



Konkurrensen i Sverige 2018

Kapitel 14 Offentlig upphandling av bostäder

RAPPORT 2018:1

Utdrag

Det här dokumentet innehåller ett utdrag ur Konkurrensverkets rapport Konkurrensen i Sverige (rapportserie 2018:1).

Du kan läsa hela rapporten på vår webbplats

<http://www.konkurrensverket.se/publikationer/konkurrensen-i-sverige-2018/>

14 Offentlig upphandling av bostäder

Under 2015 genomförde Konkurrensverket en undersökning av allmännyttans 164 annonserade upphandlingar som publicerats i Visma Opics upphandlingsdatabas 2009–2013. Som en del av detta arbete genomfördes även en enkätundersökning till de upphandlande allmännyttiga bostadsföretagen där bland annat upplevda problem hos upphandlare undersöktes. Syftet är att presentera en övergripande bild av deras upphandlingar och kartlägga anbuds-konkurrensen. Baserat på detta ges förslag på hur anbuds-konkurrensen kan förbättras och bostadsbyggandet öka.

14.1 Allmännyttans bostadsbyggande

De allmännyttiga bostadsföretagen stod för cirka 13 procent av antalet nybyggda bostäder och nästan 19 procent av antalet nybyggda lägenheter i flerbostadshus under 2014–2016, vilket är i nivå med tidsperioden 2009–2013.

14.2 Få anbud vid offentliga upphandlingar av bostäder

I Konkurrensverkets undersökning var det genomsnittliga antalet anbudsgivare i allmännyttans upphandlingar cirka 4,1 vilket var något lägre än för den totala upphandlingsmarknaden som helhet där genomsnittet var 4,6 anbudsgivare år 2013. I nästan 20 procent av upphandlingarna var det endast en eller två anbudsgivare och i 43 procent var det tre eller färre. Baserat på detta torde finnas utrymme för ett ökat antal anbudsgivare och förbättrad anbuds-konkurrens i flera av allmännyttans upphandlingar. Tre rikstäckande byggtreprenörer vann tillsammans omkring 40 procent av all-

männlyttans upphandlingar. De företag som lyckades att konkurrera med de stora rikstäckande företagen var stora lokala företag. Relativt få små och medelstora företag (SME) vinner upphandlingar och många upphandlare anser att det är svårt att få in anbud från SME. Fokus på relativt stora projekt, totalentreprenader och ställda krav på omsättning, finansiell stabilitet och liknande referensobjekt ger stora företag en konkurrensfördel vid upphandlingarna.

14.3 Frånvaro av utländsk konkurrens

Konkurrensverkets undersökning visade att det saknades konkurrens från utländska företag i upphandlingarna. Om man bortser från norska Veidekke, som länge varit etablerade i Sverige, var det endast ett utländskt byggföretag som under den undersökta perioden lämnat in ett anbud i de undersökta upphandlingarna och detta företag vann inte upphandlingen.

14.4 Tilldelningsgrund vid upphandlingarna

Den klart vanligaste tilldelningsgrunden var "ekonomiskt mest fördelaktiga anbud", som 71 procent använde. 27 procent använde lägsta pris. Tilldelningsgrunden tycks dock inte påverka antalet anbudsgivare vilket är fallet på andra upphandlingsmarknader som till exempel offentlig upphandling av mat (kapitel 29).²⁵⁶

14.5 Färre anbud de senaste åren

Det torde finnas utrymme för fler anbudsgivare. Detta eftersom anbudskonkurrensen har minskat de senaste åren. I en

²⁵⁶ Konkurrensverket (2015) *Offentlig upphandling av mat - En kartläggning av Sveriges offentliga upphandling av livsmedel och måltidstjänster* Konkurrensverkets rapportserie 2015:1.

undersökning som Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) genomförde 2016 bland 64 medlemsföretag angående hur många anbud de fick på sitt senaste nyproduktionsprojekt visade det sig att i 81 procent av upphandlingarna var det tre eller färre anbudsgivare.²⁵⁷ I tre procent av upphandlingarna lämnades inte ett enda anbud. 27 procent fick ett anbud och 34 procent två anbud. Det minskande antalet anbudsgivare indikerar att anbuds-konkurrensen minskat vilket riskerar att driva upp priserna och att allmännyttans bostadsbyggande hämmas. Den avgörande förklaringen till det minskade antalet anbudsgivare är att det ökade bostadsbyggandet under de senaste två åren har lett till kapacitetsbrist.²⁵⁸ En annan förklaring är att de ökade bostadspriserna har gjort att bostadsföretagen i högre grad väljer att fokusera på andra segment av marknaden.

14.6 Åtgärder för att pressa byggkostnader och förbättra konkurrensen

För att pressa och synliggöra byggpriserna har SABO utvecklat nyckelfärdiga hus, så kallade Kombohus, som ska byggas till en fastställd maximal entreprenadkostnad per kvm boarea (BOA).²⁵⁹ Kombohus finns i flera olika varianter, från hela kvarter till mindre kompletteringshus. Husen upphandlas antingen via ramavtal eller med hjälp av upphandlingsstödet Flex. Med konceptet SABO:s

²⁵⁷ SABO, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, är bransch- och intresseorganisation för mer än 300 allmännyttiga bostadsföretag. SABO (2016) *Oroväckande få anbud när allmännyttan ska bygga bostäder* (2016-12-21).

²⁵⁸ Ibid.

²⁵⁹ SABO (2017) *Nyproduktion SABOs Kombohus*.

Kombohus har SABO med hjälp av gemensamma ramupphandlingar lyckats pressa priset med ungefär 25 procent på färdiga typhus.²⁶⁰

SABO har även vidtagit åtgärder för att öka den utländska konkurrensen inom bostadsbyggandet. Tillsammans med medlemsföretagen har man gjort rekryteringsresor i flera länder i Europa för att locka utländska bolag till svenska bostadsbyggen.²⁶¹ SABO:s och medlemsföretagens arbete har också gett resultat och i dagsläget har de allmännyttiga företagen fått in cirka tjugo anbud från utländska byggföretag och hittills har sex stycken utländska företag vunnit upphandlingar. Två av de vinnande anbuden är inom SABO:s standardiserade upphandlingsmodell Flex.

14.7 Hinder för allmännyttans bostadsbyggande

I Konkurrensverkets undersökning visade det sig att de allmännyttiga bostadsföretagen och privata byggherrar har liknande problem för att öka sitt bostadsbyggande. De tre största hindren för att allmännyttan ska kunna öka sitt bostadsbyggande var brist på byggbar mark, ineffektiva plan- och byggprocesser samt höga bygghärliser. Ytterligare ett problem var att kommunen som ägare ställer särskilda krav som är kostnadsdrivande eller svåra att uppfylla. Höga kostnader är ett generellt problem och om särskilda krav driver upp kostnaderna kan det vara svårt att räkna hem kalkylen speciellt på svaga bostadsmarknader.

²⁶⁰ Konkurrensverket (2015) *Allmännyttans upphandling av bostadsbyggande Anbudskonkurrens och utveckling*, Konkurrensverkets rapportserie 2015:2.

²⁶¹ Ibid.

14.8 Åtgärder för att öka anbudskonkurrensen och öka bostadsbyggandet

En slutsats i Konkurrensverkets rapport är att standardiserade krav som tillämpas i flera kommuner kan förbättra anbudskonkurrensen och stimulera ett industriellt byggande samt därigenom sänka kostnaderna. Ett exempel på detta är SABO:s Kombohus som inte bara kan pressa byggkostnader utan även öppna upp för utländska aktörer att komma in på marknaden.

Eftersom antalet anbudsgivare tycks ha minskat kan utländska företag bidra till att förbättra konkurrenssituationen vid offentliga upphandlingar av bostäder i Sverige. Den webbplats med information för utländska byggherrar och byggföretag om de svenska bostads- och byggmarknaderna som Boverket har i uppdrag att upprätta och förvalta kan bidra till detta.²⁶²

Förbättrad statistik på upphandlingsområdet kan underlätta möjligheterna att följa utvecklingen på området och synliggöra behovet av ytterligare förbättringar.

²⁶² Regeringskansliet (2017) "Uppdrag till Boverket att bygga upp och förvalta en webbplats med information för utländska byggherrar och byggföretag om de svenska bostads- och byggmarknaderna" Dnr N2017/04673/PBB.