

Kommunstyrelsen

Motion – Inrätta och bilda ett kommunalt fastighetsbolag

Motion den 15 maj 2023 från Henrik Unosson (S) m.fl.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta följande.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige avslår motionen då kommunen möjliggör bostadsbyggande av hyresrätter på annat sätt än genom att bilda ett kommunalt bostadsföretag som förvaltar, bygger och förvärvar hyresrätter samt kostnaderna inte står i relation till nyttan.

Sammanfattning

Socialdemokraterna har lämnat en motion till kommunfullmäktige med förslag om att kommunen ska införa ett kommunalt fastighetsbolag för bostäder och lokaler.

Kommunen möjliggör bostadsbyggande av hyresrätter på annat sätt än genom att kommunen själv ska förvalta, bygga och förvärva hyresrätter. Stadsledningskontoret underlag visar att det kommer att öka kostnaderna för fastighetsförvaltningen och därmed kommer hyrorna för lokaler att bli högre med ett kommunalt bostadsbolag. Motionärernas förslag om att bilda ett kommunalt bostadsföretag för att få hyresbostäder förutsätter en ekonomisk omprioritering som inte står i rimlig proportion till nyttan för kommunen. Utifrån nämnda aspekter bör motionen avslås.

Förslagen i motionen

Motionärerna föreslår att Nacka kommun inför ett kommunalt fastighetsbolag för bostäder och lokaler.

Motionärerna menar att säkra boende för de som har det svårast är en utmaning. Genom eget ägande av ett bostadsbolag kan kommunen enklare se till att ha tillgång på boende för de som behöver. Detta för att se till att det finns tillräckligt med hyreslägenheter för de som inte ekonomiskt kan köpa sin bostad men även för de som tycker att denna bostadsform passar dem bäst. Ett välskött bostadsbolag skapar flexibilitet, attraktivitet och minskar segregationen i samhället. Motionärerna anser att dagens hantering för att lösa kommunens åtagande av att hitta boende för de som är mest utsatta, där kommunen idag behöver köpa in lägenheter eller förhandla med privata aktörer, är dyrare och mer osäkra.

Motionärerna gör också gällande att ett kommunalt bolag kan göra stor nytta med att säkra lokaler för viktiga verksamheter såsom tillgång på lokaler för förskolor, vårdcentraler med mera. I rådande ekonomiska läge och konjunktur kan kommunen också genom ett eget bolag exempelvis säkra den fortsatta utvecklingen i kommunen genom att själva bygga på de planerade områden som redan är framtagna. Styrningen över utformningen av fastigheter och byggnader blir ännu bättre. Exempelvis finns de så kallade SABO-husen som gör att det går att bygga bra hus med rimlig hyra.

Stadsledningskontorets utredning och bedömning

Motionen vill att Nacka kommun inför ett kommunalt bolag för bostäder och lokaler. Bostäder för Nackabor i allmänhet och lokaler samt bostäder för kommunal verksamhet är två olika behov. Bostäder för allmänheten, den så kallade allmännyttan, skall klara sig på egna meriter. Det innebär att det krävs ett resultat i bolaget (vinst) på samma sätt som andra fastighetsbolag som finns på marknaden. Kommunen får inte gå in och stöda allmännyttan för att inte snedvrیدا konkurrensen. För att bolaget skall kunna låna kapital krävs det en god soliditet och att bolaget själva kan delfinansiera investeringarna.

När det gäller kommunens egna lokaler samt bostäder för kommunens verksamheter har vi idag en internhyra som utgår från en självkostnadshyra. Ovanstående olika uppdrag måste i ett gemensamt bolag hanteras redovisningsmässigt separat, så att det inte finns risk för att kommunen subvention allmännyttan eller tvärtom.

Ett nybildat bolag kommer initialt inte ha några bostadsfastigheter. Det innebär att bolaget måste bygga nya fastigheter eller köpa bostadsfastigheter på marknaden. Dessutom måste bolaget bygga upp en kompetens för att kunna ta rätt beslut i det fall de skulle bygga eller köpa fastigheter. För att kunna gå in i marknaden krävs också ett stort kapital då det inte går att finansiera allt med lån, för att inte sänka soliditeten. Dessutom är fastighetsmarknaden idag osäker. De bolag som idag har problem är bolag med hög belåningsgrad (påverkas

mycket av ränteläget) och är ny etablerade. De fastighetsbolag som klarar sig bättre är bolags med ett varierande bestånd och hög soliditet.

Hyresrätter

Kommunfullmäktige antog den 18 oktober 2021 *Program för markanvändning med riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal* (KFKS 2021/882). Programmet anger grunden för hur kommunen ska använda sitt markinnehav och hantera överlåtelser och upplåtelser av fastigheter för att utveckla Nacka som en attraktiv plats att bo, leva och verka i.

Programmet gäller för all kommunal verksamhet.

Programmet fastställer att kommunen i normalfallet ska äga, förvalta och utveckla fastigheter som bedöms vara av strategisk betydelse. Kommunal mark kan upplåtas med nyttjanderätt för att tillgodose allmänna intressen.

Programmet fastställer även att i de fall kommunen anvisar mark för försäljning eller upplåtelse, ska kommunen välja olika användningsområden för sin mark för att uppnå de kommunala målen. Vid anvisning av mark för bostadsbyggnation ska kommunen bland annat eftersträva en variation av bostäders upplåtelseformer. Över tid ska kommunen verka för att minst en tredjedel av bostäderna upplåts med hyresrätt.

Av programmet framgår också att kommunen eftersträvar blandade storlekar på bostäder och vill säkerställa bostäder för studenter och äldre samt prisvärda hyres- och bostadsrätter. Vidare vill kommunen även verka för att integrera olika former av socialt boende i nya bostadsprojekt inom detaljplaneområden för huvudsakligen bostadsändamål. Kommunen kan och ska, i mån av behov, ställa krav på att byggherren upplåter bostäder för sociala ändamål.

Av programmet framgår också att kommunen kan, i syfte att nå de kommunala målen, komma att tillämpa fler kriterier än maximalt pris vid anvisning av kommunal mark och val av förvärvare kan komma att göras utifrån exempelvis bostäder för sociala ändamål eller med låg boendekostnad.

Kommunen arbetar utifrån ett övergripande mål att andelen hyresrätter i nyproduktion ska uppgå till 30 procent för åren 2023-2025 (se Mål och budget 2023-2025).

Verksamhetslokaler

Inom den kommunala verksamheten finns idag en fastighetsenhet, som ansvarar för att säkerställa lokal-, och bostadsförsörjning för välfärdsverksamheter, förvalta kommunägd mark samt ansvara för genomförandet av ny-, om- och tillbyggnader av byggnader som ska ägas och förvaltas av kommunen. Inom ansvarsområdet verkar enheten för att utveckla och förvalta kommunens egna fastigheter samt samarbeta med externa fastighetsägare. Det sker framför allt genom att äga, hyra, bygga, upplåta och vid behov även förvärva och försälja fastigheter. Det bokförda värdet på kommunens egna fastigheter per den 31 juli 2023

uppgår till 2 158 miljoner kronor för dessa fastigheter och 65 miljoner kronor för bostadsrätter.

Ekonomiska konsekvenser

För att anskaffa verksamhetslokaler på 2 miljarder kronor behöver bolaget kapital, vilket i sin tur innebär att en upplåning. Kommunen hanterar all upplåning för kommunen och dess helägda bolag. När en kommun ställer ut lån till ett kommunalt bolag krävs ett räntepåslag¹. Att det behövs ett räntepåslag utöver den faktiska upplåningskostnaden beror på EU-lagstiftning avseende statsstöd. Det är inte tillåtet att ge offentligt ägda företag en konkurrensfördel genom att subventionera deras finansiering. Bolagens villkor för finansieringen ska vara marknadsmässig och motsvara det bolagen skulle erhålla om de hade varit ett fristående bolag. Ränteprissättningen av lån från kommunen måste alltså ske på marknadsmässiga grunder. Räntenivån för de kommunala bolagen blir således högre än för kommunen.

Kommunens genomsnittsränta uppgick till 2,11 procent per den 31 juli 2023. Räntan (inklusive påslaget) för utlåningen till bolagen uppgick - till exempel för Nacka vatten och avfall AB - till 2,72 procent och skulle ge 54,5 miljoner kronor i räntekostnader för året vid en utlåning på 2 miljarder kronor.

Vidare antas att fastighetsbolaget över tid inte ska generera nämnvärda vinster. Ett bolag, som har ett lågt resultat eller inget resultat, och som har räntekostnader kan riskera att inte få fullt skattemässigt avdrag för sina räntekostnader. Avdrag medges inte för negativt räntenettoöverstigande 30 procent av skattemässigt EBITDA².

Exempelvis får, ett bolag med en upplåning på 2 miljarder miljoner kronor och som redovisar ett skattemässigt nollresultat med avskrivningar på 115,3 miljoner kronor (motsvarande den genomsnittliga avskrivningsfaktorn per 31 juli på fastighetsenheten) och räntekostnader på 54,4 miljoner kronor, endast göra skattemässigt avdrag för sina räntor upp till 50,9 miljoner kronor. Då räntan i detta exempel överstiger 50,9 miljoner kronor medges inte skattemässigt avdrag för den överstigande delen på 3,5 miljoner kronor, utan detta belopp ska därmed beskattas. Det innebär **en merkostnad på 0,7 miljoner kronor** i skatt (bolagsskatten är 20,6 procent). I takt med att räntenivån förväntas stiga och räntekostnaden därmed ökar samt att låneskulden kommer att öka för nya investeringar, kommer - allt annat lika - avdragsbegränsningen medföra en ökad skattekostnad.

¹ Beslut om räntepåslagen för 2023 beslutades i samband med Mål och budget 2023.

(Även om det kommunala bolaget lånar själva och kommunen tecknar borgen för lånet krävs att kommunen ersätts för detta i form av en borgensavgift.)

² Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortisation, med andra ord: resultatet före ränteintäkter och räntekostnader, skatter, avskrivningar på materiella tillgångar och avskrivningar på immateriella tillgångar (goodwill).



Att bedriva verksamhet i bolagsform medför också ökade kostnader i form av årliga administrationskostnader såsom eget ekonomisystem och systemförvaltning, redovisning, månadsbokslut, inkomstdeklaration, internkontroll, revisionskostnader, styrelseadministration med mera. Därtill tillkommer engångskostnader såsom exempelvis stämpelskatt vid fastighetsförsäljningar. När denna transaktion görs utlöses en stämpelskatt motsvarande 4,5 % av köpeskillingen eller taxeringsvärdet, beroende på vilket som är högst. En beräkning på det bokförda värdet innebär detta en kostnad på över 97 miljoner kronor. Det finns möjligheter att få ned denna genom fastighetsregleringar men detta har inte utretts. Oavsett kommer transaktionskostnaden att vara ett större belopp.

Kommunens upplåning uppgår per den 31 juli 2023 till 1 950 miljoner kronor. Av dessa har kommunen vidare lånat 1 558,3 miljoner kronor till bolagen och 391,7 miljoner kronor avser därmed utlåning för kommunens del. Om bolagen skattemässigt ska få dra av sina räntekostnader så får kommunen inte låna ut av sitt eget kapital. Det innebär att den utlåning som kommunen gör till bolagen måste minst vara lika stor som kommunkoncernens totala upplåning.

Om kommunen säljer verksamhetsfastigheter för 2 miljarder kronor till ett kommunägt bolag, ökar bolagens sammantagna upplåningsbehov och kommunen får samtidigt in 2 miljarder kronor från bolaget. Inget reellt upplåningsbehov har uppstått i kommunkoncernen utan det är ett nollspel. Kommunen måste, trots detta, låna upp extra för att inte låna ut av sitt eget kapital och för att bolaget ska få dra av räntekostnaderna. Om affären hade genomförts i juli 2023 så hade kommunen behövt lånat upp 1 700 miljoner kronor extra och upplåning hade därmed uppgått 3 650 miljoner kronor, varav 3 558,3 miljoner kronor vidareutlånats till bolagen och 91,7 miljoner kronor därmed är för eget bruk. (Hamnar kommunens del av upplåningen på minus så har man lånat ut av eget kapital). Kommunen har nu 1 700 miljoner kronor outnyttjad överlikviditet på sitt konto som behöver placeras. Räntenivåerna för upplåning är högre än för placering, vilket medför en kostnad. Exempelvis är nettoskillnaden 0,68 procent per den 24 augusti är mellan utlånings och inlåningsräntan på vårt koncernkonto hos Nordea. Vid en sådan differens skulle den extra upplåningen på 1 700 miljoner kronor innebära en ytterligare 11,6 miljoner kronor.

Övrigt

Det kan noteras att en liknande motion behandlats av kommunfullmäktige den 5 mars 2018 (KFKS 2017/1037). Förslaget i den motionen avslogs med hänvisning till att kommunen möjliggör bostadsbyggande av hyresrätter på annat sätt än genom att själv eller genom ett kommunalt bostadsbolag förvalta, bygga och förvärva hyresrätter.

Vidare behandlade kommunfullmäktige den 15 juni 2020 en snarlik motion med förslag om att kommunen bildar ett kommunalt bostadsföretag, dock ej innehållande verksamhetslokaler. Förslaget avslogs med hänvisning till att kommunen möjliggör bostäder på annat sätt än genom att kommunen själv ska förvalta, bygga och förvärva hyresrätter. Att



bilda ett kommunalt bostadsföretag för att få hyresbostäder förutsätter en ekonomisk omprioritering som stadsledningskontoret inte kan se stå i rimlig proportion till nyttan för kommunen.

Stadsledningskontorets bedömning är därför att hyresrätter kan komma till stånd utan ett kommunalt bostadsföretag. Det viktigaste är att skapa förutsättningar för byggherrar att bygga hyresrätter på marknadsmässiga villkor.

Stadsledningskontorets bedömning av att förflytta den verksamhets eller utöka denna verksamhet som idag bedrivs i kommunal regi i fastighetsenheten skulle driva upp kostnaderna och därigenom öka hyrorna.

Motionen om att införa ett kommunalt fastighetsbolag för bostäder och lokaler bör därför avslås.

Konsekvenser för barn

Enligt barnkonventionen har alla barn bland annat rätt till att bo någonstans i trygghet, fred och värdiga former. Nacka kommun möjliggör idag för olika typer av bostäder och upplåtelseformer. Att inte införa ett kommunalt bostadsföretag missgynnar inte barn och unga.

Förslagets ekonomiska konsekvenser

Inrätta och bilda ett kommunalt fastighetsbolag skulle kosta många miljoner kronor, både i årliga administrationskostnader, men även i driftkostnader och investeringar.

Stadsledningskontoret bedömer att kostnaden för att bilda och driva ett kommunalt bostadsföretag inte står i relation till nyttan.

Förslaget till beslut innebär inga ekonomiska konsekvenser för kommunen.

Bilagor

Motion – Inrätta och bilda ett kommunalt fastighetsbolag (S)

Jörn Karlsson
ekonomi- och finansdirektör
Stadsledningskontoret

Maria Andersson
finanschef
Ekonomi-och finansstaben