

## ENKÖPINGS KOMMUNS EVENTUELLA FÖRVÄRV AV "PAUSHUSET", ENKÖPING

Till: Maria Ekblad, enhetschef/kommunjurist Enköpings kommun

Från: Advokaterna Ylva Lindahl Hennel och Mats Åleskog

Datum: Uppsala den 26 augusti 2026

E-post: [ylva.lindahl.hennel@agendadvokatbyra.se](mailto:ylva.lindahl.hennel@agendadvokatbyra.se) [mats.aleskog@agendaadvokatbyra.se](mailto:mats.aleskog@agendaadvokatbyra.se)

---

### 1. Bakgrund och uppdraget

Enköpings kommun ("**Kommunen**") har, via det kommunala bolaget Enköpings Hyresbostäder AB ("**EHB**"), träffat ett intentionsavtal med Pausfågeln 3 Holding AB gällande förvärv av aktierna i Enköping Centrum 18:1 AB ("**18:1 AB**"). 18:1 AB äger fastigheten Centrum 18:1 i Enköping ("**Fastigheten**"). På Fastigheten är en byggnad uppförd allmänt känd som Paushuset. Byggnaden är i behov av underhåll och en stor del av densamma står för närvarande outhyrd.

Kommunen har bedömt att det finns ett kommersiellt intresse av att EHB tar ansvar för utveckling av Enköpings centrum och i samband med detta även kan tillgodose lokalbehovet för en del av Kommunens verksamhet (socialtjänst-, vård- och omsorgs- samt arkivverksamhet). Paushuset kommer efter ett förvärv att genomgå en större renovering för att därefter fyllas med hyresgäster varav ca 65 % av den uthyrningsbara ytan kommer att disponeras av Kommunen och resterande del hyras ut till externa hyresgäster.

Kommunen har låtit revisionsfirman Öhrlings PriceWaterhouseCoopers ("**PWC**") göra en inledande analys av ett förvärv utifrån aspekterna skatt, moms, redovisning, förutsättningar utifrån lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, lag (2016:1145) om offentlig upphandling samt kommunallag (2017:725). PWC har redovisat sitt inledande uppdrag i PM av den 8:e juni 2026. I PwC:s analys presenterades tre olika alternativ för ett förvärv av Fastigheten. Kommunen och EHB har tillsammans bedömt att det alternativ som innebär att EHB förvärvar aktierna i 18:1AB är det alternativ som man för närvarande avser att gå vidare med.

Kommunen har även uppdragit åt Agenda Advokatbyrå AB ("**Agenda**") att översiktligt analysera vissa juridiska frågeställningar som uppkommit i samband med PwCs initiala uppdrag. Agendas inledande arbete är redovisat i PM av den 10 juli 2026, reviderat den 13 augusti 2026. Kommunen har nu utökat Agendas uppdrag för att närmare redogöra för olika frågeställningar i anledning av inriktningsbeslutet förvärv av aktierna i 18:1AB.

## **2. Förvärvets påverkan på EHB som allmännyttigt bostadsbolag om fastigheten överföres till EHB alternativt förblir en tillgång i ett dotterbolag till EHB**

### **2.1 Allmänt**

Ett kommunalt fastighetsbolag ska för att klassas som ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag och därmed omfattas av lagen (2010:876) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag ("Allvill") i sin verksamhet huvudsakligen förvalta fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt. Det allmännyttiga fastighetsbeståndet får även omfatta en mindre andel lokaler. Med "mindre andel" avses att lokalbeståndet inte får bli så stort att det inkräktar på den primära uppgiften, det vill säga att förvalta hyresfastigheter med bostadslägenheter.

### **2.2 EHBs status som ett allmännyttigt bostadsbolag**

EHB är Enköpings kommuns största fastighetsägare med cirka 200 000 kvm bostadsyta och cirka 36 000 kvm lokalyta. Paushuset skulle tillföra en kommersiell yta om ca 7 000 kvadrater. Av EHB:s bolagsordning framgår att bolagets verksamhetsföremål är att inom Enköpings kommun "förvärva, äga, bebygga, hyra ut, förvalta, förädla och avyttra fastigheter eller tomträtter med bostadslägenheter". Ägardirektivet förstärker den bilden genom att ange att bolaget ska vara "ett aktivt fastighetsbolag som arbetar med att äga, förvalta, utveckla, bygga, förvärva och avyttra bostäder". Vidare anges att EHB ska bidra till att det finns bostäder med olika upplåtelseformer i kommunen och att det ska erbjuda ett varierat utbud av bostäder.

*Vår bedömning, även om Paushuset kommer uteslutande bestå av uthyrning av lokaler för kommersiell verksamhet, är att varken ägandet av aktierna i 18:1 AB eller om man skulle överföra Fastigheten till EHB kommer att påverka EHBs status som ett allmännyttigt bostadsaktiebolag.*

### **2.3 EHB förvärvar 18:1AB och 18:1AB förblir ett dotterbolag till EHB**

Uthyrningen i Paushuset kommer till sin helhet bestå av kommersiella lokaler utan inblandning av bostadsuthyrning. 18:1AB uppfyller således inte det grundläggande kriteriet för att klassificeras som ett allmännyttigt bostadsbolag. Ett dotterbolag bestående av lokaler, garage, administration etc blir inte ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag bara genom koncernstillhörigheten.

*Vår bedömning är att 18:1AB kommer att vara ett aktiebolag utan koppling till Allvill men kommer inte heller att påverka EHBs status som ett kommunalt allmännyttigt bolag.*

### 3. Särskilt om uthyrning till kommunen eller ett närstående bolag

Upplåtelse av fast egendom, faller utanför självkostnadsprincipens tillämpningsområde. Det innebär att självkostnadsprincipen inte styr hyressättningen eller bolagets avkastningskrav på samma sätt som för en kommunal avgiftsfinansierad verksamhet. Kommunen eller bolaget får alltså tillgodogöra sig fastighetens marknadsvärde även om hyran överstiger den egna kostnaden för lokalen.

Verksamheten i Paushuset ska bedrivas enligt affärsmässiga principer. Det innebär att vd koncernintern uthyrning eller uthyrning till Kommunen bör hyran vara marknadsmässigt underbyggd. En överhyra kan innebära en otillåten värdeöverföring till det kommunala fastighetsbolaget och en underhyra skulle kunna tolkas som ett otillåtet gynnande eller stöd till hyresgästen.

*Vår bedömning är att hyressättningen i Paushusets ytor inte påverkas varken av 18:1ABs juridiska status eller EHBs klassificering som allmännyttigt bostadsbolag. Uthyrningen ska bedrivas enligt affärsmässiga principer och hyran ska vara marknadsmässigt underbyggd.*

### 4. Kan EHB dela personal och/eller upphandlade konsulter med ett dotterbolag?

#### 4.1 Dela personal

Fråga har uppkommit om, för det fall fastigheten placeras i ett dotterbolag till EHB, det är möjligt att använda personalresurser och/eller upphandlade konsulter från EHB för verksamhet i dotterbolaget.

Ett upphandlingsskyldigt objekt kan, som huvudregel, inte fritt köpa tjänster av andra upphandlingsskyldiga objekt utan att upphandlingsskyldighet uppstår. För att ett köp ska vara undantaget upphandlingsskyldighet måste förutsättningarna för intern upphandling, de s.k. grundläggande Teckal-kriterierna (lag (2016:1145) om offentlig upphandling ("LOU"), 3 kap. 12 §), vara uppfyllda samtidigt. Dessa bestämmelser ska tolkas restriktivt, och det är på samma sätt som vid alla undantag från kravet på offentlig upphandling den upphandlande myndigheten (i det här fallet Enköpings kommun) som bär bevisbördan för att samtliga förutsättningar för undantaget är uppfyllda.

Om en upphandlande myndighet felaktigt tillämpar undantaget för intern upphandling, anses transaktionen vara en otillåten direktupphandling.

Kriterierna är som följer:

1. **Kontrollkriteriet**, som innebär att den upphandlande myndigheten måste utöva kontroll över motparten som motsvarar den kontroll som myndigheten har över sin egen förvaltning. Detta anses uppfyllt om myndigheten har ett avgörande inflytande över motpartens strategiska mål och viktiga beslut. Kontrollen ska vara reell och

funktionell, inte bara formell genom ägande. Denna kontroll kan utövas direkt eller indirekt via en annan juridisk person som myndigheten i sin tur kontrollerar. För ett kommunalt bolag utövas kontrollen typiskt sett genom att kommunen dels helägar bolaget, direkt eller genom bolag, dels utser styrelse för det.

***Vår bedömning är att kontrollkriteriet är uppfyllt såväl mellan kommunen och EHB som mellan EHB och ett dotterbolag.***

2. ***Verksamhetskriteriet***, som kräver att motparten (dotterbolaget) utför mer än 80 procent av sin verksamhet för den eller de kontrollerande myndigheternas räkning. Det innebär att verksamheten på den öppna marknaden får vara högst 20 procent. Måttet avser i normalfallet de tre senaste årens omsättning, och endast om det av något skäl inte går att bedöma omsättningen kan andra objektiva mått (kanske exempelvis andel av uthyrningsbar area) komma ifråga.

***Vår bedömning, baserat på de siffror vi hittills fått del av, är att verksamhetskriteriet INTE är uppfyllt.***

3. ***Avsaknad av privat ägande***, den juridiska personen som är motpart (bolaget i det här fallet) får inte ha någon privat ägare med direkt innehav.

***Vår bedömning är att kriteriet är uppfyllt.***

Det är således möjligt för två kommunala bolag att handla av varandra utan upphandling, men det krävs en prövning för att säkerställa att Teckal-kriterierna är uppfyllda. Så länge det rör sig om helägda kommunala bolag och den externa verksamheten understiger 20 % uppfylls kriterierna i och för sig kriterierna och en ev. tjänstedelning mellan bolag inom Enköpings kommuns ägandesfär är undantagen från upphandlingsskyldighet.

**Vår bedömning utifrån, det faktum att verksamhetskriteriet inte är uppfyllt, är att EHB inte kan sälja projekteringstjänster till 18:1 AB utan upphandling. Det samma gäller f.ö. för Enköpings kommun i förhållande till 18:1 AB, exempelvis avseende tjänster för upphandlingsstöd. Som konsekvens av denna bedömning kommer 18:1 AB behöva anställa personal enbart utifrån det faktum att man måste genomföra en upphandling av efterfrågade tjänster.**

#### ***4.2 Nyttja befintliga ramavtal***

Kommunala bolag är som utgångspunkt egna upphandlande myndigheter och ett nystartat bolag innebär inte att bolagen blir samma juridiska person och samma upphandlande myndighet som organisationen som skapar bolaget.

Vad gäller upphandlade ramavtal i EHB – exempelvis avseende projekteringstjänster – så kan de enbart utsträckas till att omfatta andra upphandlingspliktiga organisationer som ett fastighetsägande dotterbolag om det klart och tydligt angivits i avtalet att det kan ändras på det sättet. Den avropsberättigade kretsen måste i något hänseende vara konkret och tillräckligt tydlig angiven redan från början.

***Vår bedömning, med reservation för att vi inte tagit del av EHBs ramavtal i annat format än en muntlig föredragning, är att EHB:s ramavtal inte kan utsträckas till att också omfatta ett tillkommande dotterbolag.***

## **5. Upphandlingsskyldighet av byggtreprenad vid iordningställande av lokaler för socialtjänstens verksamhet**

Om Kommunen, 18:1 AB eller EHB ska stå som hyresvärd för aktuella lokaler och som sådan ansvara för att dessa blir ändamålsenliga och uthyrningsbara innebär som huvudregel att tjänster som köps in för att rusta lokalerna är upphandlingspliktiga. Huruvida lokalerna rustas generellt eller för en specifik verksamhet får alltså inte direkt betydelse för upphandlingsskyldigheten när Kommunen (direkt eller genom bolag) ska upphandla entreprenör för lokalernas iordningställande (på det sätt som det hade kunnat ha betydelse för upphandlingsskyldighet eller ej om det var en extern, privat, hyresvärd som rustade lokaler för en kommunal hyresgäst).

I det fall där Kommunen vill rusta upp och/eller hyresgästanpassa lokaler som kommunen äger och driver för att senare kunna hyra ut dem (oavsett till kommunal förvaltning/bolag eller till privat hyresgäst) så omfattas alltså det tjänsteanskaffandet av LOU så länge det sker genom anlitandet av en extern aktör.

En entreprenadupphandling kan, precis som andra tjänsteupphandlingar, genomföras av flera upphandlingspliktiga organisationer gemensamt eller av en upphandlande myndighet för såväl den egna myndigheten som andra upphandlingspliktiga organisationer (till exempel kommunala bolag) gemensamt.

***Vår bedömning är att byggtjänster för att iordningsställande av lokalerna, för såväl externa som interna hyresgäster kommer att kräva upphandling.***

## **6. Kan s.k. hyresvärdsupphandling vara ett gångbart alternativ?**

### **6.1 Allmänt**

Som ovan kort beskrivits under rubriken bakgrund kommer Kommunen själva att nyttja viss andel uthyrningsbar yta inom byggnaden på Fastigheten. Resterande del av byggnaden kommer även fortsättningsvis att disponeras av externa hyresgäster.

Kommunen och/eller det kommunala bolaget har ingen skyldighet att utifrån reglerna i LOU att upphandla inhyrningen av Kommunens behov av lokaler för socialtjänstens verksamhet

när det är Kommunen (eller ett helägt bolag i den kommunala koncernen) som äger fastigheten där lokalerna finns. Däremot kan ett alternativ till att äga och driva (och hyra ut) lokalerna själva skulle kunna vara att Kommunen upphandlar ett privat bolag att driva och hyra ut lokalerna (till såväl Kommunens verksamhet som till externa hyresgäster). En sådan s.k. hyresvärdsupphandling är en särskild form av offentlig upphandling som används när en kommun eller annan offentlig aktör behöver tillgång till lokaler för sin verksamhet. I stället för att själv äga, bygga eller utveckla en fastighet upphandlar organisationen en extern aktör – en hyresvärd – som ansvarar för att tillhandahålla lokalerna.

## **6.2 Upplägg**

Det som kännetecknar en hyresvärdsupphandling är att flera delar ingår i en samlad lösning. Upphandlingen omfattar normalt inte bara själva hyresavtalet, utan även projektering, uppförande av byggnaden och ibland även drift och förvaltning. Dessa delar paketeras i ett och samma kontrakt, vilket innebär att hyresvärden tar ett helhetsansvar för projektet. I praktiken innebär detta att den offentliga aktören definierar sina behov av lokaler – exempelvis lokaler för socialtjänsten – och upphandlar en aktör som både utvecklar fastigheten och därefter hyr ut den. Hyresvärdsupphandling används ofta för att effektivisera lokalförsörjningen och fördela ansvar och risk. Genom att låta en extern aktör ansvara för byggnation och finansiering kan den offentliga verksamheten fokusera på sin kärnverksamhet i stället för fastighetsutveckling.

Hyresvärdsupphandling kan användas som en modell för att hantera hela projektet samlat och säkerställa att regelverket följs och som ett alternativ till att fastigheten utvecklas och hyrs ut av Kommunen (eller ett kommunalt bolag).

I aktuellt fall rör det sig om en specifik fastighet och den kommunala sfärens behov handlar, snarare än om lokaler av viss typ, om att nyttja en viss fastighet på bästa sätt. Detta innebär att flera av grundprinciperna för en hyresvärdsupphandling i överensstämmelse med LOU sätts ur spel om Kommunen vänder sig direkt till nuvarande fastighetsägare.

***Vår bedömning är att fördelarna med en hyresvärdsupphandling när det rör sig om en specifik fastighet är begränsade och riskerna för att förfarandet skulle bedömas som en otillåten direktupphandling är beaktansvärda***

## **7. Generella kommunalrättsliga synpunkter**

Kommunkoncernens syfte med att förvärva Fastigheten har vi, genom de beskrivningar vi har fått, uppfattat vara värna och bevara stadskärnan, för stadens och kommuninnevånarnas bästa.

Syftet bakom förvärvet bedömer vi dock saknar juridisk betydelse, så länge inte syftet gör att kommunkoncernens agerande tillåts bryta mot andra relevanta bestämmelser gällande hur

en kommun kan agera gentemot privata intressenter exempelvis ifråga om statsstöd eller konkurrensrätt. Ett i och för sig beaktansvärt syfte bakom ett förvärv kan inte, i normalfallet, motivera att en kommunkoncern exempelvis köper en fastighet till överpris.

*Vår bedömning är att ett förvärv till, eller till och med under, taxeringsvärde torde aldrig kunna bedömas som otillåtet statsstöd.*

## **8. Allmänna kommersiella frågeställningar vid ett eventuellt förvärv**

EHB företräds av egna jurister i förvärvet av 18:1 AB. Agendas uppdrag är således avsevärt begränsat i den delen och består endast av en kort reflektion över allmänna ställningstaganden samt att tillsammans med PWC vidare utreda skattekonsekvenser som PWC upplyst om i sitt inledande PM.

Förvärvet av fastigheten genom förvärv av aktierna i det fastighetsägande bolaget är i sig ingen ovanlig konstruktion. Det stora flertalet överlåtelser av fastigheter i Sverige sker just genom bolagstransaktioner. De flesta frågeställningar som uppkommer i samband med ett förvärv är likvärdiga alldeles oavsett om det sker via ett direkt förvärv eller indirekt via bolag.

### **8.1 Latent skatt**

Fastigheten kommer att överlåtas till ett nybildat bolag och Kommunen förvärvar aktierna i det nybildade bolaget. Vid säljaren interntransaktion får man utgå från att inköpspriset kommer att motsvara det skattemässiga restvärde som fastigheten idag har. Vid överlåtelse av aktierna kommer Fastigheten emellertid att åsättas ett marknadsvärde. För säljaren innebär detta en skattemässig fördel då avyttring av aktierna med största sannolikhet kommer att vara undantagen beskattning i enlighet med reglerna om skattefrihet vid avyttring av näringsbetingade andelar. För köparen innebär detta upplägg, om det skattemässiga restvärdet understiger marknadsvärdet, att Kommunen går miste om ett visst avskrivningsunderlag. Detta vill köparen normalt kompenseras för genom en prisreduktion, I branschen värderas detta prisavdrag till 5,15 % av mellanskillnaden mellan skattemässigt restvärde och marknadsvärdet.

### **8.2 Garantier hänförliga till bolaget**

Som ovan beskrivits kommer fastigheten att paketeras i ett nybildat bolag. Det i sig borgar för att garantier gällande bolaget kommer att vara av mycket begränsad omfattning. Skulle det visa sig att bolaget trots allt inte är nybildat utan ägt fastigheten under en något längre tid måste behovet av sedvanliga garantier vid bolagsförvärv utredas vidare.

### **8.3 Befintliga hyresgäster**

Förutom sedvanliga hyresgarantier behöver Kommunens planer gällande renovering beaktas. För det fall den planerade renoveringen kan förväntas påverka befintliga hyresgästers

möjlighet att bedriva sin verksamhet måste såväl de befintliga hyresavtalens längd som konsekvenser hänförligt till hyresgästernas indirekta besittningsskydd analyseras.

#### **8.4 Fusion av 18:1 AB upp i EHB**

Skulle EHB besluta sig för att föra över Fastigheten från 18:1 AB till EHB kan detta ske genom en fusion av 18:1 AB till EHB. Vid en fusion där ett fastighetsägende dotterbolag går upp i moderbolaget utgår normalt ingen stämpelskatt för lagfarten. Fusionen är en universalsuccession och finns inte bland de skattepliktiga fång som räknas upp i 4 § stämpelskattelagen.

#### **8.5 Byggmästarsmitta**

PWC har i sitt inledande PM uppmärksammat EHB och Kommunen på risk för s.k byggmästarsmitta. Detta måste utredas vidare i anledning av det nu föreslagna förvärvsalternativet. Agenda kommer att ge PWC i uppdrag att genomföra detta så snart som möjligt.

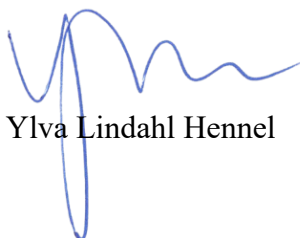
### **9. Avslutning**

Detta PM utgår från arbetshypotesen att 18:1 AB ska förvärvas av EHB och därefter utgöra ett dotterbolag till EHB. Det kommersiella ställningstagandet är såklart EHBs och de finns säkerligen fördelar med ett sådant upplägg. Men vi måste dock påpeka att upplägget dotterbolag till EHB, framför allt om 18:1 AB inte har egen personal, kommer att medföra en del mer eller mindre komplicerande ställningstaganden utifrån upphandlingsreglerna. Genom att en fusion torde kunna genomföras utan stämpelskattkostnad bör det förslaget fortfarande vara en del i den fortsatta beslutsprocessen. Ett övertagande av Fastigheten direkt under EHB bör inte heller påverka EHBs status som ett allmännyttigt bostadsbolag.

Uppsala den 26 augusti 2026



Mats Åleskog



Ylva Lindahl Hennel