totalt 29 840 kvadratmeter.

Uppsala Kommuns Fastighetsaktiebolag bildades i början av 1970-talet och är ett allmännyttigt fastighetsbolag som har till uppgift att bygga, äga, utveckla och förvalta centrumanläggningar, bostäder och lokaler inom Uppsala kommun. Bolaget äger och förvaltar tre centrumanläggningar för handel samt 300 hyreslägenheter inom Uppsala kommun. Härutöver äger och förvaltar bolaget även lokaler för kontor, skolor, hälsa och kultur som ligger i anslutning till centrumanläggningarna.

Idrotts- och fritidsnämnden ansvarar för att utveckla, rusta och sköta om de idrotts- och fritidsanläggningar som kommunen äger, till exempel arenor, idrottshallar, idrottsanläggningar, elljusspår och skidanläggningar.

Västerås kommun

Teknik- och Fastighetsförvaltningen har det samlade ägaransvaret för Västerås stads fastigheter och ansvarar för dess fastighetsförvaltning och lokalförsörjning samt genomför stadens mark- och bostadspolitik. Fastighetsnämnden är huvudman för exploateringsverksamheten och ska bevaka stadens fastighetsjuridiska och ekonomiska intressen i planerings- och genomförandeprocessen. Bland annat ansvarar förvaltningen för skötsel av skolor och förskolor.

Örebro kommun

Futurum Fastigheter i Örebro AB äger och utvecklar förskolor, skolor och brandstationer med mera i Örebro kommun. Vid 2018 års slut ägde Futurum förskolor, grundskolor och gymnasieskolor motsvarade cirka 380 000 kvm uthyrningsbar yta. Omsättningen uppgick till cirka 350 mnkr. Sedan Futurum bildades 2012 har bolaget byggt om och byggt nytt för cirka 2,5 mdkr. Bolaget omsatte 457 mnkr under 2018 och redovisade ett resultat före skatt på 72 mnkr.

De kommunala kultur- omsorgs- och fritidsfastigheterna ägs och drivs i förvaltningsform i Örebro.

Helsingborg kommun

I Helsingborg drivs och förvaltas de flesta av kommunens verksamhetsfastigheter såsom skola och omsorgslokaler av Fastighetskontoret. Lokalerna hyrs ut till de förvaltningar som ansvarar för verksamheten i lokalerna.

Sollentuna kommun

Sollentuna Kommunfastigheter AB (SKAB) är ett nybildat bolag (2019) i Sollentuna kommunkoncern. SKAB ska genom ny-, om- och tillbyggnation, förvärv eller extern inhyrning tillgodose kommunens behov av LSS-boenden, särskilt boende, HVB-boende, för-, grund- och gymnasieskolor, kultur- och fritidsfastigheter eller anläggningar och kontorslokaler för administration och annan kommunal verksamhet. Bolaget arbetar med nyproduktion, förvärv, byte och försäljning av fastigheter. I bolagets ägardirektiv framgår att bolaget äger fastigheter men förvaltar även de bebyggda fastigheter som ägs av Sollentuna kommun. Detta sker genom både teknisk och ekonomisk förvaltning av kommunens lokaler. Bolaget ska i mångt och mycket behandla kommunens fastigheter på

samma sätt som för bolagets egna fastigheter genom att tillhandahålla så ändamålsenliga lokaler till så låg kostnad som möjligt. Utöver att förvalta kommunens fastigheter ska SKAB även genomföra projektledning av alla ny-, till- och ombyggnationer för såväl SKAB:s egna fastigheter som för kommunens fastighetsbestånd.

Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för kommunens kultur- och fritidsverksamheter. Nämnden ansvarar bland annat för drift och underhåll av fritidsanläggningar, arenor för både spontan och organiserad idrott.

Stadsledningskontorets bedömning

Det finns alternativa tillvägagångssätt att överföra lokaler från förvaltningar till bolag. Det är stor skillnad i komplexitet om det handlar om ägande och drift eller enbart drift. Enstaka fastigheter kan vara relativt okomplicerat att överföra, men är det frågan om ett helt bestånd av en viss typ av verksamhetsfastigheter, exempelvis överföring av stadens skolfastigheter är det en komplex fråga som kräver omfattande analys och förberedelsearbete innan det går att beskriva hur det i så fall bör genomföras och vilka ekonomiska och personalmässiga konsekvenser det får. Att driva fastighetsverksamhet i bolagsform skapar inga givna legala fördelar jämfört med förvaltningsformen. Tvärt om, som framgår av detta tjänsteutlåtande (givet allt annat lika) kan det finnas legala fördelar att driva verksamheten i förvaltningsform.

Stadsledningskontoret kan konstatera att Sveriges större kommuner hanterar sitt fastighetsbestånd på olika sätt. Stockholm var tidigt ute med bolagisering av samhällsfastigheter. I Malmö ligger drift av samhällsfastigheter i en förvaltning, ägandet i en annan förvaltning och brukarverksamheten i flera olika brukarförvaltningar. Sollentuna har startat ett nytt fastighetsbolag under 2019 som både äger egna fastigheter och förvaltar kommunägda fastigheter och agerar byggherre för hela kommunens framtida nybyggnation. Av de sju studerade kommunerna har fyra av dem valt att föra över sina skolfastigheter i bolagsform.

Detta uppdrag har syftat till att på en övergripande nivå utreda förutsättningar och möjligheter för att överföra lokaler från förvaltningar till bolag, inte lämna någon rekommendation. Om det skulle vara aktuellt att analysera effekter av bolagisering mer på djupet krävs att kommunstyrelsen/kommunfullmäktige i ett nytt uppdrag ger mer detaljerad vägledning om vilka fastigheter som kan vara tänkbara och vad man vill åstadkomma med bolagisering.

Magnús Sigfússon

Eva Hessman

Direktör Stadsutveckling

Stadsdirektör