

FRÅN NOLL TILL ÅTTA PROCENT

SABOS INSATSER FÖR ÖKAD KONKURRENS



80%

**April
2019**

SABO SVERIGES ALLMÄNNYTTIGA BOSTADSFÖRETAG

Sammanfattning

SABO har under tre års tid arbetat för att få fler utländska byggföretag att lämna anbud på de allmännyttiga bostadsföretagens upphandlingar. Syftet med initiativet är att öka konkurrensen på marknaden och stävja de ökande byggkostnaderna.

Konsultföretaget Tyréns har dokumenterat och sammanställt SABOs arbete i denna rapport.

Tyréns har även utvärderat effekterna av SABOs arbete genom att studera hur många utländska företag som lämnat anbud på allmännyttans upphandlingar mellan januari 2015 och oktober 2018.

Totalt har 829 anbud i 283 upphandlingar granskats. Det totala antalet anbudsgivare var 289 företag, varav 23 var utländska. Räknat i antal anbud var 45 anbud från utländska anbudsgivare.

Analysen visar att andelen anbud från utländska entreprenörer har ökat från noll till åtta procent sedan 2015 – och att de utländska anbuden generellt håller lägre priser än de svenska anbuden.

Analysen visar dock också att de utländska företagen, trots låga priser, haft svårt att vinna anbud. Endast vart nionde utländskt anbud har vunnit upphandlingar där även andra företag lämnat anbud – att jämföra med nästan vart tredje bland de inhemska anbuden.

Anbudspriserna har ökat kraftigt under analysperioden. Mellan 2015 och 2017 ökade priset per lägenhet med 69 procent i de anbud som vann upphandlingarna. För hela perioden var höjningen 48 procent. Någon avmattning genom den ökade utländska närvaron kan ännu inte utläsas i statistiken.

Det finns få ljus på horisonten när det gäller allmännyttans möjligheter att bygga bostäder som många människor har råd att efterfråga. Breddningen av anbudsmarknaden, SABOs Kombohus och upphandlingssystemet Flex är några av de få. SABOs Kombohus har historiskt givit allmännyttan möjlighet att bygga bostäder upp till 25 procent billigare än vad marknaden kunnat erbjuda. Rapporten visar på att Flexmodellen levererar priser som är nästan 50 procent lägre.

Förord

Bedrövligt.

Ordet sammanfattar prisutvecklingen för allmännyttan när det gäller att bygga nya bostäder mellan 2015 och 2018. Rapporten visar på 48 procents prisökning på tre år! Är det bara marknadens naturliga vinstsökande som har gjort detta eller har allmännyttan del i detta själva? Har de allmännyttiga bostadsföretagen underlåtit att ställa krav, passivt stått bredvid med mössan i handen och sett hur priserna stuckit iväg?

Nej – allmännyttan har kämpat och hållit emot. Allt för att kunna bygga bostäder till rimliga hyror som så väl behövs i landet.

Hösten 2015 kom de första indikationerna på att allmännyttan hade än svårare att få in anbud vid nybyggnation av bostäder. Konkurrensverkets rapport om anbuds konkurrensen inom allmännyttiga upphandlingar av bostäder visade även att var femte upphandling endast fått 0 till 2 anbud mellan 2008 och 2013.

Våren 2015 hade SABO lanserat den senaste ramupphandlingen av Kombohus Mini. Små yteffektiva lägenheter till fast pris, en bra bit under vad marknaden kunde erbjuda. Efterfrågan var enorm, 2 000 bostäder på knappt ett halvår. En succé och samtidigt ett symptom på en bostadsbrist som då började anta riktigt stora proportioner.

Sverige och allmännyttan behövde fler som kunde och ville ta sig an uppdraget att bygga bostäder som många kan efterfråga. SABO inledde därför en riktad insats mot utlandet för att få in mer kapacitet på den svenska marknaden, framför allt med fokus på att lämna anbud och bygga åt allmännyttan. Intresset från de allmännyttiga bostadsföretagen att träffa utländska byggföretag var stort.

Men att bredda marknaden handlar om så mycket mer än att hitta utländska byggbolag som vill ta sig an en ny marknad. Det handlar också om att hitta små och medelstora byggföretag som tror på allmännyttan som idé, att vi är till för alla. Dessutom få dem att förstå att allmännyttan bygger oavsett konjunktur – och tryggheten i att allmännyttan kommer att stå kvar när det börjar blåsa på marknaden.

Den svenska allmännyttan kommer aldrig att ge upp. SABO kommer fortsätta att ramupphandla Kombohus för att pressa byggpriserna och arbeta för att få fler entreprenörer att förbättra sin produktivitet genom upphandlingsmodellen Flex. Att Boverket tar fram regler för ett nationellt godkännande av tekniska egenskapskrav för serietillverkade hus, så att de dessa inte behöver bedömas på nytt för varje kommun där husen ska byggas, är nödvändigt. Framför allt kommer vi fortsätta att visa på det fantastiska med allmännyttan – en stark samhällsbyggare i Sverige.

JONAS HÖGSET

chef Fastighet & Boende, SABO

SABOs arbete för att bredda marknaden

BAKGRUND

Sverige har bland de högsta byggpriserna i EU – och de fortsätter att stiga. Den här rapporten visar på en prisökning på nästan 69 procent mellan åren 2015 och 2017. Totalt, för hela den undersökta perioden, har priserna ökat med 48 procent.

Den här prisbilden matchar vare sig betalningsviljan eller betalningsförmågan runt om i landet. De höga priserna utgör ett särskilt stort problem för de allmännyttiga bostadsbolagen, eftersom de är kommunernas främsta verktyg för att tillgodose bostadsförsörjningen. Allmännyttan behöver därför kunna bygga i såväl hög- som lågkonjunktur.

En indikation på situationens allvar kom 2015. Då släppte Konkurrensverket en rapport som visade att det på 20 procent av allmännyttans upphandlingar endast kommit in 0–2 anbud mellan 2008 och 2013.

SABO gjorde en uppdaterad mätning 2015. Då visade det sig att endast 0–2 anbud kommit in i hela 64 procent av de upphandlingar som gjorts av de medlemsbolag som svarat på undersökningen. Det var ett kvitto på att konkurrenssituationen blivit ohållbar, menar Jonas Högset, chef för SABOs enhet för fastighet och boende.

Sverige hade dessutom ett ackumulerat bostadsunderskott samtidigt som bostadsbehovet ökade kraftigt och många människor kom till landet och var i behov av bostäder.

I en uppskattning som SABO gjorde 2015 skulle 436 000 lägenheter behöva byggas fram till år 2020 – vilket stämmer väl med den prognos som Boverket gjorde kort därefter.

Framtiden Byggtveckling, som ingår i Framtidenkoncernen i Göteborg, var ett av de bolag som brottades med ett lågt antal anbudsgivare och höga byggpriser.

Framtidenkoncernens ambition är att nå en produktion om 1 400 färdigställda bostäder per år under lång tid framöver. Det är en mycket stor utmaning givet konkurrenssituationen, konstaterar Anna Nordén, vice vd för Framtiden Byggtveckling:

”En så låg konkurrens som vi sett skapar inga drivkrafter hos bolagen att skapa effektiva och resurssnåla byggprocesser för att sänka kostnaderna.”

Det var, år 2015, således tydligt att det behövdes en långsiktig lösning på konkurrensproblemet.

SABO arbetade redan då med att pressa byggpriserna och få fler små och medelstora byggföretag att lämna anbud på allmännyttans upphandlingar genom två huvudsakliga strategier. Först genom satsningen på industriellt byggande genom ramupphandlingar av Kombohus och därefter genom den standardiserade upphandlingsmodellen Flex.

Arbetet hade varit framgångsrikt, men givet situationen var det inte tillräckligt.

En satsning på att få in fler utländska företag införlivades därför i arbetet med breddningen av den svenska marknaden.

SYFTE OCH MÅL

SABOs långsiktiga mål med satsningen är att få till ökad konkurrens på den svenska marknaden. Därtill sattes två kortsiktiga mål upp:

- **Att få in de första anbuden från utländska företag år 2016**
- **Att se den första tilldelningen till ett utländskt bolag år 2017**

SAMARBETEN OCH ROLLER

SABOs roll i arbetet har handlat om strategi och samordning samt påverkansarbete. Jonas Högset, chef för SABOs enhet för fastighet och boende, har drivit satsningen, skapat kontakter och kopplat ihop parter med varandra där det funnits potential att skapa affärer.

Vad gäller allmännyttans roll har graden av engagemang varierat mellan olika allmännyttiga bolag. Framtiden Byggtveckling har haft en särskilt framträdande roll och arbetat nära SABO genom hela projektet. En viktig förutsättning för samarbetet mellan SABO och Framtiden har, enligt vice vd Anna Nordén, varit att det finns en gemensam vision om vad som behöver göras och hur arbetet ska gå till.

Anna Nordén har haft ett tydligt mandat att anta utmaningen eftersom hon fått ett uppdrag av Framtidenkoncernens styrelse: att bredda marknaden i Göteborg och att öka byggtakten. Den satsningen är även inlagd i stadens budget – Göteborg planerar investeringar för 100 miljarder euro till bostäder och infrastruktur för att kunna möta den beräknade ökningen av antalet nya invånare.

Förutom att representera allmännyttan i mötet med utländska bolag har Framtiden haft en viktig roll i påverkansarbetet och – liksom SABO – synts mycket i såväl media som offentliga framträdanden. Framtiden har även haft en stödjande roll genom att ge rådgivning till utländska byggbolag som valt att ge sig in på den svenska marknaden och lämna anbud på totalentreprenadsuppdrag.

Andra viktiga samarbeten för SABO och allmännyttan har innefattat Business Sweden och Invest Stockholm.

Business Sweden är en svensk halvstatlig organisation som samägs av Sveriges allmänna utrikeshandelsförening och verkar för främjande av svenska företags och svenska statens handelsintressen utomlands. Organisationen har anlåtats av SABO för att analysera den utländska marknaden och handplocka bolag med potential att etablera sig på den svenska marknaden.

Invest Stockholm är ett dotterbolag till Stockholm Business Region, som ägs av Stockholms stad och arbetar för att marknadsföra och utveckla Stockholm som etableringsdestination. Bolaget har lotsat samarbetet med SABO och allmännyttan genom hela processen och hjälpt till att organisera resor, utvecklat och lett utbildningar för utländska bolag samt givit rådgivning till dessa.

Sist men inte minst har SABO tillsammans med Framtiden Byggtveckling sedan 2017 ett etablerat samarbete med det polska departementet för infrastruktur och byggnation. Pilotprojektet går igenom arbetsätt och processer hos de upphandlande svenska bostadsföretagen, i syfte att minska riskerna och underlätta bedömningen av anbud från utländska totalentreprenörer.

Framtidenkoncernen i Göteborg deltar i pilotprojektet som representant för allmännyttiga bostadsföretag och som upphandlare av bostadsprojekt.

SABOS ÅTGÄRDER

Sedan 2015 har en rad olika åtgärder genomförts av SABO och de allmännyttiga medlemsföretagen för att bredda marknaden med fler utländska bolag.

FÖRBEREDELSE

Det första steget i arbetet blev att anordna möten i Sverige med utländska byggföretag som redan var etablerade eller höll på att etablera sig i landet och som var intresserade av totalentreprenadsuppdrag. Det handlade framför allt om underentreprenörer från Polen och Baltikum.

Jonas Högset konstaterar att det redan idag finns många utländska entreprenörer på den svenska marknaden. De arbetar dock inte med totalentreprenader, trots att denna upphandlingsform utgör hela 80 procent av alla upphandlingar för bostadsbyggen.

Av mötena med de utländska bolagen framgick att det fanns ett stort intresse för att ta sig an totalentreprenader – men att det förelåg många hinder som gjort det svårt för bolagen lämna och vinna anbud.

Till stor del handlar det om risktagande. Att ta fram anbud är kostsamt och svårt för företag som inte är vana vid det svenska regelverket.

Lagen om offentlig upphandling, LOU, upplevs exempelvis som komplicerad av många utländska byggare. Att istället delta i en direktupphandling från ett privat företag kräver en mindre arbetsinsats och ger ofta en större utdelning. Det blir därför i många fall ett mer attraktivt alternativ, för såväl utländska företag som många mindre svenska bolag.

Med det konjunkturläge Sverige befinner sig i nu är det därför lätt för de inhemska entreprenörerna att glömma bort fördelarna med de allmännyttiga bostadsbolagen: att de är trygga beställare som alltid betalar och som kommer att bygga oavsett konjunkturläge, resonerar Jonas Högset.

Efter mötena med de utländska bolagen i Sverige insåg SABO att potentialen utomlands måste vara stor – många kände ju inte ens till det läge Sverige befann sig i. En intensiv planering påbörjades för att arrangera resor till potentiella samarbetsländer i syfte att etablera kontakter.

SABO fick hjälp av Business Sweden att genomsöka marknaden efter intressanta bolag. I ett första skede utgick SABO från närhetsprincipen. Sökningen gjordes därför i Polen, Tyskland och de baltiska länderna, där fem–sex företag handplockades och kontaktades för ett första möte. Även de nordiska länderna skannades av inledningsvis, men eftersom prisbildningen i de länderna i princip var densamma som i Sverige föll de alternativen snabbt bort.

En annan viktig utgångspunkt var att hitta byggföretag som motsvarade SABOs krav. Företagen skulle exempelvis vara etablerade inom bostadsbyggnation, inte ha några skatteskulder samt ha en omsättning om minst 100 miljoner kronor. Bolagen skulle även ha ett långsiktigt intresse för den svenska marknaden, betonar Jonas Högset:

”Vi vill åstadkomma en marknadspåverkan och vårt långsiktiga mål är en marknad präglad av konkurrens. Det är avhängigt på att de bolag som kommer hit ska kunna vara långsiktigt ekonomiskt hållbara. Det får inte bara vara ”in and out”, för då skulle vi inte ha uppnått någonting annat en punktinsats.”

RESOR

I början av 2016 gick den första resan till Polen. Syftet var att minimera risker genom att lära känna varandra och bygga förtroende, berättar Jonas Högset:

”Vi ville veta hur företagen arbetar, bygger, gör affärer och vad de har gjort tidigare – men även få möjlighet att presentera oss och visa de kommande bostadsprojekt vi hade i lager.”

Alla allmännyttiga bolag som såg ett behov och hade ett intresse och en nyfikenhet på den utländska marknaden var välkomna att delta på resan. Intresset var stort, och flera representanter från 15 allmännyttiga bolag följde med på resan.

Framtiden Byggutveckling var ett av de bolag som deltog. Anna Nordén beskriver resan som otroligt intensiv, givande och lärorik med flera studiebesök, möten och presentationer.

Efter resan till Polen följde samma år resor till de baltiska länderna och Tyskland med samma syfte, och även till Spanien och Holland under 2017.

Framtiden hade med sig en stor portfölj med byggprojekt att visa upp, vilket skapade ett stort intresse bland de utländska bolagen.

Anna Nordén framhåller att företaget genom resorna med SABO kunnat visa upp vad som ska upphandlas och redogöra för förutsättningarna för varje konkret projekt. Det har lett till bra diskussioner och en ökad förståelse för vilka möjligheter som finns och vad det innebär att bygga i Sverige. Många lockas även av de stora investeringar som ska göras i Göteborg, konstaterar hon.

Resorna fick stor medial uppmärksamhet och omnämndes bland annat av finansminister Magdalena Andersson i Sveriges Radio. Förutom att skapa affärsmöjligheter bidrog resorna till ökad förståelse för de strukturella och byråkratiska hinder som finns för utländska företag som vill etablera sig i Sverige.

UTBILDNING OCH RÅDGIVNING

Parallellt med resorna utformades flera typer av rådgivningsstöd och utbildningar för att rusta de utländska företagen att etablera sig i Sverige och lyckas med sina affärer – men också för att rusta allmännyttan inför mottagandet av de utländska bolagen.

Anna Nordén konstaterar att det finns många skillnader mellan Sverige och entreprenörernas hemländer, både i det rent byråkratiska och i kulturen kring hur man gör affärer. I och med att samarbetet är nytt för båda parter är det många risker som behöver hanteras och ett sätt att göra det är genom rådgivning och utbildning.

Ett första stöd, som kunde erbjudas de utländska företagen redan 2016, var rådgivning inom SABOs standardiserade upphandlingsmodell Flex. SABO kopplade därigenom samman utländska företag med allmännyttiga bolag som kunde ge dem praktisk rådgivning. De utländska företagen kunde få hjälp att ta fram en egen benchmarkprodukt och få den prövad av allmännyttans representanter. Allmännyttan hjälpte även företagen att förstå vilka fel de gjort när de förlorat en upphandling, och också få en kvalitetssäkring. På så sätt kunde de rätta till eventuella misstag inför nästa tillfälle.

SABOs rådgivning inom Flex är ett effektivt sätt att minimera risker och pressa priserna, eftersom Flex innebär att byggföretagen i princip kan använda samma upphandlingsunderlag flera gånger och förbättra sin produkt ju mer de arbetar med den.

För att ytterligare stödja de utländska företagen utformade SABO och Invest Stockholm,

med stöd av Tyréns, en intensivkurs i svensk marknadskännedom under 2016. Kursen har genomförts ett flertal gånger och fått mycket god respons från deltagarna.

SABO kopplar även kontinuerligt ihop utländska företag med så kallade entreprenadmaklare, det vill säga bolag som genom sina kontaktnät kan hjälpa utländska totalentreprenörer.

Även Framtiden och Invest Stockholm har gjort viktiga insatser för att stötta de utländska bolagen. Invest Stockholm har kunnat hjälpa företag till nästa steg för att etablera sig på den svenska marknaden på ett sätt som SABO inte haft resurser att göra på egen hand. Arbetet pågår fortfarande och har gett god utdelning, berättar Jonas Högset.

Anna Nordén framhåller att de utländska bolagen har mycket att sätta sig in i när det gäller de svenska marknadsförutsättningarna. Alla byggföretag förstår inte hur mycket kostnaderna kan gå upp om de exempelvis behöver anlita svenska underleverantörer eller köpa in svenskt material. Det är ofta billigare att köpa in material utomlands, även när det gäller skrymmande varor som måste fraktas långa sträckor. Det är viktigt för företagen att känna till. Likaså är det viktigt att känna till de speciella mark- och grundförutsättningar som finns på många håll i landet.

För allmännyttans räkning har SABO kontinuerligt erbjudit rådgivning samt kopplat ihop allmännyttiga bolag med varandra för att ge möjlighet till information- och erfarenhetsutbyte kring olika utländska entreprenörer som de arbetat med.

Våren 2017 anordnade SABO även en utbildning i syfte att rusta medlemsföretagen för att ta emot utländska entreprenörer och minimera riskerna i mottagandet. Utbildningen samordnades med ett möte i Klippan, där det allmännyttiga bolaget Treklövern verkar. Treklövern var det första allmännyttiga bolag som redan 2016 tecknade ett avtal med en utländsk byggare.

Kontraktet skrevs med det polska byggföretaget Tulcon. På mötet i Klippan berättade Treklövern om sina erfarenheter av Tulcon, både positiva och negativa, vilket rönste stort intresse.

Anna Nordén understryker att utbildningen och mötena med andra allmännyttiga bolag har varit viktiga plattformar för erfarenhetsutbyte:

”Jag har lärt mig otroligt mycket av att samarbeta och byta erfarenheter med mindre allmännyttiga bolag som vi annars sällan kommer i kontakt med. Jag tror att det har varit en stor lärandeprocess för alla inblandade.”

PÅVERKANSARBETE

Lobbying har varit en viktig del i SABOs påverkansarbete. Satsningen har fått stor medial uppmärksamhet, men den första riktigt konkreta åtgärden för påverkansarbetet gjordes i september 2016 genom SABOs hearing Hinder för utländska byggare.

I och med att kontakt etablerades med utländska företag hade det blivit allt tydligare att det fanns hinder som krävde politiska beslut för att få till stånd en förändring. Målet med hearingen var att få till stånd ett myndighetsuppdrag för att samla information kring förutsättningarna för utländska byggföretag att verka och bygga i Sverige.

Hearingen grundade sig på en intervjustudie som gjorts med byggbolag som var etablerade i Sverige eller på väg in i landet. Ett av huvudspåren i studien var att den information som företagen hade kommit över var fragmenterad och därtill på svenska.

Till följd av lobbyarbetet lanserades Boverkets webbplats Building in Sweden i maj 2018. SABO hade därmed lyckats visa att webbplatsen var nödvändig för att stärka och förbättra EUs inre marknad.

Webbplatsen innebär att det nu går att hitta information om allt från ax till limpa kopplat till att bygga bostäder i Sverige, konstaterar Jonas Högset.

LÄRDOMAR OCH REFLEKTIONER

Jonas Högset och Anna Nordén anser båda att satsningen på utländska byggare resulterat i stora framgångar. Den första totalentreprenad som vanns av ett utländskt bolag kom, som tidigare nämnts redan 2016, när Treklövern tecknade avtal med polska Tulcon. Det var mycket tidigare än SABO räknat med, och prisnivån låg hela 13 procent under närmaste svenska anbudsgivare.

Framtiden Byggtutveckling har tecknat avtal med det kroatiska bolaget Kamgrad i två upphandlingar. I den ena anbudsgivningen låg Kamgrad 15 procent lägre än det närmaste svenska. I det andra fallet var Kamgrad den enda anbudsgivaren.

”Prisbilden är fantastisk, men man ska inte tro att det för den sakens skull har varit enkelt.”
Anna Nordén

Anna Nordén tror att många utländska bolag inte är vana vid den stora transparens som finns i Sverige. När Kamgrad insåg hur långt under de svenska anbuderna de själva lagt sig var de inte helt nöjda och byggstarten drog ut på tiden.

En viktig lärdom är, enligt Anna Nordén, att det är viktigt att inte ge upp när man stöter på problem:

”Det är första gången vi har utländska entreprenörer på totalentreprenader och det är inte enkelt. Det kommer att bli problem och vi kommer att misslyckas ibland – och så måste det få vara. Det här är ett långsiktigt arbete och vi lär oss hela tiden. Vi har redan åstadkommit mycket och det viktiga nu är att vi vågar jobba vidare.”

En annan viktig lärdom är, enligt Jonas Högset, att man hela tiden måste förstå riskerna för den andra parten:

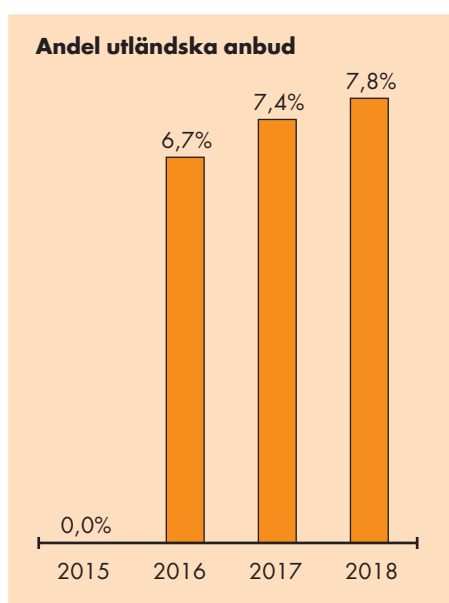
”Det är lätt att tänka att det är riskfritt för utländska företag att komma hit, men så är det absolut inte. Det är en stor investering och risk för dem, så man ska inte tro att de är lycköskare. Det gäller att våga se riskerna och lägga upp dem på bordet – och att själv som upphandlare ta på sig de risker man kan, istället för att lägga dem på motparten.”

Resultat

ÖKAD UTLÄNSK NÄRVARO

Antalet allmännyttiga upphandlingar har varierat under analysperioden. Mellan 2015 och 2016 ökade antalet upphandlingar – för att därefter minska till 2017, och ytterligare minska till 2018. 2018 års nivå är endast omkring hälften av vad den var 2016. Dock saknas data för november och december för 2018.

År 2015 förekom inga anbud alls från utländska företag. Året därpå uppmättes den högsta siffran: 18 anbud. År 2017 och 2018 lämnades 15 respektive 12 anbud av utländska anbudsgivare. Jämfört med det totala antalet anbud är detta en positiv trend. 2016 och 2017 kom cirka sju procent av anbuden från en utländsk entreprenör. 2018 hade andelen ökat till nästan åtta procent.



VARIERANDE KONKURRENS

Från 2015 till 2016, och även till 2017, minskade konkurrensen per anbud. Antalet anbud per upphandling minskade från 3,2 (2015) till 2,9 (2016) och till 2,6 (2017).

Andelen upphandlingar med endast en anbudsgivare ökade från 18 procent 2015 till 20 procent 2016 och till 28 procent 2017.

År 2018 vände dock trenden. Antalet anbud per upphandling ökade då till 3,3 och andelen upphandlingar med endast en anbudsgivare minskade till 17 procent.

Det är värt att notera att konkurrensen – mätt som antal anbud per upphandling och andel upphandlingar med bara ett anbud – till stor del styrs av hur många upphandlingar som görs.

UTLÄNSKA BOLAGENS ANBUD OFTA LÄGRE

De utländska bolagens anbudspriser har i genomsnitt varit lägre än de inhemska. Av de 45 anbud som lämnats av utländska aktörer hade nästan hälften priser som låg under 1 miljon kronor per lägenhet – att jämföra med 13 procent av de inhemska anbuden.

Endast 11 procent av de utländska bolagens anbud översteg 2 miljoner kronor per lägenhet, att jämföra med 26 procent av de inhemska bolagens anbud.

Det genomsnittliga priset per lägenhet i de utländska anbuden var 1,32 miljoner kronor – jämfört med 1,89 miljoner per lägenhet i de inhemska anbuden.

Det är visserligen vanskligt att jämföra anbud mellan olika förfrågningar, även om alla avser totalentreprenad av nybyggda bostäder – men även om man jämför anbuden inom samma upphandling verkar de utländska buden varit låga.

Genom att jämföra det vinnande anbudet mot de förlorande kan bra anbud i förhållande till förfrågan identifieras (så kallade relativpriser).

När ett inhemskt bolags anbud vunnit var de förlorande i snitt 13 procent högre i pris. När ett utländskt bolags anbud vunnit var däremot de förlorande anbuden i genomsnitt 24 procent i högre pris.

Detta tyder på att de få utländska anbud som vunnit varit riktigt bra prismässigt. Det bör dock noteras att det är få upphandlingar som utländska bolag vunnit.

UTLÄNDSKA BOLAG HADE SVÅRT ATT KONKURRERA

Trots de utländska anbudens konkurrenskraftiga priser har de bolagen haft svårt att konkurrera. Av de 45 utländska anbud som lämnades under analysperioden gick endast sju anbud vinnande ur upphandlingen. Två av dessa var utan konkurrens – inget annat anbud hade lämnats in.

De fem vunna anbuden i konkurrens motsvarar 11 procent av de lämnade anbuden. Motsvarande siffra för inhemska anbudsgivare är 29 procent. Utländska anbudsgivare har alltså haft svårt att vinna upphandlingar.

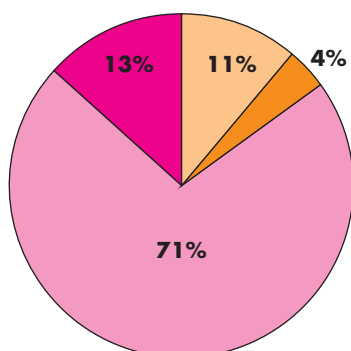
Av de 45 anbud som lämnades av utländska bolag diskvalificerades 6. Det motsvarar 13 procent av anbuden. Andelen diskvalificerade anbud bland inhemska anbudsgivare var endast 2 procent.

Trots konkurrenskraftiga priser vinner således utländska anbudsgivare en mindre andel av sina lämnade anbud och de diskvalificeras oftare än vad inhemska anbudsgivare gör.

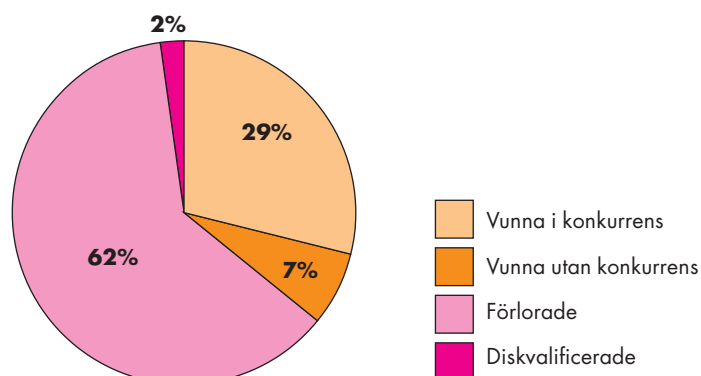
Detta indikerar att fortfarande finns stora strukturella hinder för utländska bolag att konkurrera och vinna i svenska upphandlingar.

Huruvida detta beror på upphandlingssystemen, språkförbistring, lagstiftning, kulturskillnader, fördomar mot utländska entreprenörer eller något annat är svårt att veta. Men Tyréns ser att arbetet med att underlätta för utländska bolag kommer att behöva fortsätta.

Anbud av utländska anbudsgivare



Anbud av inhemska anbudsgivare



SVÅRBEDÖMDA SEKUNDÄRA EFFEKTER PÅ MARKNADEN

Analysen visar att utländska bolag lämnar låga priser i jämförelse med inhemska. Däremot vinner de sällan upphandlingarna och de diskvalificeras i högre utsträckning.

Prisskillnaden mellan inhemska och utländska anbud har dock minskat över åren. Men även 2018 var de utländska anbudspriserna 38 procent lägre än de inhemska. På ett projekt om 50 lägenheter innebär det en besparing på 35 miljoner kronor.

Trots de låga utländska anbudspriserna har följderna inte blivit att de inhemska bolagen lämnar lägre priser i de kommuner där utländska företag är med och konkurrerar.

Tyréns bedömning är att de utländska bolagen visserligen lämnar konkurrenskraftiga priser – men att de ännu är för få för att påverka marknaden.

Stället noteras att de utländska anbudsgivarna tyvärr hängt med i vad som måste beskrivas som ett prisrally under analysperioden. Bland de inhemska anbudsgivarna ökade anbudspriserna med 44 procent mellan 2016 och 2018. De utländska bolagens anbudspriser ökade med 65 procent under samma period.

Att anbudspriserna på totalentreprenader fortsatt att öka under analysperioden är dock inte ett tecken på misslyckande utan förväntat med tanke på hur byggkonjunkturen sett ut. Det blir därmed intressant att se prisutvecklingen nu när marknaden har svalnat. Avmattningen under 2018 är troligtvis förklaringen till att priserna på de vinnande anbuderna minskade mellan 2017 och 2018.

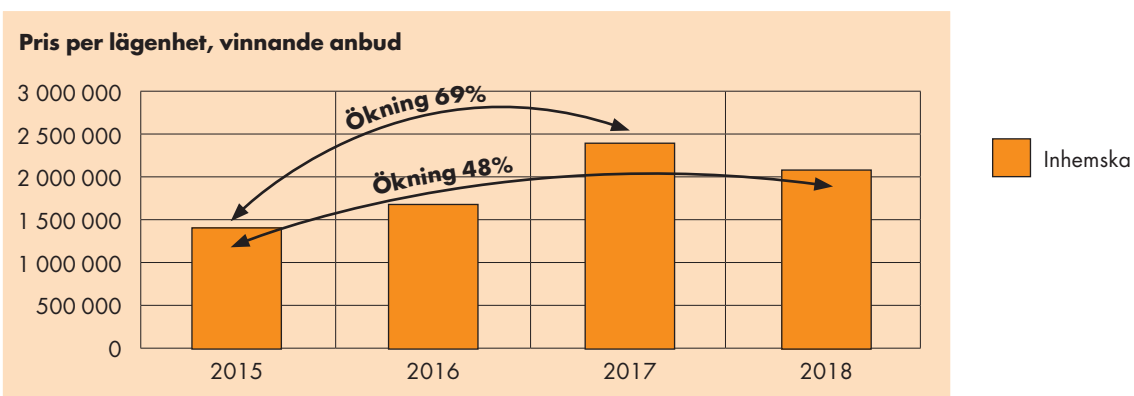
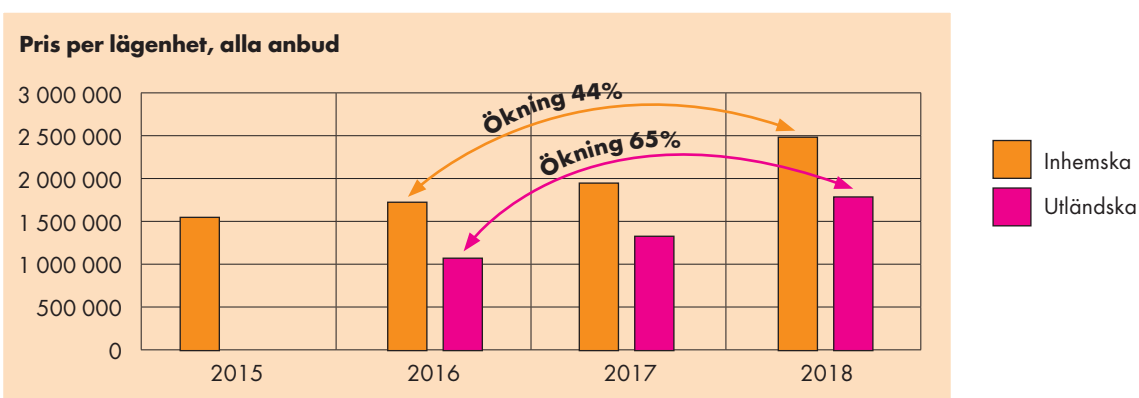
Med fortsatt utvecklingsarbete och fortsatt lärande inom de utländska byggföretagen bedöms fler utländska anbud bli fullständiga, konkurrenskraftiga och därmed vinna upphandlingar. Då är det möjligt att de inhemska anbudspriserna generellt börjar påverkas.

Tyréns bedömer att de direkta effekterna med SABOs arbete – att öka antalet anbud från utländska anbudsgivare – har lyckats, eftersom andelen utländska anbud har stigit från noll procent 2015 till åtta procent 2018.

Målet att få in bättre anbudspriser har också uppnåtts, eftersom de utländska anbuderna är lägre.

Det långsiktiga målet om ökad konkurrens och prispress på inhemska aktörer går dock ännu inte att se i statistiken.

	Pris/lägenhet inhemska anbudsgivare	Pris/lägenhet utländska anbudsgivare	Utländska anbudspriser jämfört med inhemska	Pris/lägenhet vinnande anbud
2015	1,57 mkr	N/A	N/A	1,43 mkr
2016	1,75 mkr	1,10 mkr	63%	1,70 mkr
2017	1,97 mkr	1,35 mkr	69%	2,41 mkr
2018*	2,50 mkr	1,81 mkr	72%	2,11 mkr



UPPHANDLINGAR MED FLEX

SABOs upphandlingsmodell Flex innebär att allmännyttiga bolag kan nyttja SABOs standardiserade upphandlingsunderlag.

Tyréns har granskat 25 anbud som lämnats på upphandlingar som genomförts inom Flex. De anbuden utgör cirka 3 procent av det totala antalet anbud till totalentreprenader för nybyggnation av bostäder.

Analysen visar att 5 av de 45 utländska anbuden under analysperioden har lämnats i just Flexupphandlingar. Det innebär att var fjärde anbud i en Flexupphandling kommit från en utländsk aktör – medan endast var tjugonde anbud i en ordinarie upphandling kommit från en utländsk aktör.

Anbudspriserna i Flexupphandlingarna har, helt enligt syftet med Flex, varit låga. I genomsnitt låg ett anbud till en Flexupphandling på 1,26 miljoner kronor per lägenhet. Genomsnittet i ordinarie upphandlingar var 1,87 miljoner per lägenhet.

De utländska anbuden – som har varit mycket konkurrenskraftiga i ordinarie upphandlingar (1,33 miljoner kronor per lägenhet jämfört med 1,90 miljoner per lägenhet) – har haft svårare att konkurrera i Flexupphandlingar (1,30 miljoner per lägenhet kontra 1,25 miljoner per lägenhet).

Slutsatsen som kan dras av detta är att inhemska entreprenörer kan – om de bara vill, menar Jonas Högset:

”Vi är självklart glada att Flex pressat priserna så väl. Men det är provocerande att de inhemska anbuden ligger så högt i andra upphandlingar. SABOs Kombohus har historiskt givit allmännyttan möjlighet att bygga bostäder upp till 25 procent billigare än vad marknaden kunnat erbjuda. Nu klarar plötsligt Flex att leverera priser som är 48 procent bättre. Det är inte rimligt.”

Appendix

INNEHÅLL DATABAS

Tyréns har granskat de allmännyttiga bolagens offentliga upphandlingar i Opic, som är en databas för offentliga upphandlingar. Tyréns har sökt i Opics databas för varje allmännyttigt bolag och hämtat information om upphandlingar och anbud, vilket har kommit att bli en ny databas som analysen är gjord utifrån.

Varje anbud i den upprättade databasen är unikt och avser en viss upphandling och en viss anbudsgivare. De flesta upphandlingar har dock flera anbud och de flesta anbudsgivare har likaledes flera anbud i olika upphandlingar.

Databasen innehåller information om

- **Upphandlingens hemvist (kommun)**
- **Typ av uppdrag**
- **Typ av utvärderingskriterier**
- **Omfattning på upphandlingen**
- **Anbudsgivare**
- **Anbudssumma**
- **Markering av vinnande anbud**

Tyréns har även kodat information om upphandling och anbud, bland annat huruvida anbudsgivaren är utländsk eller ej, samt gjort kommentarer. Från dessa kommentarer går det även att utläsa om anbud har diskvalificerats samt om några avvikelser i jämförbarhet förekommer.

Totalt har 829 anbud i 283 upphandlingar granskats. Det totala antalet anbudsgivare är 289, varav 23 var utländska. Under hela analysperioden har 45 anbud lämnats av utländska anbudsgivare.

BERÄKNINGAR

Det primära syftet med databasen var att kartlägga antalet utländska bud över analysperioden för att se om dessa ökat.

Ett sekundärt syfte har varit att utvärdera och beskriva de utländska anbuden och deras konsekvenser. För att kunna göra detta har Tyréns beräknat olika nyckeltal som beskrivs nedan

- **Anbud per upphandling = antalet inkomna anbud, oavsett om dessa varit giltiga eller ej**
- **Upphandling utan konkurrens = endast en anbudsgivare**
- **Relativpris = anbudspris i förhållande till det vinnande anbudets pris**
- **Pris per lägenhet = anbudspris delat på det antal lägenheter som projektet omfattar.**

FRÅN NOLL TILL ÅTTA PROCENT

SABO har under tre års tid arbetat för att få fler utländska byggföretag att lämna anbud på de allmännyttiga bostadsföretagens upphandlingar. Syftet med initiativet är att öka konkurrensen på marknaden och stävja de ökande byggpriserna.

Konsultföretaget Tyréns har dokumenterat och utvärderat SABOs arbete i denna rapport.

Totalt har 829 anbud i 283 upphandlingar granskats. Av dem kom 45 från utländska byggföretag. Andelen utländska anbud ökade under analysperioden – januari 2015 till oktober 2018 – från noll till åtta procent.

De utländska anbuden höll generellt lägre priser än de svenska. Trots det gick endast 7 av de 45 utländska anbuden vinnande ur upphandlingen, och de utländska anbuds-givarna diskvalificerades oftare än de inhemska.

Någon avmattning av priserna genom den ökade utländska närvaron kan ännu inte utläsas i statistiken. Mellan 2015 och 2017 ökade priset per lägenhet med 69 procent i de anbud som vann upphandlingarna. För hela perioden var höjningen 48 procent.