

Ks § 80

Revisorernas granskning av processen vid avyttringar av kommunala fastigheter

Dnr KS2020/58/01

Kommunstyrelsens beslut

Tjänsteskrivelsen utgör kommunstyrelsens svar på granskningen av processen vid avyttring av kommunala fastigheter.

Sammanfattning av ärendet

Kommunrevisorerna har granskat kommunstyrelsens process vid avyttring av kommunala fastigheter. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har ändamålsenliga riktlinjer för avyttring av kommunal egendom samt om kommunallagen och statsstödsreglerna följs vid försäljningar.

Revisorerna bedömer att kommunens process vid avyttring av fastigheter varken är ändamålsenlig eller rättssäker.

Beslutsunderlag

Allmänna utskottet 2020-05-20, § 59

Tjänsteskrivelse 2020-05-13

Missiv och pwc´s granskningsrapport

Beslutet skickas till:
Kommunrevisorerna
Plan och projekt

Justerare			Utdragsbestyrkare
-----------	--	--	-------------------

Kommunstyrelsen

Revisorernas granskning av processen vid avyttringar av kommunala fastigheter - fastighetsförsäljningar

KS2020/58/01

Förslag till beslut

Tjänsteskrivelsen utgör kommunstyrelsens svar på granskningen av processen vid avyttring av kommunala fastigheter.

Sammanfattning av ärendet

Kommunrevisorerna har granskat kommunstyrelsens process vid avyttring av kommunala fastigheter.

Revisorerna bedömer att kommunens process vid avyttring av fastigheter varken är ändamålsenlig eller rättssäker.

Utredning av ärendet

Brister som lyfts i granskningen är:

1. Det finns ingen policy eller riktlinjer för avyttring av fastigheter. Det saknas krav och villkor avseende affärsmässighet, konkurrens, saklighet objektivitet.
2. Det finns inga dokumenterade handläggningsrutiner för avyttring av fastigheter.
3. Det finns ingen dokumentation över genomförda försäljningar av villatomter.
4. Det framgår inte att på vilka grunder Sunne Fastighets AB tilldelades markanvisning på Magasinsgatan. Det finns en risk att försäljningen står i konflikt med EUs statsstödsregler.
5. Obehöriga tjänstepersoner har skrivit under avtal.
6. Rutiner för uppföljning av riktlinjer om mutor och jäv saknas. Det framgår inte vilka sanktionerna är om man inte följer dem.

Kommentarer till bristerna:

Sedan en tid tillbaka pågår ett arbete med att utveckla och tydliggöra processen vid köp och avyttring av fastigheter eftersom verksamheten har identifierat ett sådant behov. Det har funnits och finns brister, men vi delar inte bedömningen att processen varken är ändamålsenlig eller rättssäker.

1. Revisorerna påpekar att Sunne kommun inte har någon policy eller riktlinjer för avyttring av fastigheter, vilket stämmer. Plan och projekt har fått i uppdrag att arbeta fram policy och riktlinjer för detta. I dokumentet ska bl. a affärsmässighet, konkurrens, saklighet och objektivitet finnas med. Dokumentet ska vara färdigt under hösten 2020.
2. Plan och projekt arbetar med att ta fram handläggningsrutiner för bl. a avyttring av fastigheter. Handläggningsrutinerna för fastigheter kommer att vara klara under 2020.
3. Dokumentation av genomförda försäljningar finns registrerade diariesystemet W3D3, under rubriken fastighetsförsäljning. Kommunen har ingen tomtkö och alla tomter är publicerade både på kommunens hemsida samt hos den fastighetsmäklaren som kommunen har upphandlat. Vi kommer att under 2020 införa en reskontra över samtliga fastighetsförsäljningar, där handläggaren gör tjänsteanteckningar avseende varje försäljning.
4. Enligt revisionsrapporten framgår inte på vilka grunder beslutet om tilldelningen av kontraktet, till Sunne Fastighets AB, på fastigheten Magasinsgatan, baserar sig på. Handläggningsrutiner som är under framtagande kommer att innehålla krav på att en tydligare motivering till valt anbud görs.
5. När det gäller köp och försäljningar av fastigheter och annan egendom kommer det under 2020 att ske en revidering av vem som har rätt att underteckna handlingar.
6. Vi delar revisionens synpunkt att det i riktlinjerna om mutor och jäv för våra anställda ska framgå vilka sanktionerna kan bli både straffrättsligt och arbetsrättsligt, om man inte följer dem. Det kommer att snarast korrigeras.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse 2020-05-13

Missiv och pwc's granskningsrapport

Torbjörn Dybeck
Kommunchef

Anders Olsson
Verksamhetschef

Beslutet skickas till:
Kommunrevisorerna
Plan och projekt



SUNNE KOMMUN
Revisorerna

Datum
2020-01-17

Sida
1 (1)

Kommunstyrelsen

För kännedom
Kommunfullmäktige

Granskning av processen vid avyttringar av kommunala fastigheter

På vårt uppdrag har PwC gjort en granskning av kommunens process vid avyttringar av fastigheter. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har ändamålsenliga riktlinjer för avyttring av kommunal egendom samt om kommunallagen och statsstödsreglerna följs vid försäljningar.

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att kommunens process vid avyttring av fastigheter varken är ändamålsenlig eller rättssäker.

Det finns inte någon policy eller några riktlinjer för avyttring av fastigheter. Det finns övergripande principer för prissättning av mark, men krav och villkor avseende affärsmässighet, konkurrens, saklighet och objektivitet saknas. Det finns inga dokumenterade handlägningsrutiner för avyttring av fastigheter.

Det finns heller ingen dokumentation över genomförda försäljningar av villatomter. Vi har därför inte kunnat bedöma om kommunallagens likställighetsprincip har beaktats.

Det framgår inte på vilka grunder Sunne Fastighets AB tilldelades kontraktet vid Magasinsgatan. Obehöriga tjänstepersoner har skrivit under avtal. Våra rekommendationer till kommunstyrelsen framgår av revisionsrapporten.

Vi överlämnar rapporten till kommunstyrelsen med begäran om svar senast den 30 april med en redogörelse för vilka åtgärder som vidtagits/kommer att vidtas med anledning av granskningen.

Inger Axelsson
Ordförande

Anders Folkesson
Revisor

SUNNE | VÄRMLAND

Postadress
Sunne kommun
1. Verksamhetsstöd
686 80 Sunne

Besöksadress
Verksamhetsstöd
Kvarngatan 4
Sunne

Telefon
0565-160 00 växel

Internet och fax
www.sunne.se
kommun@sunne.se
0565-160 01 fax

Giro och org.nr
744-2684 bankgiro
212000-1843 org.nr

Granskning av processen vid avyttringar av kommunala fastigheter

Sunne kommun

Said Ashrafi

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Inledning	4
Bakgrund	6
Kontrollmål	6
Revisionskriterier	6
Metod	6
laktagelser och bedömningar	7
Inledning	7
Kontrollmål 1	8
Stickprov	12
Revisionell bedömning	16
Bedömning av kontrollfrågan	16
Rekommendationer	17

Sammanfattning

Behov uppkommer av naturliga skäl till såväl förvärv som avyttring av fastigheter för att kommunen skall kunna ligga i fas med sitt fastighetsbestånd. Den kontinuerliga planeringen av kommunens fastighetsbestånd är av stor betydelse, såväl verksamhetsmässigt som ekonomiskt. Fastighetsaffärer omfattar stora ekonomiska värden vilket kräver en tillförlitlig och säker hantering av förvärv och avyttringar av fastigheter.

Med bakgrund av revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har kommunens process för avyttringar av fastigheter identifierats som ett väsentligt område att granska vidare. Revisorerna vill förvissa sig om kommunen har ändamålsenliga riktlinjer för avyttring av kommunal egendom samt om gällande regler enligt kommunallagen och statsstödsreglerna följs vid försäljningar.

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunens process vid avyttringar av fastigheter är vare sig ändamålsenlig eller rättssäker.

Kontrollmål 1

Det finns policy och riktlinjer för avyttring av fastigheter och avyttringarna hanteras utifrån dessa på ett tillförlitligt och rättssäkert sätt?

Vi bedömer kontrollmålet som **Ej Uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Det finns inte någon policy och riktlinjer för avyttring av fastigheter. I kommunens gällande markanvisningspolicy finns uttalade övergripande principer för prissättning av mark och att kommunen ska förhålla sig till EU:s statsstödsregler. Det saknas dock tydliga krav och villkor avseende affärsmässighet, konkurrens, saklighet och objektivitet.
- Det finns inga dokumenterade handläggningsrutiner för avyttring av fastigheter.
- Det finns ingen dokumentation över genomförda försäljningar av villatomter. Med hänsyn till att det inte finns någon dokumentation över genomförda försäljningar har granskningen inte kunnat bedöma om kommunallagens likställighetsprincip har beaktats.
- Gällande genomförande och försäljning av fastigheten Magasinsgatan framgår inte utifrån erhållet underlag på vilka grunder beslutet om tilldelning av kontrakt till Sunne Fastighets AB baseras på. Det föreligger även en risk att beslutet att tilldela kontrakt till Sunne Fastighets AB är i strid med EU:s statsstödsregler.
- Obehöriga tjänstepersoner har skrivit under avtal i strid mot gällande delegationsordning och kommunens beslut om teckningsrätt (2015-11-17, § 254).
- Det saknas rutiner för uppföljningen av riktlinjer om mutor och jäv för anställda och förtroendevalda. Av riktlinjerna framgår inte vilka sanktionerna är om man inte följer dem, både straffrättsliga och arbetsrättsliga.

Rekommendationer

Utifrån våra iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen följande:

- Vid försäljning eller köp av mark och byggnader räknas som statsstöd alla former av försäljning till ett underpris i förhållande till marknadspris respektive

köp till pris som överstiger marknadspris. Kommunen skall därför regelmässigt analysera den EU-rättsliga statsstödsaspekten före samtliga mark- eller byggnadsförsäljningar respektive köp som sker i förhållande till företag eller som kan komma att gynna viss produktion.

- Ta fram en policy/riktlinjer och tillämpningsanvisningar för avyttring av fastigheter och säkerställ att dessa ska präglas av tydliga krav på affärsmässighet, konkurrens, saklighet och objektivitet. Kommunen kan i sådant dokument exempelvis beskriva under vilka situationer som avsteg från dessa krav är möjligt.
- Ta fram dokumenterade handlägningsrutiner för försäljning av fastigheter.
- Ta fram rutiner för hur de kontroller som görs vid tillämpning av riktlinjer för fastighetsförsäljning ska dokumenteras för att underlätta spårbarhet och bättre insyn.
- Säkerställ att den interna kontrollplanen omfattar kontrollmoment avseende likställighetsprincipen.
- Anpassa och komplettera kommunens riktlinjer för mutor och jäv med dels vilka sanktionerna är om man inte följer dem, både straffrättsliga och arbetsrättsliga, dels rutiner för kontroller och uppföljning.
- Inför systematiska metoder för bakgrundskontroller av företag inför aktuella försäljningar. Exempelvis kan kontroller göras mot Svensk Handels varningslista. Listan varnar för företag med oseriösa försäljningsmetoder och för erbjudanden som kan uppfattas som vilseledande. Att ett namn saknas på listan är dock ingen garanti för att verksamheten är seriös.

Inledning

Bakgrund

Behov uppkommer av naturliga skäl till såväl förvärv som avyttring av fastigheter för att kommunen skall kunna ligga i fas med sitt fastighetsbestånd. Den kontinuerliga planeringen av kommunens fastighetsbestånd är av stor betydelse, såväl verksamhetsmässigt som ekonomiskt. Fastighetsaffärer omfattar stora ekonomiska värden vilket kräver en tillförlitlig och säker hantering av förvärv och avyttringar av fastigheter.

Med bakgrund av revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har kommunens process för avyttringar av fastigheter identifierats som ett väsentligt område att granska vidare. Revisorerna vill förvissa sig om kommunen har ändamålsenliga riktlinjer för avyttring av kommunal egendom samt om gällande regler enligt kommunallagen och statsstödsreglerna följs vid försäljningar.

Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens process vid avyttringar av fastigheter är ändamålsenlig och rättssäker?

Kontrollmål

Det finns policy och riktlinjer för avyttring av fastigheter och avyttringarna hanteras utifrån dessa på ett tillförlitligt och rättssäkert sätt?

Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier kommer tillämpas i granskningen.

- Kommunallagen (1990:900)
- Kommunens styrande dokument (policys, anvisningar och riktlinjer, förekommande arbetsordningar samt delegationsordning)

Omfattning och avgränsning

Det har gjorts ett stickprov på 2 genomförda avyttringar under 2018 – 2019.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och studier av befintlig dokumentation. Stickprov har tagits för att kontrollera dels följsamheten till gällande riktlinjer och rutiner, dels systematiken i tillämpningen av gällande rutiner.

Följande funktioner har intervjuats:

- Verksamhetschef för tekniska enheten.
- Enhetschef för plan och projekt.

Iakttagelser och bedömningar

Inledning

Kommunal försäljning och köp av fast egendom

Kommuner och landsting har i fråga om försäljningar och köp av fast egendom att beakta kommunallagens regler om bland annat likställighetsprincipen (2 kap 3 §), kommuner får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen samt förbudet att ge individuellt inriktat näringslivsstöd om det inte föreligger synnerliga skäl för det (2 kap 8 §). I praktiken har kommuner en avsevärd frihet att i sin verksamhet försälja och köpa fast egendom. Vid försäljning och köp av fast egendom är lagen om offentlig upphandling inte tillämplig.

I samband med fastighetsförsäljningar har kommuner också en stor frihet att själva utforma sin prispolitik och kan tillämpa en politik som innebär att fastigheter försäljs till ett pris som understiger ett förväntat marknadspris, till exempel vid markfördelning ur kommunal tomtkö samt i de fall kommunen genom försäljningen finansierar olika kommunala nyttigheter såsom simhallar och idrottsanläggningar.

EU:s statsstödsregler

EU-rätten tillåter olika former av statsstöd men förbjuder sådant stöd som kan anses konkurrensbegränsande. Kommissionen har till uppgift att övervaka att reglerna följs av medlemsländerna.

Exempel på otillåtet statsstöd i detta hänseende är försäljning av mark eller byggnader till ett pris som understiger marknadspris eller motsvarande köp till ett pris som överstiger marknadspris. Härtill kommer att åtgärden också måste innebära att visst företag eller produktion ges en selektiv förmån som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen samt att åtgärden också kan påverka handeln mellan medlemsstaterna. Det föreligger också ett tröskelvärde på så sätt att reglerna inte blir tillämpliga om stödet uppgår till högst 100 000 € under en treårsperiod till ett företag.

Kommunen har en upplysningskyldighet enligt lagen 2013:388 om tillämpningen av Europeiska unionens statsstödsregler, vari stadgas att: Kommuner och landsting är skyldiga att lämna upplysningar till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer om alla former av stöd som planeras och som kan bli föremål för prövning av Europeiska gemenskapernas kommission.

Enligt samma lag kan regeringen också upphäva ett beslut av en kommun eller ett landsting som innebär stöd, om kommissionen genom beslut som vunnit laga kraft eller EU-domstolen funnit att lämnat stöd står i strid med artikel 87 i EU-fördraget.

Kontrollmål 1

Det finns policy och riktlinjer för avyttring av fastigheter och avyttringarna hanteras utifrån dessa på ett tillförlitligt och säkert sätt.

lakttagelser

Fastighetsinnehav

Sunne kommun äger en del mark, drygt 2500 hektar varav ca 1500 ha är skog. En stor del av marken är för gata, parker och andra allmänna platser där det finns detaljplan. En del av marken är inte detaljplanerad, den kallas kommunens markreserv. Markreserven ska på kort och lång sikt användas till bland annat bostäder, näringsliv, handel, utbildning och service. Kommunens verksamhetslokaler ägs av kommunen men förvaltas av Sunne fastigheter AB.

Ansvar enligt reglemente

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen ska besluta bland annat ärenden som rör köp och försäljning av fastigheter understigande 1 mkr, fastighetsbyte, fastighetsreglering, expropriation eller inlösen av fastighetsdel med stöd av plan- och bygglagen samt upplåtelse av tomträtt.

Allmänna utskottet

Allmänna utskottet bereder ärenden som bland annat rör ekonomi och personal samt ärenden som rör kommunstyrelsens övergripande ledning och styrning. Förutom att bereda ärenden har allmänna utskottet rätt att besluta i vissa frågor. Allmänna utskottet har att i huvudsak bereda ärenden som rör samhällsbyggnad, säkerhet, teknik, kost och verksamhetsstöd, vilka framgår av kommunstyrelsens verksamhetsansvar ovan.

Utskottet har också uppföljningsansvar inom sitt verksamhetsområde. Allmänna utskottet är kommunens personalorgan, som har rätt att ingå kollektivavtal, och är även kommunens pensionsmyndighet.

Allmänna utskottet beslutar i följande ärenden

- Ärenden där rätten att besluta har lämnats över till utskottet
- Övriga ärenden förbereds och lämnas med förslag på beslut till kommunstyrelsen
- Innebär ärendet ett principiellt beslut eller är av större vikt ska det beslutas av kommunfullmäktige

Organisation och befogenheter

Frågor avseende fastighetsstrategiska frågor inkluderande försäljning och upplåtelse av kommunala fastigheter hanteras av enheten för plan och projekt inom verksamhetsområdet samhällsbyggnad vid kommunens förvaltningsorganisation.

Ärende som avser försäljning och upplåtelse av fastigheter hanteras av enhetschefen för plan och projekt. Enligt delegationsordningen för kommunstyrelsen är frågor avseende förvärv eller försäljning av fastighet, bostadsrätt eller fastighetsdel delegerat till verksamhetschef och plan- och exploateringsingenjör (den här titeln är ersatt med chef för enheten för plan och projekt) upp till 50 basbelopp.

Hantering av avtal sker enligt kommunstyrelsens beslut om teckningsrätt (2015-11-17, § 254) med undantag för att det i delegeringsordningen i vissa befattningar ingår ett specifikt ansvar för hantering av avtal. Rätt att teckna från kommunstyrelsen utgående officiella skrivelser, köpehandlingar, låne- och borgensförbindelser, fullmakter och andra handlingar av liknande karaktär är delegerat till två i förening, kommunstyrelsens ordförande, kommunchef, ekonomichef, verksamhetschef för samhällsbyggnad.

Allmänna utskottet har delegation på bland annat att godkänna markanvisningsavtal.

Riktlinjer/policy för avyttringar av fastigheter

Sunne Kommun har idag inga fastställda riktlinjer för avyttringar av fastigheter. Enligt intervju pågår ett arbete med att ta fram en markpolicy som kommer att vara klar för politisk behandling under vintern 2019/2020.

Sunne kommun har en markanvisningspolicy antagen av fullmäktige 2016-08-29¹. Det finns regler för prissättning av mark. I dokumentet regleras villkoren för prissättning av mark enligt följande:

"För de flesta verksamhetsområden och småhusområden har kommunen beslutat om tomtpriser. I attraktiva lägen kan markpriset bestämmas efter en marknadsvärdesbedömning eller en oberoende markvärdering. Kommunen har en relativt stor frihet att bestämma till vem och till vilket pris kommunen säljer kommunal mark. Kommunen har dock att förhålla sig till Eus statsstödsregler, som innebär att kommunen inte får sälja fastigheter under marknadsvärdet. Om någon anmäler en fastighetsförsäljning och det bedöms att försäljningen skett till underpris så kan det betraktas som olovligt statsstöd. Konsekvensen kan bli att stödet ska återkrävas, vilket i praktiken innebär att köparen ska betala säljaren mellanskillnaden mellan betald köpeskilling och marknadspris."

Det saknas dock tydliga krav och villkor avseende affärsmässighet, konkurrens, saklighet och objektivitet.

Med anledning av avsaknaden av marknadsmässiga tomtpriser har fullmäktige beslutat den 6 juni 2016² om tomtpriser gälla befintliga tomter i Sunne kommun.

Följande tomtpriser har fastställts:

1. Småhustomter ska värderas enligt taxeringsvärdesberäkning. Detta gäller ej tomtpriser för nya bostadsområden.
2. Priset för småhustomter i nya bostadsområden tas fram i samband med genomförande av detaljplanen. (exempelvis Torvnäs/Solbacka)
3. Flerbostadshus i Sunne centrum 250kr/kvm tomtarea + 250 kr/kvm total byggrätt (BTA)
4. Flerbostadshus utanför Sunne centrum 150 kr/kvm tomtarea + 150 kr/kvm total byggrätt (BTA)
5. Där marknadsvärdet bedöms skilja sig från värden enligt detta beslut ska en marknadsvärdesbedömning eller oberoende värdering utföras.

Värdering av småhustomter utförs enligt en formell "taxeringsvärdesberäkning", vilket förutsätter att K (köpeskilling - marknadsvärde) / T (taxeringsvärde) = $K/T=1.25$

¹ KS2016/357/06

² Dnr KS2016/358/03

(taxeringsvärde=75 % av marknadsvärde). En taxeringsvärdesberäkning utförs och divideras med 0,75 för att få fram ett marknadsvärde inför varje försäljning.

Rutiner och arbetssätt

Företag

Det saknas fastställda tomtpriser för företagsmark. För dessa tomter regleras pris genom oberoende extern värdering.

Den rutin som tillämpas i praktiken innebär att kontakter tas på olika sätt, antingen genom kommunens initiativ (markanvisningar) eller från företagen. Den vanligaste kontaktvägen in är via enheten för näringsliv- och tillväxt, men skickas vidare till enhetschefen för plan- och projekt för handläggning.

Samtlig ledig industrimark finns presenterade på kommunens hemsida. Företagare kan med hjälp av en klickbar karta på kommunens hemsida få information om aktuellt utbud av lediga tomter för flerbostadshus och industrimark.

Gällande lediga lokaler förmedlar kommunen gärna kontakter med privata fastighetsägare. För tre år sedan bjöd kommunen in exploatörer, byggherrar och fastighetsägare till en bostadsmarkandsdag. Syftet var att bl.a. visa vilka möjligheter som finns i Sunne samt förenkla dialogen för att uppnå bästa resultat med byggandet i kommunen.

Under åren 2018 - 2019³ har en industritomt i Holmby sålts till ett företag. Det görs inga systematiska bakgrundskontroller av företag inför aktuella försäljningar.

Tomter till salu

Kommunen har inga fastställda handläggningsrutiner för försäljningen av kommunala tomter för enfamiljshus. Det finns ingen tomtkö i kommunen. Det är först- till-kvarnprincipen som gäller. Försäljningen av enskilda tomter för småhus hanteras av enhetschefen för plan och projekt. Samtliga lediga tomter för småhus finns presenterade på kommunens hemsida. Personer som är intresserade kan med hjälp av en klickbar karta på kommunens hemsida få information om aktuellt utbud av lediga tomter för villor.

Privatpersoner kan lämna sitt intresse för lediga tomter genom att kontakta enhetschefen för plan och projekt. Kontakten kan tas antingen genom telefon eller epost. Beräkningen av priset sker utifrån av fullmäktiges fastställda priser och taxeringsvärdesberäkningen. Kommunikationen med sökanden sker via telefon och epost. Handläggningen av inkomna förfrågningar sker skyndsamt. Handläggningstiden ligger i genomsnitt mellan 1-4 veckor. Kommunaktionen mellan sökanden och kommunen varken sparas eller registreras i kommunens ärendehanteringssystem.

Det upprättas ingen kölista över anmälda intressen. Enligt intervju varierar antal intresseanmälningar per ledig tomt beroende på lägenhetens storlek och läge. Sökanden som har anmält intresse för en ledig tomt har ingen insyn i vare sig hur många som har lämnat intresse eller vilken aktuell köplats de har bland de som anmält intresse. Av kommunens årsredovisning 2018 finner vi inte någon redovisning av resultatet från fastighetsförsäljningsverksamheten, dvs antal sålda tomter, vilka

³ Köpekontrakt tecknade under perioden 2018-01-01 – 2019-10-15

som söker, utmaningar etc. Med hänsyn till att det inte finns någon dokumentation över genomförda försäljningar har granskningen inte kunnat bedöma om kommunallagens likställighetsprincip har beaktats.

Besluten av aktuella försäljningar tas av enhetschefen för plan och projekt om dessa är under 50 prisbasbelopp. Intresset för villatomter är beroende på det geografiska läget i kommunen. Exempelvis råder det inte något stort tryck på villatomter i Solbacka. Många av dessa villatomter har funnits till försäljning i ca 20 år. Kommunen är väldigt angelägen att dessa tomter säljs, men för att motverka spekulationer ställs krav på att byggnader och anläggningar ska uppföras i enlighet med erhållet bygglov inom 2 år från köpeavtalets upprättande. Fullgörs inte denna byggnadsskyldighet kan köparen få betala ett vite till kommunen.

Försäljningen av villatomter inom ett exploateringsområde sker av externa mäklare. Det är de av fullmäktiges fastställda priser som tillämpas. Det framkom i intervju att om det rör sig om ett kvadratmeterpris för tomter inom ett exploateringsområde där även anslutningsavgiften för VA ingår, så justeras priset årligen med gällande VA-taxa.

Byggnadsfastigheter

Det finns ingen upprättad lista över de fastigheter som kan vara aktuella för försäljning, men det framkom i intervju att det pågår att arbete med att upprätta en sådan lista. Av lokalresursplanen kan dock stå noteringar om att vissa fastigheter bör avyttras som inte längre behövs utifrån verksamhetens ändamål.

Försäljningen av byggnadsfastigheter eller större tomter för flerbostadshus säljs genom anbudsförfarande. De aktörer som är intresserade av att förvärva en kommunal fastighet som är föremål för försäljning ska i sina anbud lämna förslag både på pris och användningsändamål.

Rutiner för att motverka risk för korruption och mutor

Kommunstyrelsen har den 8 mars 2016 antagit riktlinjer för mutor och jäv för anställda och förtroendevalda. Riktlinjer syftar till att hävda både kommunens och den enskilda anställdes eller förtroendevaldes integritet, att minska risken för oriktig tjänsteutövning och att bidra till att allmänhetens förtroende för kommunen upprätthålls.

Det saknas dock rutiner för uppföljningen av riktlinjerna. Men det räcker inte med att det finns. En framgångsfaktor är att förmedla dem på utbildningar och fortlöpande följa upp att medarbetare och chefer följer dem. Av riktlinjerna framgår inte vilka sanktionerna är om man inte följer dem, både straffrättsliga och arbetsrättsliga. Om personalen inte känner till sanktionerna har riktlinjerna en begränsad förebyggande effekt.

Internkontrollplan

I internkontrollplanen finns inga risker/motåtgärder som rör kontroll av försäljning/upplåtelse av fastigheter. Det finns exempelvis inte någon kontrollpunkt att kontroll av insättning av köpesumma ska säkerställas inför tecknande av ett köpekontrakt. All hantering sker av enhetschefen för plan och projekt. Enhetschefen för plan och projekt kontrollerar att betalningen har kommit innan säljkontraktet undertecknas. Internkontrollplanen saknar kontrollmoment avseende hur kommunlagens likställighetsprincip ska säkerställas.

Stickprov

Vi har efterfrågat en lista på samtliga genomförda försäljningar under perioden 2018-2019. Enligt erhållen lista har 19 st. fastighetsförsäljningar ägt rum under perioden. Följande försäljningar har kontrollerats närmare:

1. Försäljning av fastigheten Bäck 1:112 - Bäckalunds skola, förskola - brådskanande ordförandebeslut, delegeringsbeslut
2. Markanvisning, genomförande och försäljning av fastigheten Magasinsgatan
3. Försäljning av del av fastigheten Ulvsby 1:11, KS2018/543/06

För dessa projekt har följande kontrollerats:

- Hur har kontakter tagits?
- Kommunen ställer inte långsgående villkor för försäljningen, vilket utesluter risken att det uppstår en upphandlingssituation.
- Villkoren, tidpunkt och regler om återgång om vissa villkor ej uppfylls.
- Avvikelser från rutiner och anledningen vid eventuella avvikelser.

Nedan görs en redogörelse av resultatet från den närmare granskningen.

Markanvisning, genomförande och försäljning av fastigheten Magasinsgatan

Enheten för Plan och projekt har fått in förfrågan om markanvisning på området norr om Magasinsgatan, del av fastigheten Leran 3:292. Platsen är belägen i centrala Sunne och planlagd för bostäder och det föreligger ett behov av jämförelseförfarande enligt markanvisningspolicyn. Markområdet omfattar ca 8000 kvm med en byggrätt om ca 4800 kvm för bostäder. Anbudet för markanvisningen ska omfatta bostadsbyggnation och byggnationen ska stämma överens med detaljplanens bestämmelser och intentioner.

Försäljningen har annonserats på kommunens hemsida. För den aktuella markanvisningen har jämförelseförfarande tillämpats. Kommunen fastslår markanvisning till den aktör som enligt kommunens bedömning bäst möter kraven i markanvisningen utifrån en samlad bedömning. Beslut om markanvisning fattas av kommunstyrelsens allmänna utskott efter förslag från verksamheten samhällsbyggnad.

Kommunen förbehåller sig fri prövningsrätt av inkomna anbud samt rätten att förkasta samtliga förslag.

Det kom in tre anbud. Samtliga via post och epost till markanvisning@sunne.se.

Anbudslämnare	Pris för marken	Kommentar noterade i anbudsvärderingen
Sunne Fastighets AB	1,3 Mkr	Omfattar: 45 hyresrätter. Anbudet gäller under förutsättning att erforderliga kommunala beslut kan fattas
Oxenborg fastigheter AB och Quadrox AB	3,4 Mkr	Omfattar: 66 hyresrätter. P-norm uppfylles ej
Cityfastigheter och Sunne Byggnads AB	1,195 Mkr	4 hyresrätter, 36 bostadsrätter. Saknar ekonomisk redovisning

Enligt PM för markanvisning på Magasinsgatan ska det anbud som stämmer bäst överens med kommunens övergripande styrdokument antas. Markanvisningen

tilldelas till Sunne Fastighets AB för tiden 2019-04-01 – 2019-10-31. Markanvisningen ska vara villkorad med att genomförandeavtal ska vara tecknat senast den 2019-10-31.

I intervju framkom att anbudsgivarna har 2019-03-26 inbjudits att presentera sina förslag för det allmänna utskottet. Syftet med detta har varit att aktörerna skulle få presentera sig själva och sitt projekt för politikerna som också får möjlighet att ställa frågor till anbudslämnarna.

Kommunen bedömer inkomna anbuds överensstämmelse med de kommunala styrdokumentet. Framförallt berörs miljöstrategi, träbyggnadsstrategi, översiktsplan och kommunstrategin. Av anbudsutvärderingen framgår dock inte på vilka grunder beslutet om tilldelning av kontrakt till Sunne Fastighets AB baseras på.

Det har vid granskningen inte tecknats något köpekontrakt för fastighetstransaktionen, varför granskningen inte har kunnat verifiera undertecknande av avtal mot gällande delegationsordning.

Formella avvikelser

- Kommuner får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen samt förbudet att ge individuellt inriktat näringslivsstöd om det inte föreligger synnerliga skäl för det (2 kap 8 §). Utifrån erhållet underlag framgår inte på vilka grunder beslutet om tilldelning av kontrakt till Sunne Fastighets AB baseras på.
- Det föreligger även en risk att beslutet att tilldela kontrakt till Sunne Fastighets AB är i strid med EU:s statsstödsregler.

Försäljning av fastigheten Bäck 1:112 - Bäckalunds skola, förskola - brådskannde ordförandebeslut, delegeringsbeslut

Kommunens verksamheter på fastigheten Bäck 1:112 - Bäckalunds skola och förskolan Bäck - avvecklas från och med höstterminen 2019 enligt beslut av kommunfullmäktige 2019-03-11, § 19. Uppsägning av fastigheten bekräftades av Sunne Fastighets AB 2019-03-22.⁴

Kommunstyrelsen beslutar 2019-04-29 att följande tidplan antas för försäljning av Bäck 1:112 - Bäckalunds skola, förskola:

1. Anbud kan lämnas under tiden 1-31 maj 2019.
2. Anbud presenteras på allmänna utskottet 26 juni 2019 och förslag till beslut lämnas till kommunstyrelsen.
3. Allmänna utskottets förslag behandlas på kommunstyrelsens möte den 27 augusti 2019.
4. Kommunstyrelsens förslag behandlas på kommunfullmäktiges sammanträde den 9 september 2019.

Enheten för plan och projekt har på uppdrag av allmänna utskottet bjudit in intressenter att fram till 16 juni 2019 inkomma med anbud för köp av Bäckalunds skola.

Kommunstyrelsens ordförande fattar den 2019-05-23 att tidplanen för att lämna anbud på fastigheten Bäck 1:112- Bäckalunds skola, förskola förlängs till och med 2019-06-16. Beslutet har fattats med stöd av kommunstyrelsens antagna

⁴ Bäckalunds skola, Dnr KS2019/326/06

delegeringsordning 2015-03-17, § 86, senast reviderad 2018-09-18, § 206, punkt A. I. I, som ger kommunstyrelsens ordförande rätt att fatta beslut i ärenden som är så brådskande att kommunstyrelsens beslut inte kan avvaktas.

Skälet till förlängningen av tidplanen anges inte i beslutet om förlängning av tidplanen.

Försäljningen annonserades på kommunens hemsida samt Sunnenytt. Under anbudstiden inkom ett anbud från föräldrakooperativet Grankotten. Grankotten har för avsikt att bedriva förskoleverksamhet och i en framtid att bedriva F-3 verksamhet.

Fullmäktige beslutar 2019-09-09 att

1. Fastigheten Bäck 1:112 - Bäckalunds skola och förskola - säljs till föräldrakooperativet Grankotten (under bildning) för 10 000 kr.
2. I försäljningen ingår inga inventarier, inte heller VA-verksamhetens VA anläggning.
3. Plan och projekt får uppdraget att upprätta köpeavtal för försäljningen.
4. Nedskrivning av det bokförda värdet, 3,6 mkr, belastar verksamheten 21511, exploateringsverksamhet.

Granskningen har tagit del av både köpebrev och köpekontrakt som undertecknades den 1 november 2019. Vi har granskat att behöriga funktioner med beslut om teckningsrätt (2015-11-17, § 254) har undertecknat köpekontraktet. Avtalshandlingarna är undertecknade av enhetschefen för plan och projekt för kommunens räkning.

Formella Avvikelser

- Ingen avvikelse gällande försäljningspris. Försäljningen har skett genom ett öppet anbudsförfarande. Försäljningen annonserades på kommunens hemsida samt Sunnenytt. Ett anbud inkom. I samband med fastighetsförsäljningar har kommunen en stor frihet att själv utforma sin prispolitik och kan tillämpa en politik som innebär att fastigheter försäljs till ett pris som understiger ett förväntat marknadspris.
- Enhetschefen för plan och projekt är ingen behörig person att underteckna avtal enligt kommunens beslut om teckningsrätt (2015-11-17, § 254).

Försäljning av del av fastigheten Ulvsby 1:11, KS2018/543/06

Som skäl till försäljningen anges i förslag till beslut till kommunstyrelsen, dat. 2018-09-27 att det inte längre bedrivs någon verksamhet på fastigheten Ulvsbergs gård. Tidigare nyttjades lokalerna av verksamheten för individstöd, men behovet för dessa lokaler finns inte längre.

Fastigheten Ulvsby 1:11 är en fastighet som består av tre skiften bestående av jord- och skogsbruksmark samt av en byggnad med en gårdsmiljö. Kommunen avser via fastighetsreglering behålla den mark som inte utgör tomtmark. Tomtgränsen till den nya fastigheten har ännu inte fastslagits. Ansökan om förrättning av ny tomtgräns lämnas in efter att beslut om genomförande av försäljning har meddelats. Försäljningen genomförs av fastighetsmäklare och försäljs till högst budande.

Allmänna utskottet beslutar den 2018-10-10 att ge enheten för plan och projekt i uppdrag att försälja del av fastigheten Ulvsby 1:11 under förutsättning att verksamheten vård och omsorg inte gör anspråk på lokalerna.

Svensk fastighetsförvaltning AB ansvarar för försäljningen av fastigheten. För förmedlingsuppdraget gäller som utgångspris 1 600 000 SEK kronor, vilket kommunen har accepterat som ett tänkbart försäljningspris. Vidare framgår av förmedlingsuppdraget att utgångspriset kan komma att överskridas eller underskridas efter överenskommelse med kommunen. Fastigheten säljs till en köpeskillning av 2,3 Mkr. Köpekontraktet innehåller tydliga avtalsvillkor avseende rättigheter och skyldigheter för köparen. Av upprättad budförteckning framgår vilka som har lämnat bud och även pris. Fastigheten har sålts till högst bjudande aktör.

Köparen betalar köpeskillingen till kommunen genom att först erlägga en handpenning motsvarande 10 % av köpeskillingen för avtalat pris och resterande genom kontantbetalning vid tillträdesdagen.

Kommunstyrelsen beslutar 2018-12-18 att köpekontrakt får upprättas. Köpet villkoras av att kommunfullmäktige godkänner avtalet, att köparen ansöker och beviljas bygglov för bostäder samt att lantmäteriförrättning beslutas och vinner laga kraft. Enhetschef för plan och projekt får teckna köpebrev när villkoren i köpekontraktet är uppfyllda. Köpekontraktet är undertecknat av enhetschefen för plan och projekt och fastighetsstrateg.

Formella avvikelser

- Fastighetsstrategen är ingen behörig person att underteckna avtal enligt kommunens delegationsordning. Detta är en indikation på att kommunen saknar ändamålsenliga rutiner för tillämpningen av gällande delegationsordning.

Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som **Ej Uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Det finns inte någon policy och riktlinjer för avyttring av fastigheter. I kommunens gällande markanvisningspolicy finns uttalade övergripande principer för prissättning av mark och att kommunen ska förhålla sig till EU:s statsstödsregler. Det saknas dock tydliga krav och villkor gällande affärsmässighet, konkurrens, saklighet och objektivitet.
- Det finns inga dokumenterade handläggningsrutiner för avyttring av fastigheter.
- Det finns ingen dokumentation över genomförda försäljningar av villatomter. Med hänsyn till att det inte finns någon dokumentation över genomförda försäljningar har granskningen inte kunnat bedöma om kommunallagens likställighetsprincip har beaktats.
- Gällande genomförande och försäljning av fastigheten Magasinsgatan framgår inte utifrån erhållet underlag på vilka grunder beslutet om tilldelning av kontrakt till Sunne Fastighets AB baseras på. Det föreligger även en risk att beslutet att tilldela kontrakt till Sunne Fastighets AB är i strid med EU:s statsstödsregler.
- Obehöriga tjänstepersoner har skrivit under avtal i strid mot gällande delegationsordning och kommunens beslut om teckningsrätt (2015-11-17, § 254).
- Det saknas rutiner för uppföljningen av riktlinjer för mutor och jäv för anställda och förtroendevalda. Av riktlinjerna framgår inte vilka sanktionerna är om man inte följer dem, både straffrättsliga och arbetsrättsliga.

Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunens process vid avyttringar av fastigheter är vare sig ändamålsenlig eller rättssäker.

Bedömning av kontrollfrågan

Kontrollmål	Kommentar	
Kontrollmål 1 Det finns policy och riktlinjer för avyttring av fastigheter och avyttringarna hanteras utifrån dessa på ett tillförlitligt och rättssäkert sätt?	Ej Uppfyllt Det finns inte någon policy och riktlinjer för avyttring av fastigheter. I kommunens gällande markanvisningspolicy finns uttalade övergripande principer för prissättning av mark och att kommunen ska förhålla sig till EU:s statsstödsregler. Det saknas dock tydliga krav och villkor gällande affärsmässighet, konkurrens, saklighet och objektivitet. Det finns inga dokumenterade rutiner för avyttring av fastigheter. Det finns ingen dokumentation över genomförda försäljningar av villatomter. Med hänsyn till att det inte finns någon dokumentation över genomförda försäljningar har granskningen inte kunnat bedöma om kommunallagens likställighetsprincip har beaktats. Gällande genomförande och försäljning av fastigheten Magasinsgatan framgår inte utifrån erhållet underlag på vilka grunder beslutet om tilldelning av kontrakt till Sunne Fastighets AB baseras på. Det föreligger även en risk att beslutet att tilldela kontrakt till Sunne Fastighets AB är i strid med EU:s statsstödsregler. Obehöriga tjänstepersoner har skrivit under avtal i strid mot gällande delegationsordning och kommunens beslut om teckningsrätt (2015-11-17, § 254). Det saknas rutiner för uppföljningen av riktlinjer för mutor och jäv för anställda och förtroendevalda. Av riktlinjerna framgår inte vilka sanktionerna är om man inte följer dem, både straffrättsliga och arbetsrättsliga.	

Rekommendationer

Utifrån våra iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen följande:

- Vid försäljning eller köp av mark och byggnader räknas som statsstöd alla former av försäljning till ett underpris i förhållande till marknadspris respektive köp till pris som överstiger marknadspris. Kommunen skall därför regelmässigt analysera den EU-rättsliga statsstödsaspekten före samtliga mark- eller byggnadsförsäljningar respektive köp som sker, i förhållande till företaget eller som kan komma att gynna viss produktion.
- Ta fram en policy/riktlinjer och tillämpningsanvisningar för avyttring av fastigheter och säkerställ att dessa ska präglas av tydliga krav på affärsmässighet, konkurrens, saklighet och objektivitet. Kommunen kan i sådant dokument exempelvis beskriva under vilka situationer avsteg från dessa krav är möjligt.
- Ta fram dokumenterade handlägningsrutiner för försäljning av fastigheter.
- Ta fram rutiner för hur de kontroller som görs vid tillämpning av riktlinjer för fastighetsförsäljning ska dokumenteras för att underlätta spårbarhet och bättre insyn.
- Säkerställ att det intern kontrollplanen omfattar kontrollmoment avseende likställighetsprincipen.
- Anpassa och komplettera kommunens riktlinjer för mutor och jäv med dels vilka sanktionerna är om man inte följer dem, både straffrättsliga och arbetsrättsliga, dels rutiner för kontroller och uppföljning.
- Inför systematiska metoder för bakgrundskontroller av företag inför aktuella försäljningar. Exempelvis kan kontroller göras mot Svensk Handels varningslista. Listan varnar för företag med oseriösa försäljningsmetoder och för erbjudanden som kan uppfattas som vilseledande. Att ett namn saknas på listan är dock ingen garanti för att verksamheten är seriös.

2020-01-17

Maria Jäger

Uppdragsledare

Said Ashrafi

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Sunne kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2019-06-12. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.