

Svar på fullmäktigemotion 26/2021: Inrättande av byggherreorganisation i Kyrksläotts kommun
Nämnden för lokaltjänster 10.04.2025 § 25
1116/00.01.00/2021

Beredare Lokaldirektör Kari Toikka, kommunutvecklingsdirektör Anna-Kaisa Kauppinen
fornamn.efternamn@kirkkonummi.fi, tfn 09 29671 (växel)

Beslutsförslag Kommunutvecklingsdirektör Anna-Kaisa Kauppinen

Nämnden för lokaltjänster beslutar ge svaret enligt redogörelsedelen på fullmäktigemotion 26/2021 "Inrättande av byggherreorganisation i Kyrksläotts kommun" och föreslå kommunstyrelsen och vidare kommunfullmäktige att fullmäktige anser att svaret är tillräckligt och motionen slutbehandlad.

Behandling

Beslut Nämnden för lokaltjänster beslutade enligt beslutsförslaget.

För kännedom

Redogörelse Martin Honkanen / Sannfinländarna i Kyrkslätt lämnade följande fullmäktigemotion vid kommunfullmäktiges sammanträde 18.10.2021 § 117:

"BAKGRUND

Byggnadsprojekt i Kyrksläotts kommun går varje gång åt skogen. Problemet är trots allt riksomfattande och gäller varje kommun i Finland.

Kommuninvånarnas skattepengar spenderas okunnigt och hejdlöst på offentligt byggande.

Kommunen har inte tillräckligt med egen kompetens vare sig i byggentreprenader eller i upprättande av hyres-/leasingavtal, utan kompetensen stöder sig i huvudsak på expertservice som köps från privata konsultbolag. Som resultat av konkurrensutsättningen blir ändå de aktörer som lämnat det billigaste anbudet valda till konsulter, och lågt pris korrelerar direkt med kvaliteten på den service som man får. Kostnaden för köpt konsultering är på årsnivå enorm, men resultaten är ändå på basis av projekten under de senaste åren usla. Ingen förändring är i sikte.

Man bör också beakta det faktum att konsultens prioritet är att driva så lönsam affärsverksamhet som möjligt för sitt eget företag, ingalunda att försvara kommunens skattebetalares intresse.

Det är en välkänd trend att byggfirmorna i Finland och utomlands under de senaste åren har börjat övergå från att favorisera utläggning och kedjande till att skaffa och äga eget intellektuellt kapital. I detta ekonomiska läge skulle man kunna utnyttja sådant tänkande i Kyrksläotts kommuns verksamhet, och man borde också göra det.

LÖSNING

Jag föreslår i första hand att Kyrksläotts kommun utreder möjligheterna och medlen att bilda ett kommunägt aktiebolag som syftar till att upphandla och

äga det intellektuella kapitalet i anslutning till byggandet och byggnadsinvesteringarna i kommunen.

Bolagets huvudsakliga uppgift skulle vara att helhetsbetonat sköta Kyrksläpps kommuns byggnadsprojekt ända från planeringen av projekten till avtalstekniken, övervakningen under arbetet och garantin och underhåll och uppehåll av kommunens byggnader.

Jag föreslår i andra hand att Kyrkslätt utreder möjligheter att bilda ett sådant aktiebolag så att också Kyrksläpps grann- och/eller samarbetskommuner också skulle vara delägare.

MOTIVERINGAR

Det största problemet med hela den kommunala byggverksamheten och övervakningen är pengar. För att kunna rekrytera kompetens på den nivå som önskas i aktiebolaget som ska bildas måste vi konkurrera med de stora och kända bygg- och konsultföretagen i vårt land. Det är alldeles klart att proffs inom byggnadsbranschen ska få konkurrenskraftig lönesättning och arbetsvillkor när de rekryteras till bolaget. Detta förhindrar skötseln av ärendet genom inrättande av kommunala tjänster, och är därför möjligt bara genom ett separat bolag.

Enligt Rakennuslehti är den genomsnittliga lönen för en ingenjör i branschen så mycket som 5140 euro per månad inom byggnadsindustrin och 4836 euro per månad inom husbyggnadstekniken. Den genomsnittliga lönen för en ingenjör som arbetar i planeringsuppgifter inom byggnadsbranschen 3807 euro per månad och den genomsnittliga lönen för en ingenjör som arbetar i arbetsledningsuppgifter 3875 euro per månad. *(1

I skrivande stund är kostnaderna för projekt i planeringsskedet i lokaltjänsternas budget för år 2022 följande:

Det gemensamma campuset	1.000.000,00€
Nissnikun koulu	350.000,00€
Totalt	1.350.000,00€

Kostnadsberäkningar i fråga om Kantvikin koulu och kostnaderna för behovsutredningen av totalrenovering av Papinmäen koulu och totalrenoveringen av skyddsrummet ingår inte i detta. Kostnaderna för Gesterby ingår i det kommande leasingavtalet, det har inte beaktats, men de kostar i alla fall kommunen pengar.

I skrivande stund är kostnadsberäkningarna i utkastet till reparationsprogrammet i lokaltjänsternas budget för år 2022 följande:

Nissnikun PK	35.000,00€
Koskentorin PK	25.000,00€
Bobäck	200.000,00€
Heikkilän koulu	35.000,00€
Mariefred	25.000,00€
Filialbiblioteket i Veikkola	50.000,00 €
Totalt	370.000,00€

Man kan anse som princip att planeringen av en skola kostar 1.000.000,00 €.

Kommunen håller på att skaffa nya byggnader med avtalsmodeller som baserar sig på livscykelräkande, det vill säga leasingavtal. De slutliga och faktiska kostnaderna för leasingavtal som gäller i tio till femton år är tills vidare oklara och medför betydande risker och är dyra. Detta hindrar inte att kommunen betalar överpris för byggtjänster och byggande.

Kommunen kommer även i framtiden att rekrytera ingenjörer och experter inom byggnadsbranschen och den tekniska branschen. Man är medveten om att tjänsterna lider av brist på resurser och personal.

FÖRDELAR

Bolaget som ska bildas kommer att drivas lönsamt, eftersom dess ägare bildar dess kundkrets och eftersom dess kommande ägares byggnads- och saneringsverksamhet så vitt man vet aldrig kommer att upphöra. Bolagets verksamhets genomskinlighet säkerställs så att bolagets styrelse består av tjänsteinnehavare och kommunala tjänstemän.

Den största nyttan kommer att uppnås i framtiden i och med att överskridningar av kostnaderna för investeringar och avtalsfel undviks.

I byggtjänsterna uteblir missförhållandena i de nuvarande arrangemangen:

- 1) Dålig kvalitet på arbetet
- 2) Dyrt pris på arbetet
- 3) Ledandet av den utlagda verksamheten återgår till egen regi och skattebetalarens intresse blir prioritet nummer ett.

Andra betydande fördelar:

- 1) Tidtabellerna för projekten håller bättre.
- 2) Besparingar genom förminskning av sakkunnigtjänsterna.
- 3) Livscykelkostnaderna kan prognostiseras bättre.
- 4) Tankemodellen kan reproduceras.

Vi kan säkert enhälligt konstatera att verksamheten enligt initiativet skulle ha en positiv effekt på kommunens ekonomi. För planeringskostnaderna för en skola kan man anställa 8–10 ingenjörer för ett år.

Till kommunens värden hör mod, som betyder förförståelse att pröva på nya saker. Enligt detta värde antar jag att vi är tillräckligt modiga att utreda förutsättningarna för verkställighet av detta initiativ.”

Utöver Martin Honkanen undertecknades motionen av följande ledamöter och ersättare: Antti Karkola, Anna Sahiluoma, Liisa Kosonen, Kim Åström, Hannu Valtanen, Jani Ekman, Piia Aallonharja, Riikka Purra, Johanna Järvinen, Arttu Lankinen, Ville Salminen, Urho Blom, Jussi Määtä, Kim Liljequist och Ronja Karkinen

Svar på fullmäktigemotionen:

Kommunens nuvarande byggherreorganisation

Servicegruppen för lokaltjänster inom kommunutvecklingssektorn består av tre serviceenheter: byggherretjänster, lokalunderhållstjänster och fastighetstjänster. Servicegruppen för lokaltjänster leds av lokaldirektören och byggherretjänsterna leds av byggchefen underställda av lokaldirektören. Till byggherretjänsterna hör 1+4 personer, och för

närvarande är alla befattningar inom serviceenheten besatta. Vid planeringen av byggnadsprojekt i kommunen behövs dessutom resurser inom användarsektorn.

Utöver sin egen organisation anlitar kommunen byggherrekonserter som extra hjälp i uppgifter där kommunen inte har eget kunnande eller där man behöver resurser. Konsulter anlitas vid planering, byggentreprenader särskilt i livscykelprojekt samt övervakning av entreprenader. Därför anlitas utöver den egna byggherreorganisationen med ett litet antal personer en omfattande privat konsultkompetens. Omfattningen av anlitandet av konsultkompetensen beror på arbetsbelastningen vid tidpunkten i fråga och är därmed en resurs som är flexibel efter behov.

Bolagisering av funktioner

Kommunen håller på att utarbeta ett program för hållbar tillväxt. I programmet ingår bedömning av produktionsformer för tjänster samt samarbete över kommungränserna. I programmet bedöms också bolagisering som ett sätt att stärka tjänsterna och kommunens ekonomi.

Bolagisering innebär överföring av tjänsten till ett aktiebolag som kommunen eller flera kommuner tillsammans äger. Med bolagisering eftersträvas typiskt effektivisering av verksamheten, kostnadsbesparingar och förbättring av konkurrenskraften. Bolagisering kan fungera som ett alternativ i fråga om de tjänster där tjänsten kan produceras marknadsbaserat och de intäkter som fås från tjänsten kan täcka de kostnader som uppstår från dessa. Städer och kommuner har oftast bolagiserat till exempel vattenförsörjnings-, energiförsörjnings-, hyresbostads- och kosthållstjänster. I vissa fall kräver lagstiftningen bolagisering. Bolagisering av social- och hälsovårdsfastigheter är en lagstadgad förpliktelse för att fastigheterna i fortsättningen ska kunna hyras ut till välfärdsområden.

I Tammerfors producerar Tampereen Tilapalvelut Oy de fastighets- och byggherretjänster, det vill säga byggentreprenader för byggnader och lokaler, fastighetsförvaltnings- och underhållsverksamhet, som Tammerfors stad behöver. Utöver bolagisering har kommuner bildat affärsverk. Till exempel i Esbo har man bildat Affärsverket Lokalcentralen, som fungerar inom stadsmiljösektorn och som svarar för underhåll och byggentreprenader för byggnader. I Åbo stad har det tidigare fastighetsaffärsverket avvecklats.

Även i Kyrkslätt borde man vid eventuell bolagisering av lokaltjänsterna granska helheten av förvaltningen och underhållet av och byggentreprenaderna för lokaler. Det är inte fråga om en servicehelhet där man med externa intäkter från verksamheten (försäljningsintäkter eller serviceavgifter från kunder utanför kommunen) skulle kunna täcka kostnaderna för tjänsten. Det skulle vara fråga om ett "in-house-bolag" som ägs av kommunen och vars verksamhet kommunen skulle finansiera genom att beställa tjänsterna av bolaget.

I beredningen av kommunens program för hållbar tillväxt har man bedömt att kommunen inte skulle dra nytta av bolagisering av Kyrksläpps lokaltjänster. Bolagisering i sig ökar inte resurserna eller kunnandet. Bolagisering skulle öka överlappande förvaltning och kunde minska verksamhetens genomskinlighet.

Kommunen kan med sin egen organisation med hjälp av konsulter ganska effektivt och lyckat låta bygga kommunens byggnadsprojekt. Man kan stärka resurserna för och kunskandet i kommunens byggentreprenader utan att verksamheten bolagiseras.

Fastighetsskötselns egen produktion minskar i och med livscykelprojekt. Vid beredningen av programmet för hållbar tillväxt har man konstaterat ett behov av att bedöma sättet att ordna fastighetsskötsel efter att stora livscykelprojekt blir klara.

Utveckling av kommunens byggherreverksamhet

Vid beredningen av programmet för hållbar tillväxt har man konstaterat att kommunens investeringsprogram under de kommande åren är omfattande vad gäller husbyggnadsprojekt, även om antalet investeringar avgränsades. De faktiska kostnaderna för byggnadsprojekt har en betydande ekonomisk konsekvens. Till exempel styrning av planeringen, realism i kostnadsberäkningarna, upphandling och övervakning under byggentreprenaden förutsätter att kommunens personal är tillräckligt kompetent och stor. Personalresurserna inom kommunens byggherreverksamhet både inom kommunutvecklingssektorn och bildningstjänsterna ska dimensioneras enligt investeringsprogrammet. Det är dock inte ändamålsenligt att ordna all specialkompetens i byggentreprenader med kommunens egen personal.

Man har utvecklat och utvecklar vidare praxis i byggentreprenader i kommunen. De senaste stora projekten Gesterby skolcentrum Wigge, det gemensamma campuset och Nissnikuset genomförs som livscykelprojekt där serviceproducenten har underhållsansvar för fastigheterna i tjugo år. Som stöd för byggentreprenader har man konkurrensutsatt konsultteam med bred expertis som projekten förutsätter. Vid konkurrensutsättning av konsulter används kvalitetskriterier. I hur stor omfattning konsulter anlitas beror på arbetsskedet och arbetsbördan i projekten vid respektive tidpunkt. Det skulle inte vara vettigt att anställa motsvarande kompetens som arbetstagare i kommunen eller ett kommunägt bolag eftersom resursbehovet varierar.

Samarbete över kommungränserna

Det är viktigt att i investeringsprojekt säkerställa den kompetens och de resurser som behövs inom den egna organisationen. Ett sätt att stärka verksamheten kan vara samarbete med byggherreorganisationer i närmommuner. Vid beredningen av programmet för hållbar tillväxt har man ju föreslagit att man utreder möjligheten att öka samarbete med närmommuner i byggentreprenader. Så skulle det eventuellt vara möjligt att jämföra ut organisationernas resurser om projekten genomförs olika år i olika kommuner.

Hur kommunens byggnadsprojekt lyckas

Kommunen har under de senaste åren utvecklat konkurrensutsättningen och budgetuppföljningen av byggnadsprojekt. I anbudsförfarandet för serviceproducent för Gesterby skolcentrum Wigge överskreds den ursprungliga kostnadsberäkningen klart, eftersom konkurrensutsättningen gjordes vid en mycket utmanande tidpunkt just under coronapandemin och början av kriget i Ukraina, varvid insatspriserna i byggandet ökade kraftigt och helt oförutsebart. Projektet håller ändå på att genomföras enligt den kostnadsberäkning som fullmäktige godkände i samband med valet av

serviceproducent. Också det gemensamma campuset håller på att genomföras enligt den godkända kostnadsberäkningen. I projektet för Nissnikuhuset överskred kostnadsberäkningen i anbudsförfarandet för serviceproducent med ca 5 % främst när det gäller storleken på reservationen för tilläggs- och ändringsarbeten.

Investeringskostnaden för livscykelprojekten är bara en del av de totala kostnaderna, och underhålls- och skötselkostnaderna under användningen är en del av de totala kostnaderna. Då kan man med investeringskostnaderna påverka de totala kostnaderna, och därför kan man inte enbart genom att granska investeringskostnaderna dra någon uttömmande slutsats om förmånligheten av de totala kostnaderna. Trots detta har investeringskostnaderna i ovan nämnda projekt i regel hållit sig innanför projektbudgeten eller mycket nära den.

Man har också under de senaste åren kunnat genomföra reparationsprogrammet enligt budgeten, då befattningsarna inom byggherreorganisationen har kunnat besättas.