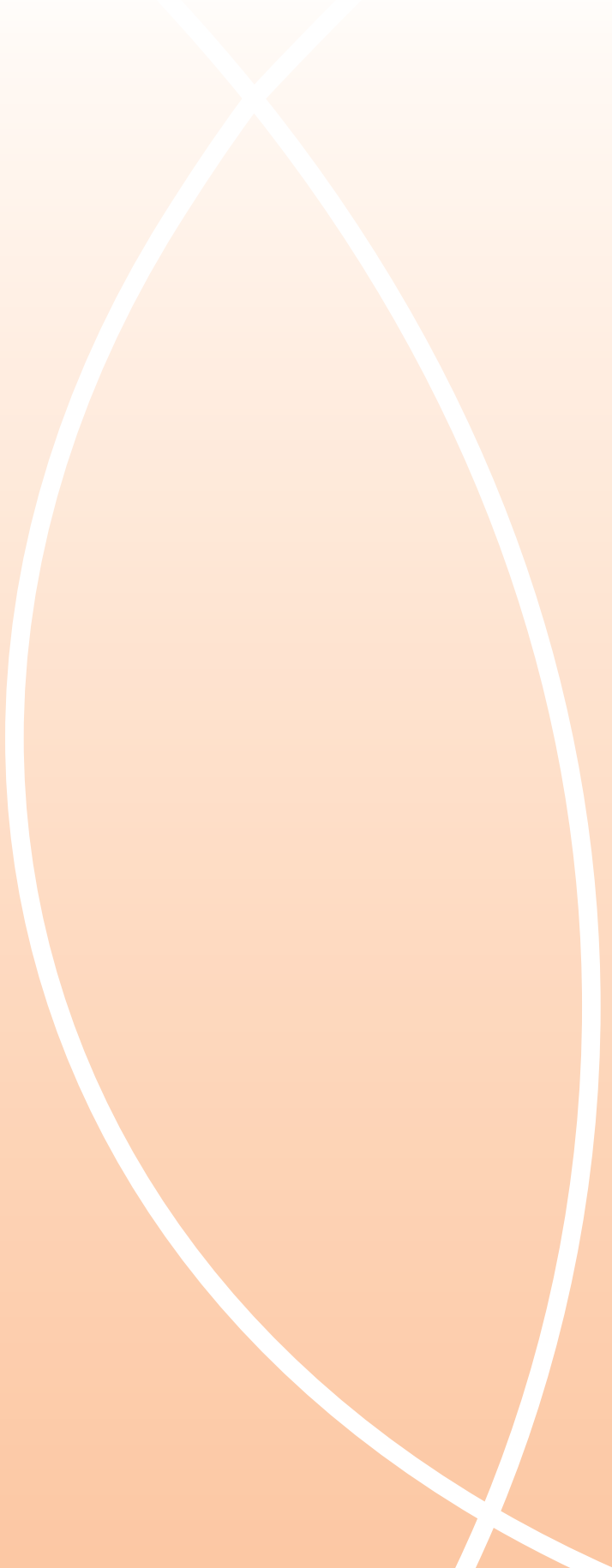


# Fastigheter i bolag

STEG FÖR STEG I BOLAGISERING AV  
KOMMUNAL FASTIGHETSFÖRVALTNING



Sveriges  
Kommuner  
och Landsting



# Fastigheter i bolag

STEG FÖR STEG I BOLAGISERING AV  
KOMMUNAL FASTIGHETSFÖRVALTNING

Beställning av rapporten:

Tel 020-31 32 30, Fax 020-32 32 40

eller från vår hemsida [www.skl.se/publikationer](http://www.skl.se/publikationer)

Upplysningar om innehållet:

Jonas Hageftoft, SKL

08-452 79 52, [jonas.hageftoft@skl.se](mailto:jonas.hageftoft@skl.se)

©Sveriges Kommuner och Landsting, 2011

ISBN 978-91-7164-730-6

Text: Ola Mattisson och Anna Thomasson

Redaktör: Sonja Pagrotsky, SKL

Grafisk form och produktion: ETC

Omslagsfoto: Julia Sjöberg, Folio bildbyrå

Foto inlaga: Mattias Ahlm, Folio bildbyrå (s. 58), Thomas Carlgren (s. 6),

Christofer Dracke, Folio bildbyrå (s. 26), Pierre Friberg, Maskot Bildbyrå

(s. 20), Adam Haglund, Maskot bildbyrå (s. 38), Casper Hedberg (s. 8),

Thomas Henrikson (s. 14), Michael Jonsson, Folio bildbyrå (s. 46), Elias

Larsson, Folio bildbyrå (s. 10), Maskot bildbyrå (s. 68), Maria Rosenlöf

(s. 33), Marcus Trotzig, Maskot bildbyrå (s. 50)

Tryck: Modintryckoffset

Sveriges Kommuner och Landsting

118 82 Stockholm, Besök Hornsgatan 20

## Förord

Det har blivit vanligare att kommuner väljer att bolagisera sin fastighetsförvaltning. Vägen dit går vanligen från ett politiskt beslut, via ett antal utredningar till en ny organisation med nya spelregler. Utgångspunkten är ofta att hantera nya utmaningar inom offentlig sektor. Där sker förändringar som kräver anpassning och utveckling. Det påverkar även den kommunala fastighetsförvaltningen. Organisationsformen för att hantera och sköta kommunala verksamhetslokaler tenderar att gå i riktning mot större och mer specialiserade organisationer. Många kommuner har bolagiserat sin fastighetsförvaltning och ytterligare kommuner överväger att bolagisera.

Syftet med denna skrift är att analysera drivkrafter och förutsättningar för en bolagisering av kommunala verksamhetslokaler. Frågor som berörs är bland annat vad du ska tänka på vid en bolagisering, vilka motiv det kan finnas att bolagisera och hur du genomför en bolagisering. Den här skriften ska därmed vara ett stöd för kommuner som överväger att bolagisera. I fokus är ägande och drift av kommunala verksamhetslokaler. Här ges exempel på bolagiseringar i såväl stora som små kommuner och du får ta del av de erfarenheter som finns hittills.

Kunskapen är av betydelse för dig som sitter i beslutsfattande ställning som förtroendevald eller i tjänstemannarollen. Även du som blir delaktig i genomförandet av en bolagisering bör läsa denna skrift. Genom den kunskap som finns från genomförda bolagiseringar får du ett bättre underlag för beslut och planering av din egen organisations fastighetsförvaltning.

Projektet har initierats av Sveriges Kommuner och Landstings FoU-fond för fastighetsfrågor. Skriften är författad av Ola Mattisson och Anna Thomasson, Lunds universitet. Till sin hjälp har författarna haft en styrgrupp som medverkat i arbetet, bistått med material och lämnat värdefulla synpunkter. Styrgruppen har bestått av Martin Öbo, Göteborgs Stad, Lars Anebreid, Falkenbergs kommun och Robert Wibom, Sturestadens Fastighets AB.

Magnus Kristiansson och Jonas Hagetoft har på uppdrag av Sveriges Kommuner och Landsting varit projektledare.

Stockholm i oktober 2011

Gunilla Glasare och Göran Roos  
*Sveriges Kommuner och Landsting*  
*Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad*



# Innehåll

- 7 Kapitel 1. Nya former för kommunala verksamhetslokaler
- 8 Intervjuer i sex kommuner
- 9 Skriftens upplägg
  
- 11 Kapitel 2. Tidigare erfarenheter av bolagisering
- 12 Generella erfarenheter av bolagisering
- 12 Bolagisering av kommunala verksamhetslokaler – en litteratursammanfattning
  
- 15 Kapitel 3. Bolagisera – vad ska man tänka på?
- 15 Utgångspunkterna i kommunen
- 18 Motiv bakom bolagiseringen
- 21 Bolagisera – hur gör man?
- 25 Lärdomar, erfarenheter och upplevda effekter
- 29 Vad säger kunderna?
- 32 Effekter av en bolagisering
- 34 Checklista
  
- 35 Kapitel 4. Avslutande reflektioner
  
- 39 Kapitel 5. Fallstudier av kommunal fastighetsförvaltning
- 39 Staffanstorps hus AB
- 44 Gnestahem AB och Gnesta förvaltnings AB
- 49 Telge Fastigheter AB
- 57 AllboHus Fastighets AB
- 63 Gavlefastigheter AB
- 67 Trollhättans Tomt AB
- 74 Intervjuade personer
  
- 75 Referenslista





# Nya former för kommunala verksamhetslokaler

Den offentliga sektorn och dess verksamheter möter ständigt nya utmaningar. Under senare år har det kanske framförallt handlat om en ökad konkurrensutsättning av offentliga tjänster i olika former. Allt från upphandling av drift och utförande till inträde av nya aktörer i form av friskolor och andra privata alternativ till den offentliga produktionen av tjänster. Förändringar och utmaningar kräver anpassning och utveckling, den offentliga sektorn har också förändrats och gradvis anpassat sig. Anpassning och förändring har skett i allt från hur produktionen av offentliga tjänster är organiserad till hur den styrs.

Som ett led i den förändring som sker inom offentlig sektor i stort sker det även förändringar inom kommunal fastighetsförvaltning. Hur ägande och förvaltning av kommunala verksamhetslokaler ser ut skiljer sig åt från kommun till kommun. I en del kommuner finns såväl ägandet som ansvaret för förvaltning av fastigheter inom den kommunala förvaltningen. I andra kommuner äger kommunen fastigheterna, men har valt att handla upp driften på entreprenad. Ytterligare en lösning som finns i svenska kommuner är att verksamheten bedrivs i ett kommunalägt bolag. Antingen står bolaget för både ägande och förvaltning av fastigheterna eller så ligger ägandet kvar hos kommunen medan bolaget enbart sköter förvaltningen. Lind och Lundström (2009) menar att trenden inom fastighetsförvaltning tycks vara att vi går mot allt större fastighetsförvaltare och även mer specialiserade sådana samt att hyresgästerna vill ha mer fokus på kärnverksamheterna.

Framförallt bolagsformen tycks vara på frammarsch inom branschen och flera kommuner har nyligen genomfört bolagiseringar av fastighetsverksamheter eller överväger att genomföra sådana. Syftet med den här skriften är att analysera drivkrafter och förutsättningar för en bolagisering av kommunala verksamhetslokaler.

### **I fokus är framförallt följande frågeställningar:**

- › Hur ser motiven bakom en bolagisering ut?
- › Hur ser processen för en bolagisering ut?
- › Vilka är erfarenheterna av bolagisering?

Tanken med den här skriften är att den ska utgöra ett stöd för kommuner som står inför ett beslut att bolagisera. I fokus för skriften är den kommunala fastighetsverksamheten och med det avses i denna skrift ägande och drift av verksamhetslokaler. Kommunala bostäder kommer endast att beröras i de fall de påverkar hanteringen av verksamhetslokaler.

### **Intervjuer i sex kommuner**

Till grund för denna skrift ligger en litteraturstudie samt sex fallstudier. Litteraturstudien baseras på tidigare studier av bolagisering av kommunala verksamheter generellt samt studier som mer specifikt berör området kommunal fastighetsförvaltning.

Vidare har sex fallstudier gjorts av kommuner som valt att bolagisera förvaltningen av kommunala verksamhetslokaler. Strävan har varit att välja kommuner av olika storlek samt att få inblick i olika former av bolagslösningar. Studien omfattar således tre mindre kommuner (Alvesta, Gnesta och Staffanstorps), en mellanstor kommun (Trollhättan) och två större kommuner (Gävle och Södertälje). Likaså omfattar studien olika lösningar för hantering av förvaltning och ägande.



TABELL 1. Kommunfakta fallstudier.

Kommun	Inväsnare	Bolag	Bolagslösning
Gävle	86 000	Gavlefastigheter AB	Äger och förvaltar verksamhetslokaler främst åt kommunen men hyr även ut till andra aktörer.
Södertälje	86 000	Telge Fastigheter AB	Äger och förvaltar lokaler som hyrs ut såväl till kommunen som för kommersiellt bruk.
Trollhättan	55 248	Trollhättans Tomt AB	Äger, förvaltar och hyr ut lokaler till såväl kommunen som privata näringsidkare och högskolan.
Staffanstorps	22 259	Staffanstorpsshus AB	Ett moderbolag som sköter drift och ett dotterbolag som äger fastigheterna.
Alvesta	18 757	AllboHus AB	Äger och förvaltar bostäder samt förvaltar kommunens verksamhetslokaler.
Gnesta	10 200	Gnesta Hem AB och Gnesta Förvaltnings AB	Äger och förvaltar bostäder och verksamhetslokaler i två bolag med en gemensam VD.

I skriften behandlas framförallt förvaltning och organisations- och styrningsfrågor när det gäller kommunala verksamhetslokaler. Juridiska frågor kring skatt, moms och bolagisering kommer däremot inte att beröras i någon större omfattning. Detta gäller även frågorna kring den nya Allvill-lagen och LOU. Läsaren uppmanas istället att undersöka de juridiska konsekvenserna vid tillämpningen i varje enskilt fall.

## Skriftens upplägg

Kapitel 2 innehåller resultatet av den litteraturstudie som genomförts. En redogörelse görs för såväl generella erfarenheter av bolagisering av kommunala verksamheter som erfarenheter som specifikt är hämtade från studier av kommunal fastighetsförvaltning.

I kapitel 3 presenteras analysen av de sex fallstudierna. Den första delen redogör för de olika alternativ som en kommun har att välja mellan. Denna del har vi valt att kalla för "fasen noll", eftersom den infaller före ett beslut om bolagisering. Den andra delen av kapitlet tar upp motiven till att genomföra en bolagisering. Därpå följer en redogörelse för bolagiseringsprocessen och vad man bör tänka på inför en sådan. Kapitlet avslutas med en diskussion

kring de erfarenheter och lärdomar som erhållits i de studerade kommunerna samt en checklista över vad man behöver tänka på inför en bolagisering.

Kapitel 4 innehåller en sammanfattning av studiens slutsatser och några avslutande reflektioner.

Kapitel 5 består av en presentation av de sex fallkommunerna samt en redogörelse för deras bolagiseringsprocess. I fokus för redogörelsen är en beskrivning av den valda modellen, motiven bakom bolagiseringen samt erfarenheter och lärdomar. Denna redogörelse har medvetet gjorts utförlig. Avsikten är att de läsare som vill ha mer information om tillvägagångssättet i de sex studerade kommunerna ska få det här. För de läsare som inte är intresserade av att läsa om fallen mer i detalj räcker det att läsa kapitel 2 för att få en bra sammanfattning av resultatet från fallstudierna.



## Tidigare erfarenheter av bolagisering

Det finns en hel del litteratur som berör ämnet fastigheter, fastighetsförvaltning<sup>1</sup> samt styr- och organisationsfrågor inom fastighetsförvaltning. Litteraturen omfattar såväl fastigheter för kommersiellt bruk (Lind & Lundström, 2009) som fastigheter som ägs och utnyttjas av offentliga förvaltningar (Lind & Lundström, 2010). Bland annat finns det studier som tar upp och belyser frågan om entreprenadupphandling av fastighetsskötsel och drift och erfarenheter av detta<sup>2</sup> samt studier med fokus på bostadsmarknaden<sup>3</sup>.

Däremot finns det få studier som är inriktade på bolagisering av ägande och/eller förvaltning av verksamhetslokaler inom offentlig sektor och vad det innebär. De som finns är av äldre datum eller har ett något annorlunda fokus än denna skrift. Exempelvis har Hellström et al. (2004) valt att fokusera på en jämförelse mellan förvaltningsformen och bolagsformen. Knutsson (2008) tittade närmare på målstyrning i kommunala fastighetsbolag. Utöver detta finns det erfarenheter från bolagisering av offentliga verksamheter inom andra områden<sup>4</sup>. Även utifrån sådana studier kan vissa lärdomar och erfarenheter hämtas.

Not. 1. se bl.a. Edström & Gullander, 2002; Ramberg et al., 2007; Andrn, 2007; Andrn, 2008; Lind & Brunes, 2008; Ramberg et al., 2008 och Lind & Lundström, 2010

Not. 2. Lindblom, 2004; Sundsvik, 2006; Sundsvik, 2007; Charpentier, 1996

Not. 3. Atterhög, 2005; Karlbro et al., 2009

Not. 4. se t.ex. Aguilera, 2005; Hansson & Collin, 1992; Rindova, 1999; Eisenhardt, 1989; Lindkvist & Aidemark, 2005; Aidemark, 2004; Thomasson, 2009

## Generella erfarenheter av bolagisering

I samband med bolagisering sker en separation av ägande och kontroll av en verksamhet. Fördelarna med en bolagisering är framförallt att denna separation leder till att ansvar och styrning blir tydligare. Bolaget ges ett tydligt uppdrag att långsiktigt förvalta det kapital och de tillgångar som ägarna tillfört bolaget. Resultatet blir att ledningen för bolaget tydligare kan fokusera på sina uppgifter och bortse från övergripande avvägningar i ägarledet (t.ex. kommunen som helhet) och den situation som råder där. Separationen av ägande och kontroll är emellertid inte bara positiv utan har även en baksida och det är att den anses försvåra insyn och kontroll. Detta ställer större krav på ägarna när det gäller styrning av verksamheten genom ägardirektiv och vilka styrelseledamöter som utses. En bolagisering får även konsekvenser för rollfördelningen mellan den verksamhet som bolagiseras, dess ägare samt avnämare eller brukare av de tjänster som bolaget producerar och dessa måste hanteras. Viktiga frågor att fundera över är därför hur relationen till kund och ägare ska se ut och hur denna relation ska hanteras.

## Bolagisering av kommunala verksamhetslokaler – en litteratursammanfattning

Syftet med denna skrift är att lyfta fram erfarenheter och lärdomar när det gäller bolagisering av kommunal fastighetsförvaltning för verksamhetslokaler. Det är viktigt att poängtera att det handlar om bolagisering av förvaltning och/eller ägande. I fokus i detta avsnitt är därför tidigare dokumenterade erfarenheter inom området.

Fastigheter med verksamhetslokaler är vad Lind & Lundström (2009) benämner som förvaltningsintensiva fastigheter, det vill säga fastigheter där utformningen av lokalerna har stor betydelse för den verksamhet som använder lokalerna.

När det gäller tidigare erfarenheter av själva bolagiseringen lyfter Edström och Gullander (2002) fram tre perspektiv på framgång som de anser är av vikt att tänka på i samband med val av ny organisationsform. Det första perspektivet är frågan om effektivitet och hur detta skapas utifrån såväl ett ägarperspektiv som ett kundperspektiv. De två resterande perspektiven är ledningens syn på vad som kännetecknar en framgångsrik organisation samt hur verksamheten ska utvecklas och hur kompetensförsörjningen ska gå till.

I en studie av Hellström et al. (2004) jämförs bolagsformen med förvaltningsformen i syfte att belysa associationsformens betydelse för styrning av kommunal fastighetsförvaltning. Resultatet från denna studie visar att ett motiv bakom valet av ny organisationsform i de studerade fallen var ett

behov av att hitta en bättre lösning för hanteringen av underhållet av fastigheterna. I de studerade fallen var underhållet eftersatt och den främsta anledningen till detta var att ansvaret hade legat hos förvaltningscheferna som ofta valde att prioritera verksamhetens innehåll (driften) framför fastigheterna (förvaltningen av kapitalet). Detta var särskilt tydligt när den ekonomiska situationen var kärv.

De främsta fördelarna med bolagsformen som lyfts fram i Hellströms rapport är att beslutsvägarna blev kortare och att beslut av strategisk art fattades närmare verksamheten. Vidare kunde personalen utnyttjas mer flexibelt och det var även positivt för kompetensutvecklingen inom bolaget att renodla fastighetsverksamheten från övrig verksamhet då detta gav bättre möjligheter till fortbildning. Denna slutsats ligger i linje med den slutsats som dras i rapporten av Mattisson et al. (2008) som studerar hanteringen av generationsväxling inom fastighetsbranschen. I denna rapport lyfter författarna fram betydelsen av att synliggöra organisationen och den individuella kompetensen för att vara en attraktiv arbetsgivare.

*”Vid en bolagisering skiljs beställare och utförare åt. Erfarenheterna visar att det då är viktigt att förvaltningarna är bra beställare samt att det finns en fastighetsstrateg i kommunen.”*

En annan slutsats som dras av Hellström et al. (2004) är att bolagisering skapar ett tydligare ansvar för ekonomin då verksamhetens resultat- och balansräkning skiljs från övriga verksamheter. Vid till exempel budgetering är dessa medel inte sammanblandade med andra verksamheter, det vill säga det uppstår aldrig ett val mellan att avsätta medel i budgeten för fastighetsförvaltning och underhåll eller att ge dem till drift av en verksamhet. Detta resulterade även i att den verksamhet som lades i ett bolag lättare kunde styra och påverka sina kostnader på längre sikt.

Vid en bolagisering skiljs beställare och utförare åt. Erfarenheterna visar att det då är viktigt att förvaltningarna är bra beställare samt att det finns en fastighetsstrateg i kommunen. Hellström et al. (2004) betonar även vikten av framförhållning och planering på beställarsidan när det gäller behovet av lokaler under kommande år, detta för att underlätta den utförande organisationens planering av kapacitetsutnyttjande. Detta är framförallt viktigt då det handlar om en verksamhet som binder mycket kapital och antagligen

även då det rör sig om vad Lind & Lundström benämner som förvaltnings-intensiva fastigheter.

Utöver frågan om bolagisering av ägande och/eller förvaltande av verksamhetslokaler, kan det i samband med ett sådant beslut uppstå frågor om ägande och förvaltande av verksamhetslokaler ska samordnas med ägande och förvaltande av bostäder. Det finns dokumenterade erfarenheter av att integrerat förvaltande kan ge upphov till stordriftsfördelar samt att större inköpsvolymmer kan resultera i bättre förhandlingsposition i samband med upphandlingar. Det finns emellertid även dokumenterade nackdelar. Framförallt handlar det om att olika kategorier av brukare har olika behov. Om man specialiserar istället för att integrera skapas bättre förutsättningar för att förstå dessa behov och man får mer ändamålsenliga och kostnadseffektiva lokaler samt bättre service. Läs mer om samordnad fastighetsförvaltning i kapitel 2.

Sammanfattningsvis kan konstateras att i samband med bolagisering aktualiseras frågor om vad som är effektivitet och framgång för verksamheten, vilket kan bidra till tydligare fokus. En andra slutsats handlar om professionalisering. Bolagsformen kan skapa förutsättningar för en ökad specialisering och långsiktig kompetens avseende både investeringar och underhåll. Avslutningsvis har styrformerna uppmärksammats. Genom en formell egen organisation för fastighetsförsörjning skapas tydligare roller för ansvar och genomförande.





# Bolagisera

## – vad ska man tänka på?

I detta kapitel presenteras lärdomar som dragits utifrån de fallstudier som genomförts inom ramen för detta projekt. Framställningen innehåller illustrerande exempel (med hänvisningar) från de studerade företagen men endast i koncentrerad form. Läsare som är intresserade av mer information om specifika lösningar och erfarenheter kan läsa om detta i kapitel 4 där fallen presenteras mer i detalj.

### Utgångspunkterna i kommunen

#### Starten – vad finns i utgångsläget?

När en bolagisering av fastighetsverksamhet övervägs är det centralt att se över vilka alternativ som finns. Beroende på vilka problem som upplevs eller vilka effekter som är prioriterade att åstadkomma kan olika former väljas såsom:

- › Förvaltningsform med huvudsakligen egna utförarresurser (drift i egen regi)
- › Förvaltningsform med driften på entreprenad
- › Samverkan med andra kommuner (t.ex. kommunalförbund), varierande grad av externa resurser
- › Kommunalt bolag (vanligen helägt), driften i egen regi eller på entreprenad

Förvaltningsformen är den vanliga utgångspunkten som ligger nära till hands för kommunal verksamhet. Formen anses ge goda förutsättningar för politisk styrning och insyn från allmänheten. Samtidigt kritiserar den ibland för att vara byråkratisk med långsamt beslutsfattande långt ifrån verksamheten. Genom att vara en del av kommunen är fastighetsförvaltningen en del av den kommunala budget- och beslutsprocessen. Där vägs verksamheten mot alla

andra verksamheter vad gäller resurser och uppmärksamhet från ledningen och i denna process riskerar fastighetsfrågorna att marginaliseras.

Ett alternativ är att anlita externa entreprenörer och handla upp de tjänster som behövs. Många kommuner föredrar att fokusera på rollen som ägare och beställare för att just anlita externa (vanligen privata) utförarresurser. För att denna form ska fungera krävs en aktiv och kompetent beställarfunktion som kan samspela med en fungerande leverantörsmarknad.

I de fall kommuner avser att samverka med andra kommuner finns många olika former att tillgå som till exempel gemensam nämnd, kommunalförbund eller aktiebolag. Till samverkan som kräver gemensamma resurser behövs en juridisk form som kan ackumulera gemensamt kapital (till exempel balansräkning) med insatser från flera olika parter. Det finns många exempel på kommunal samverkan där fysisk infrastruktur och anläggningar byggs inom ramen för gemensamma organisationer (gemensamt kapital). Kommuner kan också bilda aktiebolag där ägandet delas med privata intressen, beroende på verksamhetens syfte. Oavsett om det gäller aktiebolag eller andra offentligt rättsliga associationsformer är det fortfarande förhållandevis ovanligt att kommuner samverkar om ägande och förvaltning av fastigheter för verksamhetslokaler.

Bortsett från kommunal förvaltning är den vanligaste lösningen att kommunen står som ensam ägare till ett aktiebolag som skapas för att tillgodose kommunala behov utifrån ett kommunalt ändamål. Bolagsformen är mycket vanlig i kapitalintensiva verksamheter och i verksamheter med kunder som tydligt betalar i förhållande till konsumtion. Fastighetsförsörjningen är ett sådant tydligt exempel. Ett stort kapital binds i denna verksamhet som är helt avgiftsfinansierad i relation till konsumtionen. Genom bolagskonstruktionen skiljs fastighetsfrågorna ut från övriga kommunala frågor och beslut vilket anses ge ett tydligare fokus och mer konsistens i de strategiska besluten. Kommunen agerar i rollen som ägare och överlåter sedan till bolaget att utföra sin uppgift, på de villkor som verksamheten medger och utifrån kundernas behov.

## VAD SKA BOLAGISERAS?

Vid en bolagisering av kommunal fastighetsverksamhet uppstår en principiellt viktig gränsdragning kring hur mycket som ska ägas av bolaget och hur mycket som ska kvarstå med kommunen som ägare. Beroende på syftet med en bolagisering kan olika alternativ vara av intresse. Åtminstone tre olika alternativ kan identifieras för den verksamhet som bolagiseras:

- Kommunen äger fastigheterna och handlar upp driften i delar, bl.a. från ett kommunalt bolag i konkurrens med andra (privata) leverantörer. Kommunens förvaltning fungerar som strategisk beställare med ett samlat ansvar för utförarna samt beslut och prioriteringar för fastigheterna.
- Kommunen äger fastigheterna och handlar upp driften samlat från ett kommunalt bolag som sedan kan välja att utföra uppdraget med egna eller externt köpta resurser. Bolaget får ett större ansvar för att strategiskt utveckla beståndet genom förslag och åtgärder.
- Kommunen överlåter alla fastigheter till bolaget som därmed får ansvar för att utveckla beståndet genom antingen egna resurser eller köpta entreprenörer från den externa marknaden. Bolaget tar ansvar för alla beslut kring fastigheterna och har sin relation med kommunen (ägaren) genom hyresavtal.

Hur kommunen väljer att agera i dessa avseenden beror på övergripande politisk inriktning och vad som är prioriterat att uppnå vad gäller såväl tillgångar (fastigheterna) som deras finansiering (skulder).

## **Samordnad fastighetsförvaltning**

I många kommuner finns ett intresse för att samordna fastighetsförvaltningen mellan fastighetsorganisationen och bostadsbolaget. Det främsta motivet är att samordna resurserna för att få en mer rationell och kostnads-effektiv förvaltning av fastigheterna. Andra motiv kan vara att skapa mer sammanhängande geografiska områden i glesbyggda kommuner eller att göra det möjligt att behålla och rekrytera nyckelkompetenser. Regelverket har dock förändrats på ett sätt som medför osäkerhet om det är tillåtet med samordnad fastighetsförvaltning.

Fram till 2013 finns tillfälliga regler i LOU (2 kap. 10 a §) som möjliggör undantag från upphandlingsskyldigheten. Bakgrunden till detta finns i EU-domstolens rättspraxis som ger möjlighet för medlemsländerna att undanta vissa avtal från upphandlingsskyldighet, trots att avtalen innebär att en upphandlande myndighet gör inköp från en enhet som formellt sett är fristående från myndigheten. Regeln innebär att kommuner under vissa förutsättningar inte behöver tillämpa LOU vid inköp från en leverantör som kommunen äger eller är medlemmar i (exempelvis ett aktiebolag), eller från en gemensam nämnd som de har tillsatt. För att undantaget från upphandlingsskyldighet ska gälla måste följande två förutsättningar vara uppfyllda samtidigt:

1. Den upphandlande myndigheten utövar en kontroll över den juridiska personen eller den gemensamma nämnden som motsvarar den kontroll som myndigheten utövar över sin egen förvaltning.
2. Den eventuella verksamhet som den juridiska personen eller den gemensamma nämnden utför tillsammans med någon annan än den upphandlande myndigheten endast är av marginell karaktär.

Kontroll- och verksamhetskriterierna brukar även kallas för Teckal-kriterierna, efter namnet på en av parterna i det rättsfall där EU-domstolen för första gången slog fast möjligheten till detta undantag från LOU.

Undantaget är tillfälligt och upphävs den 1 januari 2013. En statlig utredning har fått i uppdrag att innan dess lämna förslag till en eventuell permanent lösning. Det innebär att det i nuläget inte med säkerhet går att säga om det är tillåtet med samordnad fastighetsförvaltning.

## Motiv bakom bolagiseringen

I det här avsnittet redogörs för motiven bakom bolagiseringen i enlighet med vad som framkommit i samband med fallstudierna.

I Staffanstorp var motiven främst ekonomiska. Verksamheten var på obestånd och underhållet var eftersatt. Vid prioriteringar och besparingar var fastighetsunderhåll det man först drog ned på. Detta prioriterades inte heller i förvaltningschefernas och verksamhetschefernas budget, där istället den ordinarie verksamheten prioriterades. Genom att bolagisera verksamheten kunde man få en nystart och göra en underhållsplan. Bolagiseringen kom därmed att utgöra ett tillfälle att reglera det eftersatta underhållet. Utöver detta fanns även en strävan att samla ansvaret för förvaltning och drift i en och samma organisation. När verksamheten låg inom den kommunala förvaltningsorganisationen var ansvaret för drift uppdelat mellan den kommungemensamma fastighetsorganisationen och de olika förvaltningarna.

I Gnesta var motiven främst att åstadkomma en tydligare styrning och rakare beslutsvägar. Då förutsättningarna för att förvalta och styra verksamhetslokaler respektive bostäder upplevdes som olika, ville man särskilja styrningen av verksamheterna. Detta var anledningen till att man separerade verksamheterna och placerade dessa i olika bolag. Detta gjordes genom att förändra strukturen inom koncernen och skapa två likvärdiga dotterbolag med var sin styrelse, den ena med ansvar för bostäder och den andra för verksamhetslokaler.

Även i Alvesta låg en strävan att förbättra styrningen av verksamheten bakom beslutet att genomföra en bolagisering. Framförallt var motivet att införa en organisationsform som möjliggjorde att verksamheten drevs affärs-  
mässigt och kunna utnyttja samordningsfördelar.

I Södertälje och Gävle var det övergripande motivet att man från kommunens sida ville införa ett mer effektivt sätt att organisera verksamheten på. Bolagiseringen av den kommunala fastighetsförvaltningen var ett led i en mer omfattande bolagisering av kommunala verksamheter i kommunen. Likaså eftersträvades, precis som i Alvesta och Gnesta, en mer effektiv styrning av verksamheterna.

Inför bildandet av Telgefastigheter i Södertälje var motiven att man ville få en mer effektiv organisation med rationellare beslutsvägar samt uppnå en högre effektivitet i förvaltningen. Ägandet och förvaltandet var splittrat på flera olika aktörer, vilket gav upphov till oklarheter och kunderna var missnöjda. Vad som eftersträvades var således en samlad strategi, tydligare struktur och ansvarsfördelning.

I Trollhättan var motiven i huvudsak desamma som i Staffanstorp, det vill säga verksamheten som drevs inom ramen för den kommunala förvaltningen var på obestånd och underhållet var eftersatt. Utöver detta fanns behov av att förbättra styrningen och driften av verksamheten.

## **Sammanfattning**

Det finns många likheter mellan fallen avseende motiven bakom en bolagisering. Tydligt är att en bolagisering görs när det finns behov av att skapa tydligare styrning och ansvarsfördelning. Ytterligare ett återkommande motiv är en strävan att öka effektiviteten i verksamheten. Det går också att utläsa att bolagisering i en del fall har använts som ett verktyg för att åstadkomma en nystart av en verksamhet som är i kris och som inte fungerar.

En jämförelse mellan ovanstående motiv och andra tidigare erfarenheter som presenteras i kapitel 2, visar på tydliga likheter. I såväl litteraturstudien som i de sex fallen ses bolagsformen som ett instrument för att åstadkomma tydligare styrning och ansvarsfördelning samt något som antas leda till ökad effektivitet i drift av en verksamhet.



## **Bolagisera – hur gör man?**

I detta avsnitt diskuteras erfarenheter från själva genomförandet av bolagiseringen i de studerade kommunerna. Genomgången visar att det finns en rad olika aspekter som är betydelsefulla för att få bolagiseringsprocessen att fungera. En del av dem handlar om ägarnas roll, andra är mer inriktade på organisationsfrågor och hur sådana löses i praktiken. Slutligen finns även faktorer som är av mer praktisk och teknisk karaktär. Nedan redogörs för dessa under rubrikerna: ägarstyrning, bolagsbildandet samt praktiska och tekniska frågor. En sammanfattning finns i slutet av avsnittet. Likaså kan flertalet av de aspekter som tas upp i detta avsnitt återfinnas i den checklista inför en bolagisering som presenteras i slutet av kapitlet.

### **Ägarstyrning**

Ett första steg i en bolagiseringsprocess är att kommunen som ägare tydliggör vad det innebär att använda sig av bolagsformen. Ett aktiebolag, oavsett om det är kommunalt ägt eller privat ägt, lyder under aktiebolagslagen. Skillnaderna mellan att driva en verksamhet i ett aktiebolag och i en kommunal förvaltning är därför något som ägaren bör sätta sig in i under ett tidigt skede.

### **Ägardirektiv och bolagets utformning**

Vad som framkommit i till exempel Alvesta, Gävle och Trollhättan är betydelsen av att ge bolaget utrymme att agera självständigt. Genom att ge bolaget de rätta förutsättningarna för att hantera underhåll och investeringar, ges de bästa förutsättningarna för att utveckla verksamheten långsiktigt. För att klara detta tycks det krävas handlingsfrihet för bolaget och att ägarnas styrning inte blir för omfattande. Dessutom förefaller det avgörande att bolaget har möjlighet att påverka hyressättningen utifrån verksamhetens villkor och kundernas behov. Flera påpekar att det krävs en renodling av rollerna så att det blir tydligt vad som är bolagets eget ansvarsområde och hur kommunens ansvar och relation gentemot bolaget ser ut.

Relaterad till detta är frågan om vilka ägardirektiv och därmed också vilka villkor som bolaget ska verka under. Det har lyfts fram som betydelsefullt i flertalet av de studerade fallen, bl.a. i Gnesta och Trollhättan, att ägaren ger bolaget möjlighet att förvalta och utveckla kapitalet. På lång sikt innebär detta att bolaget måste gå med vinst för att säkerställa att värdet i balansräkningen inte urholkas. Om bolaget får gå med vinst skapas det utrymme för en sund ekonomi. Detta är en förutsättning för att kunna utveckla verksamheten och att genomföra underhåll/investeringar i såväl befintligt bestånd som i nybyggnation. Kopplat till detta är nivån på hyressättningen. Utöver frågan om vinst handlar det om att tänka igenom hur uppdraget ska formuleras.

ras i ägardirektiven till bolaget. Tydliga och klara ägardirektiv är av betydelse då de skapar tydlighet gentemot bolaget avseende vad som förväntas av den verksamhet som bedrivs i bolaget.

I de fall som studerats har kommunerna valt olika lösningar. I Staffans-torp ägs fastigheterna av ett dotterbolag och ett moderbolag ansvarar för driften av verksamhetslokaler och de kommunala bostäderna. I Södertälje ligger ägande och drift av de kommunala verksamhetslokalerna i ett dotterbolag och bostäderna i ett annat och dessa ägs av ett koncernbolag inom kommunen. Det finns även exempel där det bara finns ett moderbolag. Vilken lösning som passar en kommun avgörs lämpligast i det enskilda fallet. När det gäller utformningen av bolaget är det viktigt att säkerställa att den form som väljs följer de krav som finns i lagstiftningen, bland annat lagen om offentlig upphandling (LOU) och allbolagen.

### **Styrelsens sammansättning**

Styrelsens sammansättning är kopplad till ägardirektivet och ägarstyrning. Det finns också olika alternativ. Det handlar om huruvida styrelsen enbart ska utgöras av politiker eller om den ska vara blandad och bestå av såväl politiker som representanter från näringslivet. I ett flertal fall har en blandad styrelse förordats då uppfattningen är att diskussionerna i styrelsen blir mer professionella och mer fokuserade på själva verksamheten och dess villkor. Denna uppfattning har företrädare i såväl bolag med denna lösning som bolag med en styrelse som enbart består av politiker.

### **Ägaren som beställare**

I ägarrollen ingår även att vara en kompetent beställare och utgöra en tydlig motpart till bolaget. I flertalet av de fall som studerats för den här skriften har vikten av att ha kvar kompetens inom kommunen lyfts fram. Detta framkom i intervjuer med bland annat företrädare för bolagen i Alvesta, Gävle och Södertälje. Flera av de studerade kommunerna har en lokalstrateg eller en lokalsamordnare. I Södertälje finns även en lokalstyrgrupp och en lokalstrateggrupp inom vilka lokalförsörjningsfrågor diskuteras med representanter från bolaget och berörda förvaltningar i kommunen. En liknande lösning finns i Trollhättan.

I de fall där en samordnande funktion finns, har erfarenheterna varit positiva. Med en sådan befattning säkerställs kompetensen inom kommunen, bolaget får en tydlig motpart och relationen mellan bolaget och kommunen blir tydligare. Fallen visar på lite olika lösningar för att hantera relationen.



## **Bolagsbildandet – en tidskrävande process**

Från processen i Staffanstorp lyfts fram som betydelsefullt att bolaget, Staffanstorps hus AB, redan var bildat i samband med övertagandet av verksamhetslokalerna. Det var då ett renodlat kommunalt bostadsbolag. Administrationen blev därmed enklare och det fanns en naturlig motpart, en ”aktör”, som kunde agera vilket förenklade processen då bolaget formellt kunde gå in och ge kommunen ett anbud. Förekomsten av ett anbud gjorde beslutsprocessen konkret och överblickbar eftersom det gällde att ta ställning till något som redan fanns, inte något som skulle skapas.

Även i andra fall, bland annat i Södertälje och Trollhättan, framhålls betydelsen av att bolaget redan fanns på plats. Det handlar således inte bara om att kommunen ska ha en motpart rent juridiskt och förhandlingsmässigt, utan också om att det ska finnas en organisation som är beredd att ta över verksamheten och personalen. Om inte organisationsstrukturen och kompetensbehovet ses över i ett tidigt skede, kommer arbetet med detta att pågå samtidigt som bolaget ska sköta den dagliga verksamheten vilket tar tid och kraft från organisationen och skapar turbulens för personalen. Likaså riskerar ledningen att inte hinna med strategiska frågor för bolagets långsiktiga utveckling.

Grundläggande frågor som dimensionering av personalstyrkan, vilken kompetens som behövs samt hur organisationsstrukturen ska se ut är alla exempel på strategiska beslut som kräver helhetssyn och bör utredas grundligt. Om en verksamhet redan bedrivs inom bolaget kan det behövas en översyn av befintliga personalresurser och kompetens. Först därefter kan beslut fattas om bolaget klarar en utökning av verksamheten med befintliga resurser. En utredning av personalbehov och organisationsstruktur behövs även i de fall bolaget tar över personal från kommunen.

I flera fall, bland andra Gävle, Södertälje och Trollhättan, betonas att bolagsbildningen måste få ta tid. Om det går för snabbt mellan beslut och bolagisering hinner inte alla förberedelser göras med hyresavtal, värderingar, organisationsfrågor et cetera. I de kommuner där det gått för snabbt har detta fått ordnas i efterhand och som beskrivits ovan finns då en risk för ett minskat fokus på den dagliga verksamheten.

## **Praktiska och tekniska frågor**

Ett led i bolagiseringsprocessen är att se över fastigheternas värde, behovet av underhåll, driftskostnader samt hur hyressättningen ska göras. Att se över behovet av underhåll och etablera riktlinjer för hyressättning är av betydelse oavsett om både ägande och drift eller enbart driften ska tas över av bolaget. Detta då kommande hyresnivåer samt behovet av underhåll är centrala för budgetarbetet och möjligheten för bolaget att utveckla verksam-

heten. Vidare påverkar det bolagets förutsättningar att vara lönsamt och är av avgörande betydelse för kunderna. Att veta hur hyresnivåer och hyres-sättning kommer att utvecklas över tiden är centralt för att kunna planera verksamheten. Vidare styr hyressättningen för det befintliga beståndet även nivån för nybyggnation.

Det handlar också om hur underhåll ska finansieras framöver och vilken nivå det ska vara på underhållet. Denna fråga har visat sig vara viktig i så gott som alla de fall som studerats, oberoende av om motiven bakom bolagiseringen är att hantera en verksamhet på obestånd med stor grad av eftersatt underhåll eller ej.

Attbedömafastigheternasvärdesamteventuellteftersattunderhållkanvara komplicerat. Det handlar om bedömningar i stort och smått och dessutom är dessa beroende av vilken kunskap som finns. Bedömningen av fastigheternas värde försvaras av att det inte alltid finns ett jämförbart marknadsvärde för verksamhetslokaler med specifik utformning. Vidare är nivån på underhåll och driftskostnader svår att bedöma. Särskilt besvärligt blir det om ansvaret för detta tidigare varit uppdelat på olika förvaltningar och därmed på olika budgetar, vilket var fallet i till exempel Staffanstorp.

*”Att bedöma fastigheternas värde samt eventuellt eftersatt underhåll kan vara komplicerat. Det handlar om bedömningar i stort och smått och dessutom är dessa beroende av vilken kunskap som finns.”*

En annan praktisk fråga av betydelse är att besluta om hur hyreskontrakt ska förhandlas, det vill säga vem i kommunen som ska vara motpart. I vissa av de kommuner som studerats är funktionen centraliserad med en anställd lokal-samordnare eller lokalstrateg som ansvarar för alla kontakter med bolaget. I andra fall förhandlar bolaget med den förvaltning som berörs. I flera fall, t.ex. i Gävle och Staffanstorp, betonas betydelsen av att kommunen har en centraliserad funktion för lokalhantering. Om det finns en tydlig motpart inom kommunen som bolaget kan diskutera med behöver man från bolagets sida aldrig fundera över vilket mandat denna person har. Dessutom pekar erfarenheterna på att en central lokalresurs har överblick över helheten och att detta tillsammans med fackkunskap kan vara betydelsefullt i diskussioner med fackförvaltningarna.

Erfarenheterna från de studerade fallen visar även att det är av betydelse att den som förhandlar hyrorna från kommunens sida har kompetens och tekniskt kunnande om verksamheten. Det finns större möjlighet att skapa utrymme för en sådan kompetens om funktionen är centraliserad, det är betydligt svårare att upprätthålla en sådan kompetens lokalt hos de olika fackförvaltningarna.

Relaterad till frågan om hyressättningen är vikten av att utarbeta tydliga riktlinjer för vad som ingår i hyran och vad som ligger utanför, det vill säga ansvarsfördelningen mellan hyresgästen och bolaget. Vem ansvarar för utförande och betalning av olika aktiviteter samt eventuella fel och korrekationer? Nyttan av att ha sådana dokument framhålls i flera fall, bland annat i Gnesta, Gävle, Staffanstorp och Södertälje. Genom tydliga riktlinjer undviks många konflikter och diskussioner som annars riskerar att dyka upp längre fram.

När det gäller praktiska aspekter är det även viktigt att, vid övertagande av ägande av fastigheterna, fundera över stämpelskatter, moms och skattefrågor. Detta för att undvika onödigt höga kostnader. Andra viktiga praktiska aspekter är att välja ledningssystem och datasystem och fundera över i vilken utsträckning dessa behöver vara kompatibla med kommunens system. Vidare framhålls i de studerade fallen, bland annat Södertälje, vikten av tydliga delegationsordningar för att säkerställa att beslut fattas av rätt organ i kommunen så att dessa inte ifrågasätts i efterhand.

Att bilda bolag kostar pengar i startögonblicket, oavsett om det finns ett bolag tidigare eller inte. Det ska bland annat skapas en ny företagskultur och ett nytt varumärke. När man tar över personal från kommunen ska dessa också utbildas till entreprenörer, vilket både tar tid och kostar pengar. Det är därför viktigt att även göra en budget för själva bolagiseringsprocessen, som beskrivits ovan är det mycket fotarbete som ska göras vilket tar både tid och resurser i anspråk.

## **Lärdomar, erfarenheter och upplevda effekter**

Erfarenheterna från genomförandet av bolagisering i de studerade kommunerna visar tydligt att det finns en stor samstämmighet mellan de studerade fallen. Det är i stort sett samma saker som lyfts fram och poängteras i alla de sex studerade kommunerna, oavsett vilken lösning som valts och hur processen sett ut.

### **Det blir bättre med krävande kompetenta kunder**

Ytterligare en viktig lärdom som lyfts fram i flera av fallen är betydelsen av att kommunen har förmåga att vara en kompetent beställare. Bolaget behöver en tydlig motpart i form av en lokalstrateg eller en liknande befattning. Det har



även visat sig vara positivt om det finns en grupp inom vilken samråd kan ske avseende framtida behov av lokalförsörjning. De enskilda förvaltningarna har nytta av professionellt stöd vid avvägningarna kring lokaldimensionering och utformning inom sina verksamheter. I de fall där det inte funnits en tydlig motpart i kommunen har relationen mellan kommunen och bolaget fungerat sämre och oklarhet har uppstått om vem som har mandat att fatta beslut. Dessutom har kompetens saknats hos de som förhandlat med bolaget. Slutsatsen att en lokalstrateg eller liknande behövs, stärks av det faktum att relationen mellan bolaget och kommunen har förbättrats i de fall en sådan har införts efter bolagiseringen. Rollen som kommunens fastighetsstrateg eller lokalstrateg är avgörande och ökar i betydelse. Bolagen kan inte på egen hand bedöma enskilda verksamheters behov inom den kommunala kontexten. Bolagets uppgift är att leverera. Därför behöver kunderna stärkas och kommunen skapa sig överblick och styrmöjligheter i kundledet.

### **Saker och ting tar tid**

En annan viktig lärdom är att bolagiseringsprocessen tar tid och att det krävs mycket praktiskt fotarbete. Det är därför viktigt att ge processen den tid som behövs. Det är många bitar som behöver falla på plats. Allt från mer praktiska frågor som ska lösas kring fastighetsombildningar, momsfrågor, hyresavtal etc., till organisations- och kompetensförsörjningsfrågor. I de fall processen har gått snabbt har företrädare för bolagen framhållit att det varit kaotiskt i början och att mycket av det praktiska med all formalia har fått skötas parallellt med den dagliga verksamheten, vilket inneburit att fokus och energi har flyttats från verksamheten till att hantera frågor avseende bolagiseringen. Samtidigt som denna synpunkt förs fram har det också påpekats att det inte är säkert att det hade blivit bättre eller gått lättare bara för att mer tid hade ägnats åt förberedelser innan själva starten av bolaget. Många har också betonat att det tar tid innan verksamheten ”sätter sig” och den dagliga driften flyter på.

### **Fastigheternas villkor i fokus – en tydlig skilsmässa**

I flera av fallen påpekas att det är viktigt att man från kommunens sida är medveten om vad man ger sig in på när man beslutar att bilda ett bolag. Det är viktigt att det sker en tydlig separation från kommunens dagliga styrning och den politiska diskussionen. Med detta inte sagt att bolaget inte ska ha någon politisk styrning, tvärtom, men nu är det andra verktyg och processer som ska användas.

Ett av syftena med att bilda ett bolag för fastighetsdriften är att ge verksamheten utrymme att utvecklas långsiktigt. I de fall en tydlig separation inte skett har detta blivit svårare att åstadkomma. Det är således viktigt att beakta att bolaget är ett aktiebolag och måste agera som ett sådant. Det är centralt att

alla känner till dessa spelregler såväl inom bolaget som inom kommunen och dess olika förvaltningar och nämnder. Det går till exempel inte att förvänta sig ett annat bemötande när det gäller hyresavtal och villkor av det kommunala bolaget än av privata fastighetsbolag då bolaget ska bedrivas på affärs-mässiga grunder.

I flera fall rapporteras goda erfarenheter med blandade styrelser, där styrelsen består både av politiker från kommunen och fackspecialister från sektorn. En blandad styrelse tycks ge bättre förutsättningar för ett effektivt styrelsearbete och utgöra ett bra stöd för VD i hans eller hennes beslutsfattande.

### **Viktigt med enighet kring prissättning**

Hur hyresmodellen ser ut är också betydelsefullt och den måste uppfattas som rimlig av såväl bolaget som dess kunder. Det krävs att kunderna har förtroende för hyressättningen och inte upplever att bolaget profiterar på verksamheternas bekostnad. Samtidigt krävs respekt för att bolaget behöver ta betalt på en långsiktigt acceptabel nivå för sina tjänster så att fastighetsbeståndet kan förvaltas och utvecklas över tiden. Erfarenheter från de studerade fallen visar att det krävs en dialog mellan tjänstemän på de olika förvaltningarna, med politiker i nämnder och med bolaget för att förankra den hyresmodell som utarbetas. Detta för att undvika att särintressen drar åt olika håll och att konflikter uppstår i ett senare skede. Det är även viktigt att ta i beaktande att de hyror som sätts för det befintliga beståndet blir styrande för hyressättningen i nybyggnation.

### **Inte enkelt att veta hur man ska kombinera**

När det gäller frågan om ägandet och förvaltningen av bostäder och verksamhetslokaler ska ingå i samma organisation eller ej är meningarna delade. I Staffanstorps och Alvestas fall där båda verksamhetsgrenarna ingår i samma organisation upplevs det som positivt då operativa synergieffekter kan uppnås i drift och förvaltning. En mindre kommun har inte råd att bära två parallella organisationer med liknande inriktning. I de fall där man valt att göra en uppdelning med bostäder för sig och verksamhetslokaler för sig, antingen i samma koncern men i var sitt dotterbolag eller i två helt skilda bolag, lyfts verksamheternas olika logik och förutsättningar fram som avgörande för att separera dem. Vanliga argument är att bostäder och verksamhetslokaler har olika kunder och att dessa har olika behov samt att lagstiftning och övriga förutsättningar skiljer sig åt allt för mycket. I dessa fall anses det som positivt att dela på ledarskapet och att respektive verksamhetsgren har en egen VD och en egen styrelse för att skapa tydliga beslutsvägar. Detta lyftes bland annat fram i fallet med Gnestas bolagsbildning där ett av syftena med omorganisationen var att skapa en tydligare styrning av de båda verksamhetsgrenarna.

Däremot ser man i de fall där man valt att bilda separata organisationer att det finns synergieffekter avseende fastighetsförvaltning och administration och därför förekommer en samverkan i dessa delar mellan bostadsbolag och bolag som ansvarar för verksamhetslokaler.

## Vad säger kunderna?

Denna studie baseras i huvudsak på professionens uppfattningar av konsekvenserna av en bolagisering, dvs. bolagens egen personal. För att komplettera denna bild har också ett antal kunder/avnämare intervjuats i Gävle, Staffanstorp och Trollhättan<sup>5</sup>. Det visade sig inte vara möjligt att finna personer som agerat som kund både före och efter bolagiseringarna varför det inte går att utvärdera de aktuella fallen. Istället är syftet här att få en bild av hur det är att agera som kund och köpa verksamhetslokaler av ett kommunalt bolag, dvs. hur väl bolagsformen i sig kan fungera. Det är värt att notera att kundperspektivet inte är entydigt utan att det finns flera olika kategorier av kunder. Av intervjuerna framgår att uppfattningarna om hur det är att vara kund till ett bolag varierar mellan olika typer av aktörer. En typ av aktör är kommunen centralt (bl.a. kommunledningen) som har behov utifrån önskan om överskådlighet och styrbarhet. En annan typ är de olika fackförvaltningarna, dvs. de som ansvarar för respektive försörjning och bedriver verksamheter i de lokaler som hyrs av bolaget. Vilka krav som finns och hur relationen kan vara uppbyggd varierar beroende på vem som för dialog med bolaget.

*”Överlag är de som intervjuats nöjda med effekterna av bolagiseringen och anser att de fördelar som eftersträvades har uppnåtts.”*

Av samtalen med kommunernas lokalstrateg eller kommunchefen framgår att det är på denna nivå i kommunen som själva utredningen av bolagisering skett och att man ofta är väl bekant med orsakerna till organisationsförändringen. Överlag är de som intervjuats nöjda med effekterna av bolagiseringen och anser att de fördelar som eftersträvades har uppnåtts. De fördelar som framförallt lyfts fram är att det blir en tydlighet i verksamhetens ekonomi och förutsättningarna att besluta om frågor som berör denna. Detta förutsätter

Not. 5. Avsnittet baseras på nio intervjuer med ett antal olika intressenter såsom föreståndare för en kommunal anläggning, rektor, verksamhetsansvarig, central kommuntjänsteman samt lokalstrateg i olika funktioner.

emellertid en tydlig och väl fungerande kommunövergripande styrning och att aktörernas olika roller preciserats. Det är avgörande att bolaget erhåller tydliga direktiv från ägaren men i övrigt har mandat att agera utifrån sitt uppdrag och sina förutsättningar, både ekonomiskt och verksamhetsmässigt. För att klara uppdraget behöver bolaget en god dialog med kommunledningen (ägaren), både för att informera ägaren och för att skaffa information om vilka planer och ambitioner som finns inom kommunen så att verksamheten kan anpassas i enlighet med detta. Dock betonas att det är centralt att bolaget själv svarar för prioriteringar och hur dess resurser ska användas.

Vidare anses det positivt att det finns en organisation som uttalat fokuserar på fastigheter och förvaltningsfrågor. Verksamheten är kapitaltung, står för en stor del av verksamheternas kostnader och ökar i komplexitet. Det uppfattas som positivt att en specialiserad kompetens inom området byggs upp och ges förutsättningar att utvecklas. Några intervjuade antyder dåliga erfarenheter av detta från tidigare kommunala organisationer där förvaltning och drift av fastigheter varit en del av kommunens övriga tekniska försörjning vilket resulterat i svagt fokus och splittrade insatser. En samlad kompetens som kan utvecklas långsiktigt anses också ge bättre möjlighet till anpassning och utveckling av beståndet.

*”En faktor som flera intervjuade återkommer till är personkemi. Det är viktigt att det finns ett gott samspel mellan kommunens lokalstrateg, kunden (verksamhetsföreträdaren) och bolaget.”*

Från kommunernas centrala nivå betonas också vikten av att betrakta en bolagslösning på lång sikt i flera avseenden. Det första gäller effekterna av förändringen då en ny struktur/organisation inte kan förväntas ge effekter omedelbart. En ny struktur behöver ges tid att sätta sig innan resultat blir synliga när det gäller t.ex. driftskostnader och servicenivå. Vidare är det centralt att se till vad som krävs organisatoriskt och att kommunledningen inte förleds att tro att bolaget hanterar alla frågor kring lokalförsörjningen. Om man låter bolaget specialisera sig på att leverera enligt kundernas önskemål måste man också utveckla kundfunktionen i kommunen. Det har visat sig viktigt att det finns en samlad bild av kommunens nuvarande och framtida lokalbehov. Först när kunden på ett tydligt sätt kan framföra sitt totala lokalförsörjningsbehov kan bolaget fokusera på sin roll som producent och leverantör.



Erfarenheterna indikerar att i de fall denna funktion varit försvagad, t.ex. till följd av tjänstledigheter, har även bolaget svårare att prestera. Såväl bolaget som kommunrepresentanterna anser att det är väl värt att ha en kraftfull central lokalplaneringsresurs i kommunen då det ger förutsättningar för hög kompetens, överblick och ett tydligt agerande gentemot bolaget.

Ute på förvaltningarna är det andra frågor som är i fokus. Det primära intresset gäller bolagiseringens konsekvenser för verksamheten. I fokus är bolagets förmåga att erbjuda lokaler utifrån lokala behov och önskemål, både på kort och på lång sikt. Flera kunder pekar på betydelsen av att bolaget är lyhört för de behov som finns och att det finns utrymme för dialog kring rimliga investeringar. Ingen av de intervjuade anser att det blivit sämre men några menar att bolaget har en starkare press på sig att prestera vilket medfört mer lyhörddhet och intresse av att anpassa lokalerna efter behoven.

Motsvarande resonemang gäller för drift och service till hyresgästerna. I en kommun upplevdes det som väldigt positivt då bolaget tog itu med underhålls- och investeringsbehov som länge blivit eftersatta. Dock anses utvecklingen ha stannat av efterhand och fungerar nu ungefär lika bra som före bolagiseringen, dvs. i förvaltningsform. I en annan kommun kunde man inte tydligt peka på att det uppstått några direkta fördelar efter bolagiseringen och de förbättringar som skett menade man hade behövt ske oavsett om verksamheten bedrevs i ett bolag eller i förvaltningsform. I en kommun ansåg kunderna att det fungerade förut men ”är proffsigare nu” när personalen i bolaget tydligare kan fokusera på specifika uppgifter.

Det kan konstateras att kunderna i verksamheterna kommenterar den generella servicenivån som bolaget erbjuder. Det uppfattas som negativt om det är krångligt att få hjälp med eller gehör för enkla serviceärenden. Några kunder pekar på avvägningen mellan specialiseringens fördelar och lokal närvaro. I förvaltningsformen fanns fler personer med generell kompetens kopplade till enskilda fastigheter som kunde ta hand om enkla serviceärenden. Mycket av insatserna gjordes efterhand som behoven uppstod och kunderna upplevde att det alltid fanns hjälp nära till hands. I bolaget anses det finnas ett tydligare grepp om fastighetsbeståndet och vilka åtgärder som behöver vidtas på kort och lång sikt. Personerna som arbetar har nu fler fastigheter men kan vara mer specialiserade kompetensmässigt. Arbetet är mer proaktivt och fler aktiviteter planeras. I en kommun upplever kunderna detta som mycket professionellt. Samtidigt betonas att den service som tidigare fanns i huset ett telefonsamtal bort, nu kräver en formell felanmälan (bl.a. för registreringens skull) för att utföras av någon som arbetar inom ett mycket större geografiskt område. Vi har det annorlunda nu men ”jag vill inte tillbaka. Totalt sett ser jag hela tiden att det blir stabilare och bättre.”

En faktor som flera intervjuade återkommer till är personkemi. Det är viktigt att det finns ett gott samspel mellan kommunens lokalstrateg, kunden (verksamhetsföreträdaren) och bolaget. Utan förtroende mellan dessa parter kommer varken bolags- eller förvaltningsformen att fungera. I de fall bolagsformen inneburit ökad specialisering och arbete över ett större geografiskt område, blir dock denna faktor mer kritisk då detta kräver mer av strukturerad och formaliserad kommunikation. Parterna behöver få förståelse för sina respektive roller så att de kan komma överens om ambitionsnivåer och åtgärder.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det utifrån kundernas utsagor är svårt att entydigt säga att de upplevda effekterna var en konsekvens av själva bolagiseringen och därmed om denna varit positiv eller negativ. Det kan emellertid noteras att ingen upplever att det fungerar dåligt idag eller sämre än förut. Om bolagsformen leder till tydliga fördelar för de verksamheter som hyr lokaler förefaller således variera. Däremot kan konstateras att det inte finns några indikationer på att det inte fungerar eller har blivit sämre. Bilden av effekterna av bolagiseringen är således inte entydig. Tydligt är emellertid att effekterna är olika för olika nivåer i kommunen och därmed för olika typer av kunder. Likaså är upplevelsen olika hos olika kundgrupper och anledningen torde vara graden av påverkan som bolagiseringen har på den dagliga verksamheten.

## Effekter av en bolagisering

### Fastigheterna kan drivas utifrån fastighetslogik

En av de främsta fördelarna och effekterna av bolagisering som lyfts fram i de studerade kommunerna är att verksamheten nu utgör en tydligt avgränsad enhet med egen ekonomi och ett eget kapital (balansräkning). Detta har medfört att styrningen blivit tydligare och även mer transparent. Vidare har verksamheterna hamnat i fokus istället för att som tidigare när de ingick i den kommunala förvaltningen, vara i skymundan. Med en separat budget är det lättare att få en helhetsbild över beståndet och dess behov av underhåll och utveckling samt att få kontroll över kostnader för underhåll och drift.

Det har också framkommit att en mer långsiktig planering av verksamheten blivit möjlig i de fall en tydlig separation av ansvaret skett och där bolaget är självständigt med möjlighet att på egen hand utveckla verksamheten. Detta har även medfört kortare beslutsvägar. Om det finns en tydlig separation av ansvar och budget mellan kommunen och bolaget, har det också gått att prioritera utgifter för underhåll inom verksamheten då denna post inte längre hamnar i skuggan av andra verksamheter.

I Staffanstorp där Staffanstorpshus även hyr ut lokaler till näringsidkare och andra aktörer i kommunen, har samordningen och utnyttjandet av lokalerna förbättrats då flera hyresgäster kunnat flytta in i tomma lokaler.

Den bild av positiva effekter som ges i de studerade fallen stämmer väl överens med vad som framkommit i tidigare studier av bolagisering av kommunala verksamheter (se kapitel 2). Sådana faktorer har även i litteraturen lyfts fram som positiva effekter av en bolagisering.

### **Specialisering skapar kompetensfördelar**

Ytterligare en fördel med bolagiseringen är att den möjliggör kompetensutveckling. Genom att skilja verksamheten från övrig kommunal förvaltning kan en satsning på kompetens och kompetensutveckling ske inom ramen för bolaget. Det har också i många av de studerade fallen visat sig vara lättare att rekrytera kompetens till verksamheten om den bedrivs i bolagsform då verksamheten upplevs som tydligare och är mer i fokus. Denna erfarenhet har även noterats i andra studier av bolagisering av kommunal fastighetsförvaltning (se kapitel 2).



### CHECKLISTA

I detta avsnitt presenteras en checklista med punkter som är bra att se över och fundera kring inför en bolagisering av kommunal fastighetsverksamhet. Denna lista utgör i mångt och mycket en sammanfattning av vad som framkommit under de olika rubrikerna i detta kapitel.

- Besluta om bolagets struktur
- Se över lagstiftningen t.ex. LOU och allbolagen inför val av organisationsform och utformande av ägardirektiv
- Besluta om ägarstyrningen, ägardirektiv och styrelsens sammansättning
- Starta tidigt processen med att etablera en kommunövergripande lokalstrateg/fastighetsstrateg så att bolaget har en tydlig väg in i kommunen och en kompetent och stark diskussionspart
- Se över vilka fastigheter som ska ingå om ägandet ska övertas av bolaget (bl.a. finns det olika moms- och skatteregler för olika verksamheter)
- Värdera och besiktiga fastigheter
- Gå igenom beståndet i detalj och inventera ytor så att det finns god dokumentation för t.ex. momshantering
- Gör en uppskattning av underhållsbehov och driftskostnader
- Gör en underhållsplan och utarbeta riktlinjer för vem som ska bekosta underhållet
- Se över moms- och skatteregler samt vad som gäller hos inskrivningsmyndigheten
- Se över avskrivningstider och hantering av underhållskostnader. Det finns regler för detta.
- Fatta beslut om hyresmodell
- Se över alla hyresavtal, dessa behöver skrivas om. Säkerställ att de skrivs under av någon som har mandat att ingå avtal.
- Förhandla om hyresavtal
- Innehåll i hyresavtal och riktlinjer för vad som ingår i hyran
- Välj verksamhets- och redovisningssystem
- Delegationsordning inom kommunen. Tydlig organisation och tydlighet när det gäller vem som ansvarar för vad. Hur relationen med bolaget ska se ut och hanteras måste ses över.
- Från kommunens sida bör en försörjningsplan för verksamhetslokaler utarbetas för de närmaste åren
- Se över vilken organisation bolaget ska ha samt vilken kompetens som behövs
- Gör en budget för själva bolagiseringsprocessen

## Avslutande reflektioner

Att ta ställning till en bolagisering eller inte är ytterst en fråga om filosofi kring rollfördelning och styrning inom kommunen. Bolagsformen i sig innehåller inga egenskaper eller automatiska effekter utan allt handlar om ambitioner och tillämpning. Beroende på verksamhetens karaktär och förutsättningar kan olika val göras. Vanligen är fastighetsfrågorna inte något prioriterat område vid kommunalt beslutsfattande. Diskussionerna utgår istället från verksamheterna och därefter kommer lokalfrågorna som en stödresurs. I takt med att kommunens övergripande förutsättningar (ekonomiskt och verksamhetsmässigt) ständigt förändras finns en risk för att dessa svängningar omedelbart slår igenom i fastighetsförvaltningen. Fastighetsverksamhet å sin sida kräver långsiktighet och kontinuitet för att fastigheterna totalt sett ska förvaltas så effektivt som möjligt under deras livslängd. Genom att lyfta ut fastighetsförvaltning i en egen organisatorisk enhet hamnar dessa frågor i centrum och det blir ett tydligare strategiskt fokus utifrån de förutsättningar som kännetecknar verksamheten, dvs. att förvalta det fysiska kapitalet utifrån de behov som finns. Bolagsformen har i detta sammanhang visat sig fungera bra då verksamheten renodlas och fokuseras utifrån dess specifika villkor. Dessutom innebär bolagsformen en klar ekonomisk åtskillnad från kommunens övriga ekonomi varför det blir transparent och tydligt hur fastigheterna (kapitalet) förvaltas. På detta vis blir bolaget mindre beroende av tillfälliga svängningar i kommunen vilket gör det enklare att arbeta långsiktigt utifrån uppdraget. Detta anses ge bättre förutsättningar att långsiktigt bedriva effektiv drift och förvaltning.

Flera intervjuade ser också en fördel i att bolagsformen gör det möjligt att ta in sakkörelse i styrelsen (professionell expertis). Detta anses ge professionella överväganden större tyngd i beslutsfattandet och göra verksamheten mer självständig. Bolagsformen medför också att relationen mellan kommun och fastighetsförvaltning (bolaget) formaliseras i högre grad vilket

minskar utrymmet för löpande omprioriteringar. Därmed får man ett annat spelrum för att utöva politik och göra löpande politiska ställningstaganden kring fastighetsfrågorna i förhållande till andra kommunala verksamheter. Fastigheterna blir därmed ett eget politikområde och inte i huvudsak en stödresurs vid politiska ställningstaganden inom andra verksamheter. På detta sätt innebär bolagsformen att förvaltning av kapitalet (fastigheter) kommer mer i förgrunden. Verksamheten får en mer renodlad funktion av serviceleverantör (lokaler och inomhusmiljöer). En grundförutsättning för att detta ska fungera är dock att det finns en fungerande modell för hyresättning som är generellt accepterad inom kommunen. Ägaren (kommunen) fastställer förutsättningarna för hur hyran kan tas ut och därefter har bolaget att svara för utförandet. Totalt sett är erfarenheterna från detta projekt att kommunerna som ägare och brukare hittills anser sig få ut mer nytta av sina fastighetsbestånd.

*”En bolagsbildning kan således ha positiva effekter för fastighetsverksamheten. Emellertid ställer den också högre krav, framför allt på styrning, samordning och tydliga roller.”*

En bolagsbildning kan således ha positiva effekter för fastighetsverksamheten. Emellertid ställer den också högre krav, framför allt på styrning, samordning och tydliga roller. Bolaget erhåller en tydlig leverantörsroll gentemot de kommunala förvaltningarna (brukarna) och kan fokusera på denna. I affärsrelationer krävs dock att båda parter har kompetens varför det är viktigt med en kompetent beställarkapacitet för varje verksamhet. För att vara relevant som leverantör och för att utvecklas behöver bolaget krävande kunder. Dessutom är detta centralt för kommunen som huvudman för att kunna säkerställa att kostnader och kvalitet på lokalförsörjningen håller en acceptabel nivå. Det framstår också som betydelsefullt att det finns en central beställarkapacitet med överblick över kommunens totala behov av lokaler. Bolagets roll är att leverera det respektive verksamhetsföreträdare efterfrågar men samtidigt är det avgörande för kommunen att lokalytan totalt sett överensstämmer med behoven på kort och lång sikt. Kommunens lokalsamordnare har som roll att se över hur behov utvecklas inom olika verksamheter och att kommunicera detta till bolaget (leverantören).

Alla dessa aktiviteter behöver utföras oavsett val av organisatorisk form men bolagsformen har visat sig göra dem mer explicita och tydliga. Inte minst har betydelsen av en central lokalförsörjningsresurs betonats då denna kan vara ett kompetensmässigt stöd till beställarna lokalt i verksamheterna, samtidigt som en överblick över kommunens totala behov är en viktig framgångsfaktor för att bolaget ska klara sitt uppdrag. Skriften har visat att bolagsformen kan bidra med en mängd olika fördelar samtidigt som det krävs flera olika och tydliga roller inom kommunen för att det ska fungera. Därmed kan också konstateras att kommunen måste vara tillräckligt stor för att kunna bära de olika resurser som krävs för en fungerande dynamik. I mindre kommuner där verksamhetsvolymen blir för liten för att kunna bära alla funktioner är ett alternativ att i ett bolag samordna förvaltning av bostäder med verksamhetslokaler. Logiskt förefaller detta rimligt och erfarenheterna indikerar att det kan vara effektivt i mindre kommuner. Frågetecknet gäller implikationerna av den nya allbolagen och vilka juridiska förutsättningar detta innebär. Därmed krävs en viss försiktighet så att den utformning som väljs är förenlig med de juridiska möjligheterna.





# Fallstudier av kommunal fastighetsförvaltning

## Staffanstorps hus AB

**Hemsida:** [www.stphus.se](http://www.stphus.se)

**Antal invånare:** Ca 22 259

**Beståndets storlek:** Staffanstorps hus AB äger 800 lägenheter, ca 53 000 kvm, Stanstad II KB äger 57 lägenheter, ca 3 500 kvm samt 13 lokaler, ca 22 000 kvm, Staffanstorps kommunfastigheter AB äger 63 lokaler, ca 74 000 kvm

**Typ av bolagsform:** Ett moderbolag som sköter all drift och två dotterbolag som äger verksamhetslokalerna. Äger och förvaltar såväl verksamhetslokaler som bostäder. Hyr ut lokaler även till privata näringsidkare.

**År då nuvarande bolagsform tillkom:** 2005

### Beskrivning av organisationen

I Staffanstorp ägs de kommunala fastighetslokalerna av två dotterbolag. Det ena är Staffanstorps kommunfastigheter AB som bland annat äger skolor och förskolor. Det andra dotterbolaget heter Stanstad II KB och äger äldreboende och en del specialfastigheter. Dotterbolagen ägs av moderbolaget Staffanstorps hus AB. Dotterbolagen har ingen personal anställd, utan denna är anställd av moderbolaget som förvaltar och sköter driften av fastigheterna. Moderbolaget debiterar sedan dotterbolagen för kostnaden. Undantaget från

denna lösning är idrottsplatserna i kommunen samt en del tomter för exploatering. När det gäller dessa ansvarar bolaget enbart för förvaltningen.

### **Motiven bakom införandet av modellen**

Frågan om att flytta över ägande och förvaltning av fastigheterna väcktes på grund av att verksamheten var på obestånd. En utredning gjordes, men då man inte kunde komma överens politiskt rann frågan ut i sanden. För att hantera situationen valde man att från bolagets sida (Staffanstorps hus) komma med ett anbud som kommunen kunde ta ställning till, vilket kom att underlätta beslutsfattandet.

Erfarenheterna från Staffanstorp visar att en bolagisering kan vara en möjlighet till nystart för en verksamhet som tidigare missköts. En bolagisering gör det möjligt att fördela eftersatt underhåll på hyran och reglera i längre hyresavtal istället för att ta allt över resultaträkningen. I Staffanstorp har avtal som löper på mellan 20–25 år valts.

Lösningen med att kommunens verksamhetslokaler ägs och förvaltas av ett bolag infördes 2005. Före 2005 ägde och förvaltade Staffanstorps hus enbart de kommunala bostäderna samt särskilda boenden medan kommunen ägde och själv ansvarade för förvaltningen av verksamhetslokalerna. Förvaltningen sköttes då delvis av en kungömsam organisation och delvis av verksamheterna själva. Ansvaret var således uppdelat på två aktörer. Till exempel ingick det en summa pengar i skolornas budget som var avsedd för löpande underhåll och detta underhåll sköttes i regel av skolans vaktmästare.

Den organisationsform som fanns före 2005 hade små resurser och som en konsekvens av detta var underhållet på fastigheterna eftersatt. De små resurserna berodde främst på att fastighetsunderhållet och budgeten för underhåll av fastigheter inte prioriterades i den kommunala budgeten, utan var den del man tenderade att först dra ned på om besparingar behövde göras. Likaså blev det löpande underhållet eftersatt då rektorerna på skolorna valde att prioritera verksamheten framför underhåll av fastigheterna om budgeten ansågs vara begränsad eller om besparingar behövde göras. Ett annat problem med den tidigare organisationslösningen var att ingen hade det övergripande ansvaret för fastighetsverksamheten samt att det inte fanns någon ordentlig kontroll över de totala kostnaderna för fastighetsunderhåll, då budgeten för detta var uppdelad på olika områden inom den kommunala förvaltningen.

Från Staffanstorps hus sida såg vi en möjlighet att uppnå stordriftsfördelar genom att ansvara för och samordna förvaltningen av kommunens alla verksamhetslokaler och bostäder.

## Lärdomar och erfarenheter från övertagandet

En av de främsta fördelarna med övertagandet av ägandet är att ägandet och förvaltningen av fastigheterna är samlat i en organisation vilket innebär att man kan se till helheten när det gäller hyror, kostnader, underhåll och nyinvesteringar samt säkerställa att hyrorna håller en rimlig nivå. Detta gör att kapitalet bättre kan tas tillvara och förädlas inom bolaget. Ett exempel på detta är samordningen av uthyrning av fastigheter. Vidare har beslutsvägarna blivit kortare och en mer långsiktig planering av verksamheten är möjlig.

I och med att Staffanstorps hus inte bara hyr ut lokaler till kommunen utan även till andra aktörer som till exempel polisen och privata näringsidkare blir det möjligt för bolaget att skapa synergier och utveckla beståndet. När ägandet låg hos kommunen och enbart kommunala förvaltningar hyrde lokalerna förekom ingen sådan samordning. Om en lokal nu står tom eller lämnas av en hyresgäst kan Staffanstorps hus hyra ut delar av fastigheten till en verksamhet och andra delar till någon annan verksamhet, alternativt kombinera bostäder och verksamhetslokaler i samma fastighet. Liknande möjligheter till synergier och samordning fanns inte inom ramen för den tidigare modellen.

*”Från Staffanstorps hus sida såg vi en möjlighet att uppnå stordriftsfördelar genom att ansvara för och samordna förvaltningen av kommunens alla verksamhetslokaler och bostäder.”*

En annan fördel med att Staffanstorps hus tog över ägandet av alla fastigheter i kommunen är att bolaget har kunskap och intresse för driften av fastigheterna samt att det går att uppnå synergieffekter mellan drift av bostäder och drift av verksamhetslokaler.

En viktig lärdom från övertagandet av ägandet av kommunala lokaler för verksamheter i Staffanstorp är betydelsen av att bolaget redan är etablerat samt att bolaget lämnar ett anbud till kommunen avseende övertagandet. I och med detta har kommunen något att ta ställning till. Att politikerna har ett konkret anbud att ta ställning till upplevde man från Staffanstorps hus sida underlättade och snabbade på processen.

En annan viktig lärdom är att det i samband med en ombildning är viktigt att fundera över hur man vill sätta hyrorna på det befintliga beståndet. Detta eftersom hyrorna på det befintliga beståndet styr priset på nybyggnationer och det är viktigt att säkerställa att nybyggnationer kan genomföras utan

att hyrorna blir orimligt höga. I samband med övertagandet avtalade kommunen och bolaget om att hyran skulle motsvara bruksvärdet. Detta möjliggjorde en utjämning av hyrorna mellan nybyggnation och befintliga fastigheter men samtidigt ökade hyrorna för en del av de befintliga fastigheterna. I samband med övertagandet genomfördes en förhandling mellan bolaget och kommunen avseende hyreskontrakten. Avtalen med de olika verksamheterna löper samtliga på 20–25 år och avskrivningstiden är lika lång.

I Staffanstorp strävar man efter hyresnivåer som säkerställer bolagets lönsamhet. Eventuella överskott kan antingen hanteras genom en utdelning till kommunen eller gå tillbaka in i verksamheten. Detta gäller även nybyggnationer. En byggnation måste vara lönsam för bolaget. Kommunen har dock alltid möjlighet att som ägare ge nya direktiv om man vill förändra bolagets arbetssätt.

Alla hyreskontrakt förhandlas centralt med kommunen och inte med de enskilda verksamheterna. Detta är ytterligare något som Staffanstorpshus poängterar som viktigt. Genom att förhandlingarna sker med kommunen centralt (kommunchef eller kommunens lokalsamordnare) kan bolaget vara säker på att den som förhandlar har mandat. Samma arbetssätt tillämpas vid beslut om nybyggnation. Då är det antingen kommunchefen eller fastighetsamordnaren som fattar beslutet och därefter kontaktas Staffanstorpshus för att diskutera byggnationen.

Trots att kommunens hantering av lokalerna och hyresavtalen är centraliserad anser man från Staffanstorpshus sida att relationen med kommunen kunde vara ännu tydligare. Enligt representanter för bolaget hade det varit bättre med enbart en kontaktperson och att denna person har ett tydligt mandat att till exempel göra en beställning av en ny skola. Detta då kostnaderna för projektering och framtagande av förslag är höga vilket innebär en hög finansiell risk för bolaget om man inleder en byggnation som sedan inte blir av.

Ytterligare en viktig sak att tänka på är att ha tydliga riktlinjer för vad som ingår i hyran och vad som inte gör det. Med en tydlig ansvarsfördelning från början undviker man att en diskussion uppstår mellan bolaget och dess hyresgäster.

Vid förvärv av fastigheter har den som övertar fastigheterna 2–3 år på sig att utföra eftersatt underhåll. Kostnaderna för detta underhåll kan sedan fördelas på hyrorna för lokalerna. Kostnaderna för eftersatt underhåll tas inte upp i resultaträkningen, utan syns istället i balansräkningen. Om däremot åtgärder för hantering av eftersatt underhåll utförs utan att verksamheten överförs till bolaget, måste kostnaderna tas upp i resultaträkningen.

I samband med att bolaget tog över ägandet av fastigheterna gjorde kommunen en reavinst. Bolaget tog över alla lån med hjälp av extern finansiering, vilket innebär att kommunen inte längre har några lån på fastigheterna.

I samband med ett övertagande kan det uppstå problem med hur fastighetsbeståndet ska värderas samt att göra en korrekt bedömning av hur stort det eftersatta underhållet är. När Staffanstorps hus tog över fastigheter från kommunen bedömde man att det eftersatta underhållet uppgick till 15 miljoner kronor. I efterhand har man kunnat konstatera att man från bolagets sida sammanlagt betalat 60 miljoner kronor för att hantera det eftersatta underhållet. I Staffanstorp försvårades bedömningen av att ansvaret för underhållet tidigare varit utspritt på flera nämnder. Det är emellertid viktigt att försöka göra en korrekt bedömning och att sedan lägga in den beräknade kostnaden för eftersatt underhåll i hyran samt att utarbeta en plan för genomförande av underhållet. Ett annat problem som det decentraliserade ansvaret för underhållet gav upphov till var att det blev svårt att göra en korrekt bedömning av driftskostnaderna för de fastigheter som bolaget tog över från kommunen. I Staffanstorp gjorde man en felaktig bedömning då alla kostnader som varit utspridda på olika nämnder inte kom med i beräkningen vilket medförde att det som skrevs in i avtalet inte stämde med den faktiska kostnaden.

Förändringen av ansvaret för förvaltningen av fastigheterna resulterade i att det uppstod diskussioner i nämnderna. Nämndernas budgetar hade tidigare innehållit en summa för underhåll av fastigheter som nu skulle tas bort. Problemet var att flera nämnder hade valt att använda pengarna till driften av verksamheterna, vilket gjorde att de upplevde att de fick mindre pengar till sina verksamheter än vad de tidigare haft. Detta måste också hanteras när ansvaret flyttas över till ett bolag.

Ytterligare en faktor som kan försvåra ett övertagande och orsaka diskussioner i nämnder och förvaltningar, är att till exempel en eventuell höjning av hyran av vissa kan uppfattas som att man "stjäl" pengar från verksamheterna då en större andel av deras budget går till att betala hyror. Detta är en av anledningarna till att man i Staffanstorp valt att sköta all hyresförhandling centralt med kommunen och inte med de enskilda förvaltningarna.

Diskussionen om pris och beräkning av underhåll är ytterligare en faktor som kan skapa problem. Det är till exempel svårt att prata om ett marknadsvärde för verksamhetslokaler då sådana lokaler ofta inte har en marknad.

Det är viktigt att komma ihåg att det fortfarande måste finnas kvar en kompetens i kommunen. Kommunen behöver ha den strategiska överblicken och måste kunna fatta beslut om att bygga nya lokaler för till exempel skola, men behöver däremot inte ha det tekniska kunnandet.

## Gnestahem AB och Gnesta förvaltnings AB

**Hemsida:** [www.gnestahem.se](http://www.gnestahem.se)

**Antal invånare:** 10 200

**Beståndets storlek:** Gnestahem AB äger och förvaltar 814 lägenheter och 20 lokaler, Gnesta förvaltnings AB äger 30 lokaler, ca 47 000 kvm

**Typ av bolagsform:** Ett koncernbolag som är helägt av kommunen. Under detta finns Gnestahem AB och Gnesta förvaltnings AB. Dotterbolagen äger och förvaltar bostäder respektive verksamhetslokaler. Gemensam VD för båda bolagen.

**År då nuvarande bolagsform tillkom:** 2009

### Beskrivning av modellen

I Gnesta har man valt att lägga ägandet av alla kommunala fastigheter (bostäder såväl som verksamhetslokaler) hos ett koncernbolag som är helägt av kommunen, Gnesta Kommunkoncern AB. I koncernen ingår följande tre dotterbolag: Gnestahem AB, Gnesta förvaltnings AB och Gnesta stadsnät AB. Gnestahem AB äger och ansvarar för förvaltningen av kommunala bostäder och Gnesta Förvaltnings AB äger och ansvarar för förvaltningen av verksamhetslokaler i kommunen. Gnesta förvaltnings AB har ingen egen personal, utan köper tjänster av Gnestahem AB. Bolagen har en gemensam VD och en stor del av verksamheterna samordnas bolagen emellan.

Moderbolaget och dotterbolagen har egna styrelser. De beslut som fattas av moderbolagets styrelse är av mer övergripande strategisk karaktär, medan de beslut som fattas av dotterbolagens styrelser har fokus på respektive verksamhetsområde. Dotterbolagen ansvarar för förvaltningen av fastigheterna. Ansvaret för bostäderna ligger hos Gnestahem AB och för verksamhetslokaler hos Gnesta Förvaltnings AB, men i praktiken är verksamheterna samordnade avseende både administration och själva förvaltningen av fastigheterna.

Enligt VD för Gnestahem är det möjligt att såväl verksamhetsmässigt som redovisningsmässigt skilja på förvaltningen av verksamhetslokaler och bostäder. Bolaget har till exempel fyra kvartersvärdar anställda. Två av dessa arbetar gentemot bostäderna och två gentemot verksamhetslokaler. De kan dock täcka upp för varandra om det behövs. Emellertid är det svårare att skilja på de administrativa kostnaderna. De båda systerbolagen har en gemensam administration eftersom det inte är ekonomiskt försvarbart eller möjligt att ha två separata administrationer för två mindre bolag.

Det finns en tydlig delegationsordning som reglerar relationen mellan de båda dotterbolagen och övriga förvaltningar i kommunen. En beställning av en byggnation eller en renovering görs alltid av den nämnd/förvaltning som äger frågan. Om kostnaderna för utförandet överstiger vissa fastställda nivåer måste beslut fattas av kommunfullmäktige. Beställningar som understiger de fastställda nivåerna kan hanteras direkt mellan berörd förvaltning och bolagen. Utöver beställningar kan bolagen själva ta initiativ till mindre byggnationer.

När det gäller hyresavtalen sker förhandlingen mellan bolaget och berörd förvaltningschef. Bolaget lämnar en offert som förvaltningschefen sedan har att ta ställning till.

Tidigare har policyn varit att allt ska ingå i hyran, men detta håller successivt på att förändras. Framförallt har man från bolagets sida märkt att man genom att inte låta exempelvis el och energikostnader ingå i hyran skapar incitament att hålla dessa nere, vilket ligger i linje med strävan att sänka energiförbrukningen. I nya avtal som förhandlas görs därför en förändring av vad som ingår i hyran och vad som inte gör det.

Budgeten för bolaget fastställs årligen av styrelsen. VD lägger fram underlag för beslut i form av beräkningar av verksamhetens kostnader. I detta ingår en post för underhåll av fastigheterna.

### **Motiven bakom införandet av modellen**

Nuvarande organisationsmodell infördes under 2009. Innan förändringen genomfördes var Gnesta förvaltnings AB dotterbolag till Gnestahem AB. Detta innebär att alla frågor rörande verksamhetslokalerna som skulle fattas på styrelsenivå måste gå igenom styrelsen för Gnestahem. Förändringen innebär att det istället finns två jämställda dotterbolag. Det främsta motivet bakom införandet av denna modell var att förbättra styrningen av verksamheten. Genom att separera förvaltning av bostäder från förvaltning av verksamhetslokaler i två skilda bolag blir styrningen av verksamheterna tydligare.

Förutsättningarna för att förvalta verksamhetslokaler och bostäder är olika. Intressenterna ser olika ut, kunderna har olika behov och de strategiska beslut som ska fattas är av olika karaktär. Däremot är det rent förvaltnings-tekniskt ingen större skillnad. Därför valde man att separera verksamheterna genom att göra bolagen till två jämbördiga systerbolag med var sin styrelse som fattar beslut av mer strategisk art. Däremot samordnas såväl administration som skötsel av fastigheterna.

Genom att separera verksamheterna, och fördela framförallt beslutsfattandet för de båda verksamheterna på två styrelser, ägs frågor om verksamhetslokaler hela vägen från ägaren via styrelsen i moderbolaget och ned till dotterbolaget. Detta samtidigt som en samordning av verksamheterna kan ske på operativ nivå.



THEATER



Ytterligare en fördel med bolagsformen är att fastigheterna separeras från övrig kommunal verksamhet. Detta innebär att budgeten och den summa i budgeten som avsätts för underhåll inte riskerar att hamna i skuggan av övriga verksamheter. I och med att budgeten är beslutad av styrelsen är det sedan upp till VD och dennes personal att avgöra behovet av underhåll samt att göra en prioritering utifrån den underhållsplan som tagits fram inom bolaget. Nivån på underhållet baseras på vad som sker inom verksamheten under året och om andra mer akuta behov skulle uppstå. Ett av motiven bakom bolagiseringen av fastigheterna var från första början att kunna säkerställa en jämn nivå på underhållet.

### **Lärdomar och erfarenheter**

En av de främsta fördelarna med den organisationsform man valt att ha i Gnesta är att styrningen av verksamheterna blir tydlig. Det finns en tydlig beslutskedja för bostäder och en för verksamhetslokaler och det är en fördel då olika förutsättningar gäller för verksamheterna. Till exempel är det viktigt att i de förhandlingar som sker med Hyresgästföreningen kunna visa på att verksamheterna är separerade och att hyrorna för bostäderna inte påverkas av den andra verksamheten. Dessutom är det skillnad på vad man vill ha ut av sitt boende och vad man förväntar sig av sin arbetsplats.

En viktig sak som man bör vara medveten om är att det fortfarande råder en osäkerhet när det gäller bolagslösningar och relationen mellan en kommun och de av kommunen ägda bolagen avseende LOU. Detta gäller framförallt den samordning av administrativ verksamhet som sker mellan systerbolagen.

Här ser VD för Gnestahem att det finns en konflikt mellan vad LOU säger och vad den nya Allbolagen säger. Allbolagen kräver marknadsmässighet och enligt VD för Gnestahem är det inte marknadsmässigt försvarbart att inte samordna administrationen mellan dotterbolagen. Det kan dock vara så att LOU inte tillåter en sådan samordning.

VD för Gnestahem framhåller även vikten av att ha tydliga delegationsordningar och dokument för hur ärenden ska skötas. Som beskrevs i avsnittet ovan är Gnesta en liten kommun med nära kontakt mellan förvaltningarna och bolaget och ibland är det lättare att gå den vägen än den formella vägen. Därför är det viktigt att det finns dokument som anger den formella beslutsvägen som det går att luta sig mot i diskussionen med olika förvaltningar.

Det är även viktigt att säkerställa att det finns en beställare till varje nytt projekt eller byggnation som startas. Tidigare i bolagets historia har det hänt att en sådan inte funnits och då har frågan om vem som ska bära kostnaderna i slutändan fått avgöras i kommunfullmäktige. Inom bolagen har man därför som policy att alltid ha en skriftlig beställning klar innan ett arbete påbörjas.

Vidare har det inom bolagen upprättats listor som reglerar vilka åtgärder som ingår i hyran och vilka som kräver tilläggsbeställningar. Detta för att undvika diskussioner avseende kostnader för åtgärder som annars lätt kan uppstå mellan bolagen och förvaltningarna.

Viktiga dokument är således en delegationsordning som reglerar ansvar vid beställningar av nya uppdrag, en policy för hur beställningar hanteras och för vem som har rätt att göra beställningar samt en lista som reglerar relationen mellan hyresgästerna och bolagen. Dessa dokument var inte lika väl utvecklade när bolagen var nya, men har förbättrats efterhand som man insett att behov fanns. Det är också viktigt att komma ihåg att det är levande dokument som med jämna mellanrum måste ses över och redigeras.

När det gäller budgeten anser VD att det borde läggas till en post för utveckling av fastighetsförvaltning. I nuläget sker detta enbart om en beställning kommer in från ägaren eller en hyresgäst och då får dessa även stå för kostnaderna för utredningen. Om en post för utveckling finns med i budgeten menar VD att ägaren kan kräva mer av sitt bolag vilket är positivt för verksamheten.

Ytterligare en lärdom från Gnesta är att det är av betydelse att man som ägare tillåter sitt bolag att gå med vinst. Syftet med ett aktiebolag är att göra vinst. Det är viktigt att komma ihåg att den vinst som genereras i bolaget inte försvinner ut så länge som bolaget är helägt av kommunen, det vill säga kommunen kan välja att ta ut vinsten som utdelning eller låta pengarna ligga kvar i verksamheten. Att tillåta bolaget att gå med vinst samt att låta pengarna ligga kvar i verksamheten, möjliggör uppbyggnad av en sund ekonomi och en buffert för oförutsedda utgifter eller akuta behov. Ett exempel är det behov av snöröjning som funnits de senaste två vintrarna och som inneburit ökade kostnader för bolaget. Om det inte finns en buffert inom bolaget måste bolaget gå till ägarna och be om pengar för att täcka upp underskott. När man väljer bolagslösningen är det således viktigt att man är medveten om detta samt att man som ägare är beredd att låta bolaget gå med vinst. Om man inte är det kanske inte bolagsformen är det bästa alternativet.

En annan erfarenhet från Gnesta som är intressant att lyfta fram är att styrelsen för bolagen inte enbart består av politiker, utan är sammansatt av såväl politiker som personer utanför kommunen. De externa ledamöterna i styrelserna är valda utifrån sin kunskap inom fastighetsområdet. Enligt VD för bolagen är detta en stor tillgång eftersom diskussionerna på styrelsemötena blir mer inriktade på det som bör avhandlas på styrelsenivå, färre detaljfrågor tas upp samtidigt som styrelsen tillförs kompetens.

## Telge Fastigheter AB

**Hemsida:** [www.telge.se](http://www.telge.se)

**Antal invånare:** 10 200

**Beståndets storlek:** Ca 2000, Telge Fastigheter äger och förvaltar 214 verksamhetslokaler, ca 511 000 kvm, Telge Bostäder äger och förvaltar ca 10 000 lägenheter.

**Typ av bolagsform:** Telge fastigheter äger och förvaltar lokaler som hyrs ut såväl till kommunen som för kommersiellt bruk. Telge fastigheter är ett dotterbolag inom Telgekoncernen.

**År då nuvarande bolagsform tillkom:** 2005

### Beskrivning av modellen

I Södertälje har man valt att skilja på ägande och förvaltning av bostäder respektive verksamhetslokaler genom att ha dem i två separata bolag. Telge Bostäder ansvarar för allmännyttiga bostäder och Telge Fastigheter äger och förvaltar lokaler. Ungefär 75 % av de fastigheter som Telge Fastigheter har i sitt bestånd utgörs av lokaler som hyrs ut till kommunen och ca 25 % är lokaler som hyrs ut för kommersiellt bruk. Utöver detta har Telge Fastigheter ungefär 200 hyreslägenheter inom sitt bestånd. Ansvar och förvaltningen av dessa hyreslägenheter hanteras efter en överenskommelse 2010 av Telge Bostäder. I gengäld ansvarar Telge Fastigheter för uthyrning och skötsel av de verksamhetslokaler som finns inom Telge Bostäders bestånd.

Telge Fastigheter och Telge Bostäder är båda dotterbolag inom Telge koncernen. Telge Bostäder har funnits under många år, medan Telge Fastigheter bildades 2005. I samband med att bolaget bildades tog detta över ägandet och ansvaret för förvaltning och drift av kommunens fastigheter.

Detta innebär att kommunen är beställare och hyr lokaler av bolaget. Numera är det enbart kommunchefen som skriver under hyresavtal. Tidigare gjordes detta av respektive förvaltningskontor. Men för en tid sedan genomfördes en centralisering av lokalfrågorna på kommunen och en lokalstrateg anställdes. Denna centralisering har enligt VD för Telge Fastigheter inneburit en förbättring. I och med centraliseringen fungerar kommunen som en professionell beställare eftersom de som ansvarar för kontakten med bolaget har mer kunskap. Då kunskap om fastighetsfrågor saknades ute i verksamheterna blev det tidigare mycket fel i beställningarna som sedan fick rättas till. Denna problematik finns inte längre då motparten på kommunen är kunnig inom området och bolaget har en tydlig motpart.



Telge Fastigheter har ett nära samarbete med kommunen. Detta samarbete sker främst i två forum; dels i en lokalstyrgrupp och dels i en lokalberedningsgrupp. Lokalstyrgruppen ansvarar för att fatta strategiska beslut och utgörs av VD för Telge Fastigheter och representanter från kommunen. Lokalberedningsgruppen består av lokalstrategen samt representanter från kommunens verksamhetsområden och från Telge Fastigheter. Denna grupp bereder och utreder frågor åt lokalstyrgruppen. För närvarande utreds frågan om hur en ny modell för hyressättning ska se ut samt framtagandet av ett nytt webbaserat system för felmeddelande. I gruppen sker även en dialog mellan bolaget och verksamheterna avseende användning av lokaler och hur lediga lokaler ska hanteras.

Utöver arbetet i dessa båda grupper har varje verksamhet möjlighet att signalera om behov av lokaler uppstår vilket de även ska göra om de väljer att lämna någon lokal på grund av förändringar i verksamheten. Om verksamheterna har behov av fler lokaler/nya lokaler eller ombyggnation av befintliga lokaler, får de en offert från Telge Fastigheter. Denna offert behandlas sedan enligt den demokratiska processen i kommunen (det vill säga den går via nämnd och kommunfullmäktige) och om offerten godkänns landar ärendet i en beställning till Telge Fastigheter.

Kostnaderna för allt underhåll ingår i hyresavtalet. Telge Fastigheter har även tagit fram ett dokument, en gränsdragningslista, där ansvarsfördelningen mellan hyresvärd och hyresgäst regleras. Av denna lista framgår vem som ska stå för kostnader orsakade av skadegörelse eller av att fastigheternas inventarier går sönder.

I dagsläget går bolagets överskott tillbaka till kommunen enligt reglerna i ägardirektiven. Detta har hittills inneburit att underhåll finansierats genom lån. Från 2012 kommer dock detta att ändras och kapitalet gå tillbaka in i verksamheten.

### **Bildandet av Telge Fastigheter**

Telge Fastigheter bildades genom att ett befintligt bolag som var helägt av kommunen, Karlavagnen, ombildades och gjordes till dotterbolag inom Telge koncernen. Karlavagnen skötte de fastigheter som hyrdes ut för kommersiellt bruk och hade således en del anställda i samband med ombildningen.

Inför övertagandet av ägandet gjordes en värdering av alla kommunens fastigheter. Resultatet av denna värdering jämfördes sedan med fastigheternas bokförda värde. Därefter kom man fram till en köpeskilling som landade mellan marknadsvärdet och det bokförda värdet. Kommunen gjorde således i slutändan en viss vinst på försäljningen.

I och med ombildningen och övertagande av förvaltning och ansvar för kommunens fastigheter växte verksamheten och fler anställda behövdes.

Detta löste man delvis genom nyrekryteringar och delvis genom att ta över förvaltare från den kommunala verksamheten som avvecklades i och med bolagiseringen.

I och med att bolaget var nybildat och omfattningen på verksamheten ökade kraftigt i samband med övertagandet av fastigheter från kommunen, var det mycket som skulle falla på plats i den nya organisationen. VD för Karlavagnen arbetade kvar ett år som VD för Telge Fastigheter och därefter gick han i pension. Under detta år låg fokus framförallt på att få alla avtal som krävdes för ombildningen och övertagandet klara. Den VD som efterträdde honom fick därför fokusera på att bygga upp organisationen. Arbetet med detta skedde parallellt med den dagliga verksamheten, vilket har medfört att det tagit ganska lång tid att få organisationen på plats. Nu, fem år efter ombildningen, upplever VD att organisationen har satt sig och att hon kan fokusera mer på strategiska frågor.

Åren efter övertagandet har vi framförallt fokuserat på att ta itu med det eftersatta underhåll som fanns när bolaget tog över fastigheterna från kommunen. När fastigheterna var i kommunal ägo var underhållet inte prioriterat utan fick istället ofta stå tillbaka till förmån för verksamheterna. Kostnaderna för underhållet har finansierats av bolaget genom lån och har hittills ingått i den hyra som bolaget tagit ut av verksamheterna i lokalerna. Modellen för hyressättning håller dock på att ses över och en av frågorna som diskuteras är just hur underhållet ska bekostas.

Efter att i flera år ha fokuserat på underhåll har bolaget bestämt sig för att återgå till en mer normal nivå då man anser sig ha fått bukt med de mest akuta problemen. Underhåll kommer emellertid att prioriteras även framöver då det är en viktig del i en långsiktig förvaltning av fastigheterna.

### **Motiven bakom införandet av modellen**

Innan ägande och drift av de kommunala fastigheterna bolagiserades var verksamheten uppdelad på tre olika organisationer. Inom kommunen fanns samhällsbyggnadskontoret som ansvarade för förvaltningen av de fastigheter i vilka kommunens verksamheter hade sina lokaler. Utöver detta fanns Karlavagnen, ett kommunalägt bolag som förvaltade fastigheter som hyrdes ut för kommersiell verksamhet samt Telge Bostäder som ägde och förvaltade allmännyttan.

Motiven bakom organisationsförändringen var att man från kommunens sida ville hitta en mer rationell ägar- och förvaltningsstruktur och ett effektivare sätt att organisera verksamheten på. Man tillsatte därför en utredning som bland annat VD för Karlavagnen och VD för Telge Bostäder var delaktig i. Uppgiften var att ta reda på om man genom att omorganisera verksamheterna kunde uppnå synergieffekter och högre effektivitet i förvaltningen av fastigheterna. Utredningen utmynnade i två förslag. Det första förslaget

innebar att ett bolag skulle bildas där man samlade såväl bostäder som verksamhetslokaler och att detta bolag skulle äga och förvalta fastigheterna. Det andra förslaget innebar att verksamheten skulle fördelas på två bolag. Telge Bostäder skulle fortsätta i dåvarande form och ansvara för allmännyttan och sedan skulle ett bolag bildas där ägande och förvaltning av lokaler för kommunens såväl som för kommersiell verksamhet skulle läggas.

Det senare alternativet blev det som valdes och ett viktigt argument för att man valde att renodla verksamheterna var att det är stor skillnad mellan att förvalta bostäder och att förvalta lokaler. För det första finns det betydande juridiska skillnader verksamheterna emellan. För det andra krävs det en annan förvaltningsorganisation för lokaler än för bostäder och det råder skilda förutsättningar för att bedriva verksamheterna.

*”Ären efter övertagandet har vi framförallt fokuserat på att ta itu med det eftersatta underhåll som fanns när bolaget tog över fastigheterna från kommunen.”*

I Södertälje valde man att undanta skogs- och jordbruksfastigheter samt exploateringsmark från bolagiseringen. Det kan vara bra att fundera på hur man ska göra med den här typen av mark. När det gäller exploateringsmark har kommunen planmonopol och det kan vara en anledning att undanta det från en bolagisering. Ombildningen skedde efter ett halvårs utredning den 1 april 2004.

Parallellt med detta bolagiserades flera andra verksamheter inom kommunen. Bildandet av Telge Fastigheter var således ett led i en omfattande bolagisering av kommunala verksamheter som genomfördes under samma period. Det var under denna period som Telge koncernen bildades. Det övergripande syftet med bolagiseringarna var att effektivisera verksamheterna.

Innan ombildningen köpte Karlavagnen alla förvaltningstjänster på den öppna marknaden och hade inte så mycket egen personal. Telge Bostäder å andra sidan skötte förvaltningen med egen personal. När organisationsförändringen gjordes fick de båda bolagen i uppdrag att samordna förvaltningen av fastigheterna och det har man också arbetat med. Likaså skulle de verksamhetslokaler som fanns inom Telge Bostäders bestånd framöver skötas av Telge Fastigheter och de bostäder som fanns i Telge Fastigheters bestånd skulle skötas av Telge Bostäder. Detta har också åstadkommits.

Utöver detta gavs även uppdraget att samordna felanmälan, vilket verksamheterna arbetar med att genomföra.

### Lärdomar och erfarenheter

Det sätt på vilket Södertälje valde att genomföra bolagiseringen är relativt unikt. Själva överförandet av fastigheter från kommunen till bolaget skedde genom fastighetsreglering. Detta gjorde man för att slippa betala stämpelskatt på alla de fastigheter man tog över. Till hjälp i processen hade man Lantmäteriet i Södertälje. Denna lösning rekommenderas då man genom att undvika stämpelskatt kan hålla kostnaderna nere. Vid ett övertagande av ägandet kan moms och hur den ska beräknas utgöra ett problem då denna är speciell för fastigheter. Detta bör nog utredas och undersökas innan själva övertagandet sker.

En viktig faktor i samband med bolagisering av ägande och förvaltning av kommunala verksamhetslokaler är att kommunen är en bra beställare samt att bolaget har en god relation till kommunen. För att bevara en bra relation med kommunen och de delar av kommunen som berördes av bolagiseringen valde VD för det nya fastighetsbolaget att ha en tät dialog med de förvaltningar som är kunder till bolaget.

*”Det är också viktigt att inför en bolagisering se över alla avtal och då kanske framförallt hyresavtalen.”*

Det är viktigt att det inom den kommunala verksamheten finns kompetens i fastighetsfrågor och att bolaget har en tydlig motpart på kommunen med vilken förhandlingar sker och avtal skrivs. En annan sak som kommunen bör tänka på är att ta fram en lokalförsörjningsplan. En sådan finns inte i Södertälje, men efterlyses av VD för Telge Fastigheter. Med en försörjningsplan som löper på några år blir det lättare för båda parter att planera verksamheten.

Det är även viktigt att alla känner till spelreglerna. Telge Fastigheter arbetar och agerar som vilken annan fastighetsägare som helst. Detta bör man från kommunens sida vara medveten om och ta hänsyn till. Detta blir till exempel aktuellt när hyresavtal ska ingås och sägas upp. Det har förekommit att verksamheter sagt upp lokaler med kort varsel utan att ta hänsyn till vad som regleras i hyresavtalet. Att förstå vilken roll bolaget har och respektera den är en del i att vara en god beställare. Detta har man från Telge Fastigheters sida lagt ned mycket tid på att få att fungera.



Det bör också finnas en organisation som hanterar frågor avseende lokaler och lokalförsörjning. I Södertälje finns två grupper med olika ansvarsområden, en lokalstyrgrupp och en lokalberedningsgrupp. Detta är viktiga funktioner för att få till stånd en väl fungerande relation mellan kommunen och bolaget. Det är därför bra om en sådan organisation finns på plats vid tidpunkten för en bolagisering.

En annan viktig faktor är att se över vilken typ av organisation man behöver ha i bolaget. Det handlar om att fastställa vilka verksamheter som ska bedrivas, vilken typ av kompetens som behövs och om man behöver göra rekryteringar. Detta bör också göras innan bolagiseringen. I Södertälje hade detta inte gjorts och när nuvarande VD tog över sin roll ett år efter bolagiseringen blev hennes första uppgift att bygga upp en organisation. Detta har tagit lång tid och det är först fem år efter bolagiseringen som organisationen satt sig. Det är därför viktigt att i god tid förbereda detta. Speciellt med tanke på att det går åt en hel del tid till att driva den dagliga verksamheten när bolaget väl är på plats.

Ett viktigt instrument som bör tas fram inför en bolagisering är ett dokument som reglerar ansvarsfördelningen mellan hyresgäst och hyresvärd. Det finns många frågor som kan uppstå i den dagliga verksamheten avseende allt från vem som bekostar åtgärder vid skadegörelse till utbyte av maskiner och annan utrustning i lokalerna.

När Telge Fastigheter tog över ägandet och förvaltningen av kommunens fastigheter var underhållet kraftigt eftersatt. Kostnaderna för att åtgärda det eftersatta underhållet reglerades inte i samband med övertagandet, utan dessa kostnader har bolaget själv fått bära. I efterhand konstaterar nuvarande VD för bolaget att det hade varit bra om fastigheterna hade besiktigats inför övertagandet och om en beräkning av underhållsbehovet tagits med i underlaget för beräkningen av köpeskillingen eller hanterats på annat sätt i samband med övertagandet.

En annan fråga som bör hanteras är hur återkoppling till hyresgästerna ska ske vid åtgärdandet av fel och vid reparationer. För Telge Fastigheter är det inte tydligt vem på kommunen man ska återkoppla till. Är det rektor eller vaktmästaren på skolan eller någon annan? Samtidigt har det kommit klagomål från verksamheterna om att denna bit fungerar dåligt.

Det är också viktigt att inför en bolagisering se över alla avtal och då kanske framförallt hyresavtalen. I Södertälje tog det tre år efter bolagiseringen innan alla avtal var omförhandlade, vilket medförde en del problem på ekonomisidan.

Det är viktigt att säkerställa att avtal skrivits under av personer med mandat att göra detta. Dessutom bör allt man kommer överens om dokumenteras och dokumenten godkännas av kommunfullmäktige. I Södertälje skedde mycket av förhandlingarna mellan tjänstemän och många beslut ifrågasattes några

är senare. Ordentlig dokumentation saknas och då inte alla beslut fattats formellt av kommunfullmäktige hamnar man lätt i en diskussion om vad som egentligen gäller. Ännu svårare blir det om de som var med vid tiden för bolagiseringen inte arbetar kvar inom organisationerna. Det är därför viktigt att alla beslut fattas formellt. En fråga som kan uppstå är hur man hanterar hyressättningen om den mätning av en lokal som gjorts senare visar sig vara felaktig. Om lokalen är större än vad som står i avtalet, vilken hyresnivå ska då gälla? Detta är en av de frågor som orsakat diskussion i Södertälje.

För tillfället arbetar man inom Telge Fastigheter med att se över modellen för hyressättningen. Det befintliga systemet innebär att man har en hyra för gamla fastigheter och en för nybyggda fastigheter. För lokaler i nybyggda fastigheter sätts hyran enligt självkostnadsprincip, vilket gör att kostnaderna för att hyra dessa blir avsevärt högre än för lokaler i äldre fastigheter. Kommunen har emellertid ett system som innebär att hyror för lokaler inte bekostas med verksamheternas budget, utan via en central pott. Detta innebär att verksamheterna inte märker av lokalkostnaderna. Med införandet av en ny modell för hyressättning avser man dels att justera skillnaderna mellan att hyra lokaler i äldre respektive nybyggda fastigheter, dels att skapa incitament för verksamheterna att anpassa lokalerna efter behov. I nuläget finns inga sådana incitament vilket gör att verksamheter kan vara kvar i större lokaler än vad de behöver. Införandet av ett incitamentssystem skulle således kunna leda till ett mer effektivt utnyttjande av fastigheterna.

Ett annat mål är att få en enhetlig modell för hyressättningen för lokaler som hyrs ut till de kommunala verksamheterna så att man inte har olika hyresnivåer i nybyggda respektive befintliga fastigheter. Dessutom vill man ha en modell för uthyrning till kommunen och en annan modell för uthyrning till kommersiell verksamhet. Då bolaget är helägt av kommunen fokuserar man inte på att öka avkastningskravet utan istället på att sätta hyran efter självkostnadspris plus 4–5 % vilket ska motsvara kapitalkostnaden. För de lokaler som hyrs ut för kommersiellt bruk finns det emellertid anledning att höja avkastningskravet.

Enligt VD för Telge Fastigheter är det bra att separera bostäder från lokaler. Det är två väldigt olika verksamheter med olika karaktär. Antagligen är det svårt att vara VD för båda samtidigt. Ett exempel är relationen till kommunen. När det gäller uthyrning av verksamhetslokaler är kommunen beställare och en nära relation till kommunen behövs. När det handlar om bostäder är fokus främst på relationen till hyresgäster och det finns även behov av att kunna hantera sociala frågor. Relationen till kommunen är därför annorlunda. Det finns emellertid många beröringspunkter verksamheterna emellan och i Södertälje sker ett nära samarbete mellan Telge bostäder och Telge fastigheter till exempel inom förvaltning och skötsel samt administration av hyror.

## AllboHus Fastighets AB

**Hemsida:** [www.allbohus.se](http://www.allbohus.se)

**Antal invånare:** 18 757

**Beståndets storlek:** ca 1 900 lägenheter och knappt 50 000 kvm lokaler. AllboHus Fastighets AB äger och förvaltar ca 1 900 lägenheter, knappt 120 000 kvm samt 242 lokaler, 48 000 kvm. Utöver detta förvaltar bolaget knappt 80 000 kvm lokaler åt Alvesta kommun (skolor, förskolor och industrilokaler)

**Typ av bolagsform:** Allbohus äger och förvaltar fastigheter med bostäder inom kommunen. Utöver detta förvaltar man även kommunens verksamhetslokaler.

**År då nuvarande bolagsform tillkom:** 1996

### Beskrivning av modellen

AllboHus Fastighets AB är ett allmännyttigt bostadsbolag som ägs av Alvesta kommun. Bolagets huvuduppgift är att äga och förvalta fastigheter med ca 1900 bostäder inom kommunen. Dessutom har bolaget i uppgift att förvalta kommunens verksamhetslokaler. Dessa ägs av kommunens fastighetsförvaltning som i egenskap av ägare ansvarar för att långsiktigt utveckla och förvalta kommunens verksamhetslokaler.

### Motiven bakom införandet av modellen

AllboHus skapades 1996 genom att kommunens fastighetskontor överfördes till bostadsstiftelsen Hjorthagen som hade funnits sedan 1948 för att vara ett medel mot bostadsbrist. Hjorthagen ombildades i sin tur till det som idag är AllboHus AB. Bytet från stiftelseform till aktiebolag gjordes för att få en mer rationell företagsform för kommunens bostadsföretag.

Grundläggande för bolaget är att motverka bostadsbrist men detta har över tiden kompletterats i flera avseenden. Syftet med modellen var att skapa en rationell struktur kring kommunens fastighetsförvaltning och att kunna dra nytta av eventuella samordningsfördelar.

### Ägaridén kan sammanfattas med:

- › Förvalta och bygga attraktiva och prisvärda bostäder samt verksamhetslokaler
- › Verktyg för bostadssociala åtaganden som underlättar integration samt minskar segregation

A red rectangular sign with the word "Simskola" written in white, sans-serif font. The sign is mounted on a silver metal frame that stands on a tiled floor. In the background, there is a swimming pool with blue water and a lane marker. The pool is surrounded by a wooden deck and some indoor plants. The overall setting appears to be a modern, well-lit indoor swimming facility.

**Simskola**

- › Bolaget ska verka på affärsmässiga grunder
- › Lönsamt, välskött företag som profilerar kommunen som attraktiv boende- och verksamhetsort
- › Förvaltning av merparten av kommunens lokaler tillsammans med sina egna medför samordning för rationell drift och låga kostnader.

Bolaget både äger och förvaltar sina bostäder. Verksamhetslokalerna ägs av kommunen men förvaltas av bolaget enligt ett förvaltningsavtal. Detta upprättades vid bildandet 1997 och uppdaterades 2002. AllboHus ersätts genom ett så kallat förvaltningsarvode som ska täcka generella kostnader som inte är direkt hänförliga till enskilda fastigheter, till exempel personalkostnader, lokalkostnader, maskinkostnader och administrativa kostnader. Arvodet räknas fram som en schablon baserat på yta. Övriga direkta kostnader som avser löpande och planerade kostnader för specifika fastigheter redovisas genom att bolaget har ett klientmedelskonto hos kommunen. Utöver förvaltningsavtalet finns också ett separat avtal enligt vilket bolaget tillhandahåller lokalvård. Bolaget har även ett avtal med kommunens parkenhet avseende markskötsel med mera.

### **Lärdomar och erfarenheter**

Erfarenheten är att modellen i huvudsak har fungerat. Som helhet har den nuvarande konstruktionen varit en nyttig och viktig lärprocess för såväl bolaget som kommunen. En helt avgörande faktor gäller den ”skilsmässa” som måste ske mellan kommunen och fastigheterna i bolaget. När bolaget tar över ansvaret för fastigheterna och lokalerna behöver det ske en renodling av rollerna mellan verksamheternas behov (kunderna) och bolagets förutsättningar att driva fastighetsverksamheten rationellt och fokuserat. Bolagets uppgift är att fokusera på fastigheter/lokaler och anpassa sin verksamhet så kostnadseffektivt som möjligt efter kundernas efterfrågan. Denna uppgift måste kunna utföras utifrån de förutsättningar som gäller för att försörja kommunen med bostäder och verksamhetslokaler. Ytterst är det styrelsen som ansvarar för att detta sker och erfarenheten är att detta har fungerat väl i AllboHus där styrelsearbetet varit mycket verksamhetsinriktat och utan tydlig partipolitik.

Styrningen i bolaget måste skiljas från den styrning och de prioriteringar som gäller för kommunen som helhet där många olika prioriteringar behöver vägas mot varandra. Förvaltningen av fastigheterna måste utföras med den långsiktighet som följer med fastigheternas långa livslängd och utifrån vad beståndet kräver. Förutsättningarna i kommunen som helhet ser annorlunda ut och där sker hela tiden avvägningar mellan olika verksamheter i betydligt kortare cykler. I denna situation är det viktigt att bolaget har tydliga styrför-

utsättningar som ger ett mandat att agera systematiskt och långsiktigt oberoende av tillfälliga förändringar i de olika kommunala verksamheterna.

Samtidigt är det centralt att förutsättningarna för bolagets relationer till kunderna (de kommunala verksamheterna) är konsistenta och fasta över tiden. Bolaget behöver ha rätt att ta betalt för sina kostnader utifrån vad som är långsiktigt rimligt i respektive fastighet. Samtidigt är bolagets uppgift att betjäna de kommunala verksamheterna så att en kostnadsbaserad hyra anses rimlig.

Mandatet över hyresavtalet är ”pudelns kärna”. För bolaget gäller det att arbeta långsiktigt för att få kundens acceptans för att lokaler inte är en fri nytting utan en resurs man måste köpa. En viktig erfarenhet är att det är mycket betydelsefullt att det är verksamheterna som beslutar om vilka lokaler man önskar och vilka anpassningar som kan och inte kan göras vid lokalval. ”I all publik fastighetsförvaltning är det viktigt att skapa morötter för den som kan påverka sin verksamhets lokalkostnader.” Alltså är det förödande för en duktig verksamhetschef som ansträngt sig för att hushålla med lokalyta när resultatet blir att anslaget till nästa år reduceras.

#### **För bolaget är det viktigt att ha en stark kund av åtminstone tre olika skäl:**

- › Möjlighet att avskilja ytor inom fastigheten vid en senare tidpunkt. Kunden kan tänka i termer av eventuella framtida förändrade behov och kan då designa sin lösning nu, mot att i framtiden vid behov ha möjlighet att lämna ifrån sig delar av lokalytan.
- › Yteffektivitet. En kund som ser potentialen i att reducera behovet av lokalyta kommer att arbeta för en god och effektiv överensstämmelse mellan lokalernas utformning och verksamhetens behov. Då får bolaget en aktiv och väl fungerande kund att arbeta för.
- › Långsiktighet. Att förstå långsiktigheten i fastighetsverksamheten gör det enklare att samspela med kunden kring bland annat utformning där kunden själv avgör den långsiktiga hyresnivån.

Att det finns en strategisk lokalsamordnande resurs på kommunen är bra och utgör ett viktigt stöd för verksamheterna. Ytterst är det verksamheterna som ska betala hyran och då måste det vara där avvägningar och val görs. En stabsfunktion kan enbart erbjuda överblick och vara rådgivande. Konstruktionen där kommunen äger fastigheterna och uppdrar förvaltningen åt bolaget har dock inneburit svårigheter. Det har visat sig svårt att skapa en förtroendefull relation mellan ägaren och den som förvaltar fastigheterna då förändringar och investeringar i fastigheterna kräver insatser från ägaren. Skillnader i informationsmängd och synsätt har resulterat i meningsskiljaktigheter kring såväl verksamhet som förvaltning av kapitalet. Detta skapar problem och ger sammantaget sämre förutsättningar för ett bra totalresultat i verksamheten.

Då AllboHus har två olika verksamhetsgrenar (bostäder och verksamhetslokaler) är frågan hur bolaget internt ska organisera sitt arbete av betydelse. Inledningsvis hade bolaget olika enheter och olika individer som svarade för respektive gren av verksamheten. Numera har dock detta samordnats så att individer kan arbeta inom båda verksamhetsgrenarna för att på så sätt bättre utnyttja de kompetenser och resurser man har. En fördel med detta är att man bättre kan utnyttja erfarenheter och specialistkompetens hos de individer bolaget har tillgång till. En annan handlar om att använda resurserna till rätt saker. När personal från bolaget åker till ett geografiskt område kan både bostäder och verksamhetslokaler hanteras vilket minskar aktiviteter som resor samtidigt som behovet av dubbla utrustningar minskar.

I en kommun av Alvestas storlek (under 20 000 invånare) är det inte ekonomiskt försvarbart med två parallella organisationer för samma typ av aktivitet, fördelarna med specialisering kan inte uppväga de extra kostnaderna. Erfarenheterna hittills är att detta fungerar bra och fördelarna överstiger den extra administration det innebär att ha en resurs som används inom båda verksamhetsgrenarna. Det viktiga är att fokusera på en operatör, en organisation som sköter och tar ansvar för helheten. Om det sedan bokföringsmässigt görs en åtskillnad är det helt rimligt och inte särskilt kostnadskrävande. Bedömningen är att även om det formellt var två olika aktiebolag så skulle den administrativa merkostnaden för detta vara marginell i sammanhanget.

### **Ett vägval**

I samband med att kommunledningen gjorde en genomgripande översyn av organisations- och arbetsformer i kommunen hamnade även hanteringen av kommunens fastigheter under luppen. Följden blev att de nuvarande avtalen mellan kommunen och bolaget har sagts upp per den 31 december 2011 och en utredning om frågan tillsattes.

### **Under senhösten 2010 presenterades en utredning som identifierade tre olika alternativ:**

- ✦ Verksamhetsfastigheterna behålls i kommunal regi och förvaltningen sker i egen regi med egen personal
- ✦ Verksamhetsfastigheterna behålls i kommunal ägo och ett nytt förvaltningsavtal upphandlas i delar eller som helhet.
- ✦ Fastigheterna säljs till ett kommunalt helägt bolag. Återgå till drift i förvaltning under en kommunal nämnd. Detta alternativ förordas på grund av ökade driftskostnader, ökade ledningskostnader och ökade totala lokal-kostnader då "lokaler blir en fri nyttighet"

I utredningen anses alternativet innebära svårigheter att göra en rättvis bedömning av vad saker egentligen kostar. I förvaltningsformen tenderar det vara svårt att reducera personalstyrkan och det kostar mycket att göra systemet transparent för alla. Kommunen har genomgått en lärprocess när verksamheterna renodlats i termer av kommunala behövande kunder och en fokuserad leverantör i form av bolaget. Dessa erfarenheter skulle riskera att gå helt förlorade inom ramen för en kommunal politisk nämnd.

Kommunalt ägande av fastigheterna men med förvaltningen av fastigheterna via någon form av avtal, antingen med AllboHus (nuvarande lösning) eller annan extern part (konkurrensutsättning). I utredningen konstateras att konstruktionen kan innebära fördelar i form av flexibilitet där kommunen kan kombinera köp av tjänster från AllboHus med extern upphandling. Dessutom kan rollerna i form av beställare och utförare utvecklas för att förtydliga tjänster, ansvar och så vidare. Även nackdelar identifieras och dessa utgörs framför allt av de svårigheter som redan har observerats till följd av att ägande och förvaltning skiljts åt. De förtroendeproblem som kunnat observeras hittills riskerar att bestå.

Fastigheterna med verksamhetslokalerna förs över till ett kommunägt aktiebolag. Detta kan göras på tre olika sätt.

#### **Alternativen är överföring till:**

- › AllboHus
- › Ett dotterbolag till AllboHus
- › Ett systerbolag till AllboHus inom koncernen

Oavsett vilket av alternativen som väljs är de principiella förutsättningarna desamma.

Flera fördelar lyfts fram med denna lösning. Ett sammanhållet fastighetsäggande inom kommunen ger tydligare överblick över utnyttjande och behov av lokaler. Formaliserad åtskillnad gentemot de som använder lokalerna skapar tydlighet när det gäller ansvar och befogenheter. En sammanhållen bolagslösning ger möjligheter att samordna ledning, administration och drift genom större och mer rationella volymer för olika aktiviteter. Initialt innebär denna lösning transaktionskostnader i form av stämpelskatter, administrativt merarbete osv. Dessutom finns en risk för försvagad beställarkompetens i kommunen vilket kan kompenseras genom att inrätta en lokalstrateg för hela kommunen som kan bistå verksamheterna.



**De risker med att bolagisera både ägande och förvaltning av fastigheterna som nämns är följande tre faktorer:**

- › Överföringsproblem eller att det blir fel i överföringen. Det finns alltid en risk att fastna i överföringsproblematiken och den administration som krävs för att få en ny struktur på plats.
- › Om skilsmässan ej blir klar och tydlig finns en risk för att det totalt sett blir sämre. Kommunledningen måste låta bolaget vara bolag och agera som ett sådant, det vill säga styrelsens uppgift är att leverera lokaler och bostäder i enlighet med kundernas betalningsvilja. Frestas kommunledningen att beskära bolagets möjligheter att fokusera på fastigheterna reduceras potentialen kraftigt.
- › Det finns en risk att bolaget blir för mycket bolag och glömmer sin roll som kommunal leverantör inom "familjen". Det kan innebära att maktförskjutningen blir så stark att bolaget ensidigt börjar rigga konstruktioner och avtal till sin egen fördel.

## Gavlefastigheter AB

**Hemsida:** [www.gavlefastigheter.se](http://www.gavlefastigheter.se)

**Antal invånare:** 95 055

**Beståndets storlek:** 500 000 kvm. Gavlefastigheter AB äger och förvaltar ca 500 000 kvm verksamhetslokaler. Gavlegårdarna AB äger och förvaltar 15 200 lägenheter, knappt 990 000 kvm och drygt 152 000 kvm lokaler.

**Typ av bolagsform:** Bolaget är helägt av kommunen. Äger och förvaltar fastigheter åt såväl kommun som näringsliv i kommunen.

**År då nuvarande bolagsform tillkom:** 2007

### Beskrivning av modellen

Gavlefastigheter AB är helägt av Gävle kommun. Bolaget äger och förvaltar fastigheter för både näringsliv och kommunala verksamheter. Tanken är att bolaget ska verka för kostnadseffektivitet och kvalitet i fastighetsförvaltningen men enbart med fastigheter som är långsiktigt intressanta att inneha utifrån kommunens behov. Fastighetsbeståndet har en stor variation med allt från förskolor och kulturbyggnader till industri- och näringslokaler. Totalt förvaltar företaget i dag cirka 500 000 kvm lokalyta.

### Motiven bakom införandet

Under 2004 startade Gävle kommun ett utvecklingsarbete under benämningen "Tekniksamverkan" för att se över möjligheterna att effektivisera de tekniska verksamheterna i kommunen. Projektet drevs av en grupp som i huvudsak bestod av kommunala representanter. En slutsats var att kommunens fastighetsverksamhet fungerade tillräckligt bra men att ägande och förvaltning var splittrat på flera olika aktörer vilket skapade problem och oklarheter. Fastigheterna i kommunen var uppdelade på åtminstone tre olika aktörer. AB Gavlegårdarna som är kommunens bostadsbolag, Brynäs Byggnads AB som var ett kommunalt bolag med ett mindre bestånd kommersiella lokaler samt tekniska nämnden med merparten av de verksamhetslokaler som kommunen använde. Dessutom hade Kultur och fritid ansvar för anläggningar inom sitt verksamhetsområde. Det ansågs önskvärt att skapa en tydligare och mer genomtänkt struktur kring ansvar och uppgifter. Det var även betydelsefullt att inrätta en större organisation då volymen i sig ansågs möjliggöra en högre generell kompetens i bolaget och därmed också en mer aktiv utveckling.

*"Det upplevdes som 'ett riktigt lyft' när alla kunde vara på samma ställe med fokus på samma verksamhet."*

Utgångspunkten för tekniksamverkan handlade ytterst om att öka effektiviteten totalt sett. Det fanns ingen samlad strategi för beståndet som var uppdelat på olika aktörer vilka agerade oberoende av varandra. Dessutom var kunderna i flera avseenden inte nöjda. Bostadsbolaget Gavlegårdarna hade högt NKI (nöjd-kund-index) från sina boende medan kunderna i de verksamhetslokaler som bolaget ägde var betydligt mindre nöjda.

I oktober 2005 lades ett förslag fram i kommunfullmäktige om att strukturera om all fastighetsverksamhet i två olika bolag. Idén var att kommunen enbart skulle äga långsiktiga lokaler medan resten skulle säljas. Alla bostäder (inklusive äldreboenden) skulle samlas i bostadsbolaget Gavlegårdar AB. Därutöver skulle samtliga verksamhetslokaler (dels Fastighetskontorets, dels de i det kommunala bolaget Brynäs Byggnads AB) samlas i ett separat bolag med huvudfokus på sådana lokaler. Kommunen skulle inte längre själv äga några lokaler.

Därefter startades en utredning om mer detaljerade förutsättningar avseende bland annat momsfrågan och eventuella behov och förutsättningar för fastighetsombildningar. Rapporten föredrogs på kommunfullmäktige den 27

november 2006 och beslut togs om att ombilda all verksamhet från och med första januari 2007.

Den initiala stämpelskatten skulle uppgå till ca 36 miljoner men genom fastighetsombildningar fick man ner den till 18 miljoner. Detta kunde sedan kompenseras med momsmedel så att nettot gick ungefär jämnt upp.

### **Lärdomar och erfarenheter**

Bolaget fick en mycket brysk och brådstörtad start när man enbart fick sex veckor att förbereda drifttagandet på. Flera beskriver det första året (och även senare) som kaosartat internt då det inte fanns ordentliga register och fungerande rutiner för allting. Dock var entusiasmen stor och alla ansträngde sig mycket för att lyckas. En fördel i ombildningen var att det tidigare Brynäs Byggnads AB omvandlades till Gavlefastigheter och att man i bolaget valde att använda kommunens redovisningssystem, vilket gjorde att det gick snabbt att komma in i saker trots att kostymen var ny. Dessutom hade ju bolaget rutiner för att hantera fastigheter och de krav denna verksamhet ställer, även om den tidigare volymen var betydligt mindre. Av samma anledning var det en fördel att kommunens ekonomisystem användes.

Nackdelen med att ingå i kommunens redovisningssystem var att även andra kommunala enheter hade tillgång till systemet och kunde göra bokningar. Så länge det handlade om förvaltning kunde kommuninterna debiteringar göras. När verksamheten i stället skulle bedrivas i bolagsform krävdes andra rutiner. Det tog tid att etablera dessa och en mängd fel hann uppstå under tiden. Under hösten 2007 anlätades mycket konsult hjälp för att rätta till brister och fel till följd av oklarheter kring gränsen mellan kommunen och aktiebolaget. Bolagets ekonomi var inte "stängd" utan kommunen kunde gå in i systemet och göra bokningar. En anställd menar att "Om bolaget haft en stängd ekonomi hade vi kunnat ta mer ansvar för vår ekonomi. Nu sattes alla parametrar av en annan part och då blev det oftast fel."

En del saker i samband med övergången kunde ha hanterats bättre. Till exempel var tidpunkten för överförandet något olycklig. Ett beslut i slutet av november kombinerat med en start första januari innebar att all ny verksamhet skulle byggas upp samtidigt som bokslut skulle göras i tre gamla organisationer och en ny gemensam verksamhetsplan och budget skulle upprättas. Med längre framförhållning kunde också momsfrågan ha hanterats annorlunda och varit bättre förberedd innan starten. Det gäller att momsstämplar ytör så fort som möjligt då det är tidskrävande, belastande och stor risk för att det blir fel. Det gäller att avsätta kalendertid för hantering och dialog med Skatteverket så att allt hinner falla på plats.

En konsekvens av att Gavlefastigheter bildades var att all personal samlades i samma lokaler från att tidigare ha varit spridda på fem olika ställen.

Det upplevdes som ”ett riktigt lyft” när alla kunde vara på samma ställe med fokus på samma verksamhet. Många hade känt en frustration över dels splittningen och dels det svaga intresset för fastighetsverksamheten i den kommunala organisationen. Det upplevdes som viktigt för identiteten hos bolaget och ansågs ha betytt oerhört mycket för förmågan att prestera. Någon menade att: ”Vi höjde ej hyrorna men fick ändå ett bra ekonomiskt resultat. Identiteten visade sig vara viktig. Det var Gavlefastigheter AB som gjorde saker, inte kommunen, och då var folk mer engagerade.”

Styrelsen i Gavlefastigheter utgörs av 14 personer varav två ska vara sakkunniga medan övriga är politiker. Detta har fungerat mycket bra och har skapat en god spänst i diskussionerna i styrelsen. Dessutom innebär det att styrelsen har fokus på sin roll som ansvarig för att tillhandahålla lokaler och förvalta ett fastighetsbestånd, utan att väga varje beslut mot den senaste utvecklingen inom kommunen. En förutsättning för detta är dock att det finns bra och tydliga ägardirektiv från kommunfullmäktige så att styrelsen sedan kan tolka dessa och sätta målen för verksamheten.

Gavlefastigheter har en hyresmodell som är beslutad av kommunfullmäktige. Principen är en kostnadsbaserad hyra men den innehåller numera också en mindre riskpremie. Denna ska utgöra kompensation för risken att få tomma lokaler. Avtalen är treåriga med sex månaders uppsägningstid. Modellen har som helhet fungerat bra och bolaget har inte noterat något missnöje eller någon misstänksamhet om att bolaget ’skor sig på kunderna’. Erfarenheterna hittills är att kunderna önskar att bolaget tar hand om allt fler uppgifter för att servicen uppfattas som bra och välfungerande. Senast gällde det hanteringen av skadegörelse som bolaget nu har ”fått över budgeten och ansvaret för”. Utvecklingen är tydlig mot mer FM-tjänster eftersom det är bekvämt och tryggt för kunden.

När bolaget bildades samlades också all kompetens kring fastigheter och lokaler vilket försvagade kommunen som kund och aktör gentemot bolaget. För att stärka kund- och beställarrollen inrättades en tjänst som fastighetsstrateg i kommunen. Denna har att ansvara för samordning och långsiktig lokalplanering inom de kommunala verksamheterna samt bistå dessa vid utformning av lokaler samt vid diskussioner med bolaget. Kommunen behöver ägna sig åt samordning och se över helheten och det totala behovet innan man lämnar beställningar till bolaget. Risken är annars att kommunens enskilda delar önskar eller binder upp sig för större volymer än vad helheten kräver. Bolagets uppgift är att erbjuda och sälja tjänster och därför är det naturligt att erbjuda det som efterfrågas. Det är svårt för bolaget att ge kunderna råd om hur mycket lokaler och av vilken typ de behöver. I efterhand har det visat sig att denna position inte varit kontinuerligt besatt på grund av olika ledigheter vilket man i bolaget upplevt som ett problem. Det anses bra om kom-

munen har en tuff och aktiv fastighetsstrateg som ställer krav på bolaget, men som samtidigt är mottaglig för dialog om fastighetsbeståndets utveckling och utformning. Bolaget kan behöva en mer kraftfull motpart att ta spjärn emot.

Vid en bedömning av helheten är det framför allt två faktorer som ses som avgörande fördelar med bolagsformen. Att tydliggöra rollerna och att separera det kommunala beslutsfattandet från ägande och drift av fastigheterna är centralt och avgörande för en framgångsrik fastighetsverksamhet. Inom den kommunala ramen blir verksamheten bortglömd och beslutsfattandet tenderar att bli ryckigt och nyckfullt. Upprättandet av en självständig organisation har vidare bidragit till att bygga upp en egen identitet. Denna har i flera situationer visat sig betydelsefull för att hantera de utmaningar bolaget står inför.

En reflektion i efterhand gäller hur gränsdragningen mellan bostäder och verksamhetslokaler ska utformas. Gavlebostäder bildades utifrån en idé om att det var skillnad på att driva bolag med bostäder och ett bolag med verksamhetslokaler. I denna process bedömdes särskilda boenden höra mer till bostäder (än verksamhetslokaler) och skulle därför ligga hos Gavlegårdarna. Av samma skäl kom ett antal vaktmästare att vara anställda i kommunen (som äger anläggningarna) och inte hos Gavlefastigheter som förvaltar dem. I båda dessa fall har gränsdragningen varit besvärlig. Det har uppstått problem till följd av otydlighet i styrningen och det finns indikationer på att de hade passat bättre inom Gavlefastigheter.

## Trollhättans Tomt AB

**Hemsida:** [www.tomtab.se](http://www.tomtab.se)

**Antal invånare:** 55 248

**Beståndets storlek:** 360 000 kvm. Trollhättans Tomt AB äger och förvaltar ca 370 000 kvm verksamhetslokaler varav cirka 225 000 kvm utnyttjas för offentlig verksamhet, företrädesvis utbildning och barnomsorg. Här ingår fastigheten för Högskolan Väst. Resterade volym ca 145 000 kvm hyrs ut till privata företag.

**Typ av bolagsform:** Trollhättans Tomt AB är ett helägt kommunalt fastighetsbolag. Äger, förvaltar och hyr ut lokaler och fastigheter till såväl kommunen som privata näringsidkare och högskolan.

**År då nuvarande bolagsform tillkom:** 2007



## Beskrivning av modellen

Trollhättans Tomt AB har sedan beslutet 2007 två ”ben” inom ramen för bolagets verksamhet. Det ena benet utgörs av ägande och förvaltning av lokaler för det lokala näringslivet samt högskolan i kommunen. Det andra benet omfattar ägandet av och ansvaret för förvaltningen av kommunala verksamhetslokaler inom områdena skola och barnomsorg. Ägardirektiven omfattar båda verksamhetsgrenarna.

Dialogen mellan kommunen och bolaget sker i en lokalstyrgrupp. Denna grupp består av kommunstyrelsens presidium, de berörda nämndernas presidium, tjänstemän från berörda nämnder, stadsdirektör, economichef, stadsbyggnadschefen samt kommunens lokalstrateg och bolagets VD. Andra representanter från bolaget kan också närvara i samband med att pågående projekt diskuteras.

I lokalstyrgruppen tar bolaget upp de frågor man vill att kommunen ska besluta om. Likaså diskuteras utnyttjandet av lokaler samt behov av nybyggnation. Lokalstyrgruppen utgör emellertid inget beslutande organ, vilket innebär att frågorna sedan måste föras vidare till fullmäktige och nämnder för beslut. Hittills har arbetet i denna grupp inte fungerat speciellt bra. En ny lokalstrateg har anställts och förhoppningen är att detta kommer att resultera i att dialogen mellan kommunen och bolaget förbättras framöver.

När ägande och förvaltning överfördes från kommunen till bolaget beslutade kommunledningen att verksamheten skulle utgöra en egen resultat-enhet inom bolaget och att en egen resultaträkning och balansräkning skulle upprättas. Vidare beslutades att denna del av bolagets verksamhet inte fick bedrivas med vinstintresse och att relationen mellan kommunen och bolaget samt budgeten för verksamheten ska ses över vart tredje år.

Det var ett krav från kommunens sida att övertagandet skulle ske till fastigheternas bokförda värde. Dessutom fick hyresnivåerna inte höjas och den tidigare fastlagda budgeten skulle behållas. Vid den besiktning som gjordes av oberoende konsulter som bolaget anlidade inför övertagandet visade det sig emellertid att underhållet var eftersatt. Det eftersatta underhållet beräknades uppgå till mellan 130 och 140 miljoner kronor. Underhållsbudgeten i samband med övertagandet låg på 60 kronor per kvadratmeter, vilket enligt bolagets VD var långt ifrån tillräckligt.

I samband med övertagandet fick bolaget rätta sig efter den redan fastställda budgeten avseende såväl drift som underhåll. Utrymmet för underhåll ökade emellertid då avskrivningstiden vid tidpunkten för övertagandet enligt gällande regler ska räknas om och den lades på 33 år för alla fastigheter. I och med denna förändring av avskrivningstiden uppstod utrymme i budgeten för att öka nivån för underhåll med ca 90 kronor per kvadratmeter. Detta utrymme krympte emellertid då kommunstyrelsen minskade budgeten med 3 miljoner kronor.

### **Motiven bakom införandet av modellen**

Trollhättans Tomt AB bildades redan 1909 av privata aktörer i syfte att vara ett egnahemsbolag med ägande av fastigheter för byggnation av bostäder till de som arbetade vid de olika industrierna i Trollhättan. 1965 köpte kommunen bolaget och bedrev verksamhet som syftade till att köpa upp saneringsfastigheter. Verksamheten var ekonomiskt sett olönsam och det var på grund av detta svårt att rekrytera en VD till bolaget. VD för bolaget blev därför dåvarande kommunstyrelseordföranden och styrelsen utgjordes av kommunstyrelsens arbetsutskott. Under 70-talet fick bolaget även i uppdrag att utföra byggnationen av ett nytt kommunhus.

1982 beslutade kommunen att ändra inriktningen för bolagets verksamhet. Bolaget fick i uppdrag att tillgodose behovet av lokaler för småföretag som var på väg att etablera sig i kommunen alternativt redan fanns i kommunen. I samband med detta fördes ägandet och ansvaret för kommunhuset tillbaka i kommunal regi då bolaget skulle fokusera enbart på näringslivsfrågor.

1983 tillkom även uppdraget att ansvara för parkering på centralt belägen tomtmark i kommunen och bolaget fick därmed även uppgiften att agera som kommunens parkeringsbolag. Som en konsekvens av detta beslut ombildades bolaget 1982. Emellertid hade man kvar systemet med en politiker som VD. 1985 tog vice VD över som VD i bolaget och har sedan dess och fram till 2011 drivit och utvecklat bolaget.

Bolaget var framgångsrikt och byggde och förvaltade fastigheter till lägre kostnader än vad kommunen själv kunde åstadkomma. 1994 beslutade kommunledningen därför att bolaget skulle inkorporeras i kommunen. Ägandet av fastigheterna låg kvar i bolaget, men personalen och verksamheten flyttades över till kommunen och VD blev tillika fastighetschef. Motiven bakom detta beslut var att införa ett mer ”bolagsorienterat” sätt att styra det kommunala fastighetskontoret. Det uppstod emellertid svårigheter med genomförandet av förändringarna och frågan om att förändra det sätt på vilket verksamheten bedrevs och styrdes blev allt för politiskt laddad. Omorganisationen upplöstes därför 1999 och personalen som tidigare hade arbetat på Trollhättans Tomt AB återgick till att bli anställda i bolaget.

Fram till sommaren 2007 hade man inom Trollhättans kommun denna organisationsform där fastighetskontoret inom kommunen ansvarade för förvaltning samt drift och underhåll av kommunens verksamhetslokaler och fastigheterna ägdes av kommunen. Trollhättans Tomt AB bedrev verksamhet med inriktning mot lokaler för näringsidkare.

2007 fattades sedan beslut om en utredning av möjligheten att föra över ansvaret för drift och underhåll samt ägandet av kommunens verksamhetslokaler inom område skola och barnomsorg till Trollhättans Tomt AB. Detta



innebar i praktiken att såväl personal på fastighetskontoret som driftspersonal och byggservice skulle tas över av bolaget liksom ägandet av fastigheterna. Under hösten 2007 gjordes en del studiebesök i andra kommuner som genomfört en liknande omorganisering. Redan i september 2008 tog bolaget över personalen från kommunen och vid årsskiftet överfördes fastigheterna från kommunen till bolaget.

Anledningen till att kommunledningen fattade beslutet att överföra ägande och förvaltning av verksamhetslokaler var att verksamheten inte längre fungerade. Underhållet var eftersatt och det fanns behov av att förbättra styrning och drift av förvaltningen. Det som framförallt eftersträvades från kommunens sida var en effektivare förvaltning samt att kunna utnyttja det kunnande och den kompetens som fanns inom bolaget avseende projektledning.

*”Anledningen till att kommunledningen fattade beslutet att överföra ägande och förvaltning av verksamhetslokaler var att verksamheten inte längre fungerade.”*

### **Lärdomar och erfarenheter från övertagandet**

Lärdomar från själva övertagandet är att det är viktigt att se över vilka verksamheter som övertas då olika verksamheter lyder under olika momsregler. I samband med övertagandet i Trollhättan beslutades det att fritidsanläggningar skulle undantas för att undvika eventuella momskostnader för bolaget. Utöver detta är det viktigt att se över vilka regler inskrivningsmyndigheten har och vad som gäller avseende fastighetsreglering samt övertagande av fastigheter för att undvika allt för höga kostnader i samband med övertagandet. Ytterligare en viktig faktor är att säkerställa att en energideklaration är genomförd. I Trollhättan hade kommunen inte genomfört energideklarerationer och bolaget fick därför göra detta åt dem. En annan praktisk sak är att förbereda verksamhetssystemen och hur dessa ska se ut samt se till att alla är insatta i de nya systemen.

I Trollhättan var det en kort tid mellan beslut om övertagande och själva övertagandet vilket innebar att det fanns lite utrymme för förberedelser. Med mer tid hade processen kunnat förberedas bättre. En sak som VD hade velat ha mer tid till var besiktningar av fastigheterna och en möjlighet att sätta sig in i vad det var man tog över. En besiktning och en uppskattning av under-

hållsbehovet gjordes av externa konsulter som anlidades av bolaget, men VD hade gärna sett att det fanns mer tid till att sätta sig in i lokalerna och vilka behov som fanns inom verksamheterna.

Utöver de mer tekniska bitarna är det viktigt att hantera personalfrågorna. När det gäller övertagandet av personalen hade VD också gärna sett att mer tid till förberedelse fanns. Trollhättans Tomt anlidade en HR-konsult för att hjälpa till i samband med att personalen togs över och den nya organisationen skulle bildas. Vid övertagandet växte bolaget från att ha haft 13 anställda till att få 37 anställda. Frågor kring organisation och hur den nya personalen skulle införlivas väcktes i samband med övertagandet och tog mycket tid från såväl bolagsledning som personal. Det finns därmed risk att fokus tas från den dagliga verksamheten.

Inför att en verksamhet och dess personal förs över till ett bolag bör man vara förberedd på att det tar minst ett till ett och ett halvt år innan den nya organisationen satt sig. Det är även viktigt att vara medveten om att personalen behöver tid att anpassa sig. Det kan vara stora kulturskillnader mellan en förvaltning och ett bolag och när personal från två kulturer möts tar det tid innan alla anpassat sig. Det krävs många möten och informationsträffar.

*”En tydlig fördel med bolagiseringen enligt VD är att det skapats förutsättningar för att fokusera på det bestånd som finns inom kommunen.”*

Ett problem eller en nackdel med den organisationsform som man valt i Trollhättan är att kommunen styr över budgeten och inte har avsatt medel för eftersatt underhåll i denna. I och med att de fastigheter som överförts från kommunen till bolaget ska bedrivas som en egen resultatenheter som inte får generera vinst, blir det svårt att komma ikapp och i praktiken har kommunen fortfarande stort inflytande och kontroll över drift och förvaltning av verksamhetslokalerna. Bolaget har ett litet utrymme att fatta beslut om nya projekt och utveckling av fastighetsförvaltningen eller förändringar i budgeten. Ett exempel är ett energisparprojekt som sattes igång av bolaget under första året man ansvarade för kommunens verksamhetslokaler. Beslutet att sätta igång detta projekt grundade sig på de kommunala miljö- och energimålen som fastställts av kommunfullmäktige. Projektet kostade emellertid mer än vad energibesparingarna gav vilket resulterade i ett underskott för resultatenheter med 3 miljoner kronor. Kommunen gav då beskedet att bolaget själv fick täcka denna förlust. Som en konsekvens av detta och kommunens kon-

troll över verksamhetens budget ser bolaget alltid till att förankra alla beslut i kommunen innan nya projekt startas.

Kommunen har med den modell man har idag och med ägardirektiv som innehåller skrivelsen att investeringar som överskrider 15 miljoner kronor ska beslutas av ägaren, stor kontroll och stort inflytande över verksamheten. En fråga man bör ställa sig inför en överföring av verksamhetslokaler till ett bolag är hur stort inflytande som ska ges till bolaget. I Trollhättan har bolaget begränsade möjligheter att utveckla den verksamhet man tagit över av kommunen då kommunen fortfarande har kontroll över budgeten. Det måste finnas finansiellt utrymme för såväl planerat som oförutsett underhåll. Det går inte att planera allt tre år i förväg, den tidsram inom vilken budgeten beslutas i nuläget, utan många behov uppstår på kortare sikt såväl när det gäller underhåll som mindre investeringar.

Ytterligare ett problem som uppstått i dialogen med kommunen efter övertagandet är hyressättningen vid nybyggnation. Enligt kommunen bör kostnader för underhåll vara lägre vid nybyggnation då nya lokaler kräver mindre underhåll. Enligt bolaget är det av vikt att hyrorna hålls på samma nivå då kostnaderna för underhåll av fastigheterna fördelas jämnt över beståndet.

Ännu en aspekt som försvårar en dialog om hyresnivån är att besluten även måste förankras i förvaltningarna. För skolan och barnomsorgen innebär höjda hyror att bidragen som ges till friskolorna också ska ökas då dessa utgår från kommunens kostnader för att bedriva verksamheten. Detta gör att förvaltningarna säger nej till alla hyreshöjningar.

VD för bolaget tror att en av anledningarna till problemen i dialogen med kommunen kan vara att den nya organisationsformen och sättet att arbeta på ännu inte satt sig. En viktig orsak anses vara att kommunen under lång tid saknat en kraftfull lokalstrateg som kan hålla ihop dialogen mellan utbildningsförvaltningen och kommunledningen.

En tydlig fördel med bolagiseringen enligt VD är att det skapats förutsättningar för att fokusera på det bestånd som finns inom kommunen. Fastighetsförvaltningen och frågor som rör denna har synliggjorts och blivit tydligare sedan de lyftes ut från den kommunala förvaltningen. Tidigare hamnade dessa frågor ofta i skymundan. Vidare har verksamheten blivit mer transparent och den ekonomiska styrningen mer tydlig. Hanteringen av fastighetsfrågor i en separat organisation bidrar även till att dessa frågor tas på allvar.

Ytterligare en fördel är att kompetensen och organisationen av fastighetsfrågor samlas på ett ställe istället för att spridas på olika enheter. Detta gör att kompetensen kan utvecklas, att verksamhetens trovärdighet stärks och att det blir lättare att rekrytera personal. Vidare gör bolagsformen att man arbetar mer företagsekonomiskt och "jagar" effektivitet i verksamheten på ett sätt som inte sker i en kommunal förvaltningsform.

Styrelsen för Trollhättans Tomt AB består enbart av politiskt tillsatta ledamöter. VD hade gärna sett att styrelsen hade varit blandad och även haft ledamöter som representerar privat näringsliv. På det viset kan VD arbetet i styrelsen bli mer stringent och fokuserat. Den politiska diskussionen i styrelsen har emellertid förändrats sedan det skett styrelseutbildningar. Det är viktigt att som bolag ha en styrelse som vågar driva frågor och utveckla bolaget samt driva verksamheten företagsekonomiskt.

VD för Trollhättans Tomt AB anser att det är bra att man i Trollhättan valt att separera förvaltning och drift av verksamhetslokaler från bostäder. Bostäder och lokaler för verksamheter är två helt olika områden som berörs av olika lagstiftningar och problem. Om verksamheterna integreras finns risk för att fokus läggs på antingen bostäder eller lokaler och att den andra verksamheten hamnar i skymundan. Om verksamheterna ska samordnas i samma bolag bör de utgöra två separata verksamhetsgrenar med var sin stark chef. Ofta fordrar detta en stor kommun. Vidare har VD erfarenheten att det av VD för ett kommunalt bolag krävs att man kan vara operativ samtidigt som man är VD, vilket blir svårt om man ansvarar för två verksamheter med så olika karaktär.

#### INTERVJUADE PERSONER

##### **Representanter för bolagen**

- › AllboHus Fastighets AB, VD Lennart Lindstedt
- › Gavlefastigheter AB, VD Catrine Holgersson
- › Gnestahem och Gnesta förvaltnings AB, VD Hans Persson
- › Staffanstorps hus AB, Hans Johansson, VD
- › Telge Fastigheter AB, VD Liselott Nilsson
- › Trollhättans Tomt AB, VD Lars-Erik Lundqvist

##### **Kunder**

- › Kommundirektör
- › Lokalsamordnare utbildningsförvaltning
- › Förvaltningschef utbildning
- › Lokalsamordnare kultur och fritid
- › Administrativ chef
- › Föreståndare badhus
- › Rektor friskola
- › Fastighetschef på kommunen

# Referenslista

- Aguilera, R., V. 2005. *Corporate Governance and Director Accountability: an Institutional Comparative Perspective*. British Journal of Management, Vol. 16. pp, 39–53.
- Aidemark, L-G. 2004. *Sjukvård i bolagsform: en studie av Helsingborgs lasarett AB och Ängelholms sjukhus AB*. Växjö: Växjö University Press.
- Andrén, Y. 2008. *Här är din lokal: Introduktion till hyresgäster i offentliga verksamhetslokaler*. Stockholm: UFOS.
- Atterhög, M. 2005. *The effect of competition and ownership policies on the housing market*. Stockholm: Trita-INFRA
- Charpentier, C. 1996. *Driftig konkurrens: utvärdering av konkurrensutsatt fastighetsdrift vid Stockholms läns landstings fastighetsbolag Locum*. Stockholm: Kommentus.
- Edström, A. & Gullander, S. 2002. *Organisationsutveckling i offentliga fastighetsföretag*. Stockholm: UFOS och Svenska Kommunförbundet.
- Eisenhardt, K., M. 1989. *Agency Theory: An Assessment and Review*. *The Academy of Management Review*. Vol. 14, No. 1, pp. 57–75.
- Hansson, L., Collin, S-O. 1992. *Kommunalt bolag? För- och nackdelar med bolagisering av kommunalteknisk verksamhet*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.
- Hellström, M., Ramberg, U. & Fredlund, P. 2004. *Är bra lokaler en formsak? Bolag eller förvaltning? En studie av tre kommuner med olika associationsformer för sina fastigheter*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.
- Kalbro, T. Lind, H. & Lundström, S. 2009. *En flexibel och effektiv bostadsmarknad: problem och åtgärder*. Stockholm: Institutionen för fastigheter och byggande, Kungliga Tekniska Högskolan.
- Knutsson, H. 2008. *Fem fall av fastighetsförvaltning: Observationer och reflektioner*. Lund: KEFU, Ekonomihögskolan, Lunds universitet.
- Lind, H. & Brunes, F. 2008. *Äga eller hyra verksamhetslokaler?: Strategier för konsekvensbedömning och beslut*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Lind, H. & Lundström, S. 2009. *Kommersiella fastigheter i samhällsbyggandet*. Kristianstad: SNS Förlag.
- Lind, H. & Lundström, S. 2010. *Fastighetsföretagande i offentlig sektor: Strategiska frågor och den samlade kunskapen*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

- Lindblom, L. 2004. *Organisation på drift: Verkttygslåda för val av driftsorganisation i det offentliga fastighetsföretaget*. Stockholm: UFOS och Svenska Kommunförbundet.
- Lindkvist, L. & Aidemark, L-G. 2005. *Sjukhus som bolag : om legitimitet och identitet*. Stockholm : SNS förlag.
- Mattisson, O. Ramberg, U. & Månsson, C. 2008. *Växla upp kompetensen: Så klarar vi generationsväxlingen i offentliga fastighetsföretag*. Stockholm: UFOS.
- Ramberg, U., Hellström, M., Mattisson, O. & Paulsson, G. 2007. *Målstyrning: Navigationsguide för offentliga fastighetsföretag*. Stockholm: UFOS och Sveriges Kommuner och Landsting.
- Rindova, V. P. 1999. *What Corporate boards have to do with strategy: A cognitive perspective*. Journal of Management Studies, Vol. 36, No. 7, pp. 953–975.
- Sundsvik, L. 2006. *Erfarenheter av driftentreprenad : diskussionsunderlag i upphandlingsprocessen*. Stockholm: UFOS.
- Sundsvik . L. 2007. *Erfarenheter av driftenreprenad vol 2: Intervjustudie med nio fastighetsägare*. Stockholm: UFOS.
- Thomasson, A. 2009. *Navigating in the Landscape of Ambiguity: A Stakeholder approach to the governance and Management of Hybrid organizations*. Lund: Lund Business Press.



## Fastigheter i bolag

---

### Steg för steg i bolagisering av kommunal fastighetsförvaltning

Många kommuner har bolagiserat sin fastighetsförvaltning och ytterligare kommuner överväger att bolagisera. I denna skrift analyseras drivkrafter och förutsättningar för en bolagisering. Vad ska du tänka på vid en bolagisering? Vilka motiv kan det finnas att bolagisera? Hur genomförs en bolagisering? Vad kan vi hitta för lärdomar, erfarenheter och upplevda effekter vid en bolagisering?

Du får även ta del av praktiska erfarenheter i fallstudier från Staffanstorps, Trollhättans, Gnesta, Södertälje, Alvesta och Gävle

Den här skriften är till för att vara ett stöd för dem som överväger att bolagisera sin fastighetsförvaltning. I fokus är ägande och drift av kommunala verksamhetslokaler. Skriften riktar sig till dig som sitter i beslutsfattande ställning som förtroendevald eller tjänsteman. Även du som blir delaktig i genomförandet av en bolagisering bör läsa denna skrift.

Projektet har initierats av Sveriges Kommuner och Landstings FoU-fond för fastighetsfrågor.

Beställ på [www.skl.se/publikationer](http://www.skl.se/publikationer)

ISBN 978-91-7164-730-6



Sveriges  
Kommuner  
och Landsting

Post: 118 82 Stockholm  
Besök: Hornsgatan 20  
Telefon: 08-452 70 00  
[www.skl.se](http://www.skl.se)