

Valda revisorer
Ulricehamns kommun

2018-01-26

Kommunstyrelsen
För kännedom:
Kommunfullmäktiges presidium

Granskning av kommunens avtal med ICA

Vi bifogar revisionsrapporten ”Revision av Ulricehamns avtal med bolag”. I rapporten behandlas de revisionsfrågor vi ställt.

Vi är medvetna om att granskningen beskriver ett i tid förhållandevis utdraget skeende. Dessutom är inte ännu alla delar som avtalen beskriver genomförda.

Vi har fått våra revisionsfrågor fullt ut besvarade och finner ingen anledning att komplettera eller fördjupa granskningen.

Vi som revisorer vill påminna om vikten av god dokumentation som underlättar uppföljning och granskning.

Vi erbjuder kommunstyrelsen och kommunfullmäktige varsin redovisning av rapporten.

För valda revisorer

Lars-Erik Josefson
Ordförande



R A P P O R T

”Revision av Ulricehamns avtal med bolag”.

2018-01-08 U17-001-7



0. Sammanfattning.

Denna rapport är resultatet av en granskning som utförts under hösten 2017 på uppdrag av Ulricehamns kommunrevisorer.

Granskningen avser kommunens avtal som träffats med ICA Fastighets AB om förvärv av del av fastigheten Chile 2 respektive om försäljning av ett område norr om motorvägen R40, fastigheten Ubbarp 8:20 m fl och därmed sammanhängande fråga om nytt bibliotek.

Kommunrevisorerna efterlyser svar på frågor som avser berednings- och beslutsprocesserna under den aktuella perioden 2011-2017.

Fråga 1. Har någon alternativ placering av planerat bibliotek varit aktuell?

Hösten 2011 inlämnades en motion (mp) om att bland annat ”skyndsamt utreda de i motionen presenterade förslagen till /alternativ/ placering av nytt bibliotek”. De föreslagna alternativen var Marknadsplatsen, Nygatan (kv. Duvan) och (övre hörnet av) Stureparken.

Kommunstyrelsen behandlade motionen 2012-11-05 och föreslog kommunfullmäktige avslå motionen med hänvisning till att ”Genom kommunstyrelsens inriktningsbeslut, inleds nu ett arbete för att utforma ett bibliotek på fastigheten Chile 2 (nuvarande ICA)”.

Fråga 2. Har kommunen genomfört värdering av den mark som säljs (Ubbarp) och den 3D-fastighet (ur Chile 2) som köps?

För värdering av mark och fastigheter anlitar kommunen extern expertis. För värderingen av 3D-fastigheten har värderingen redovisats av konsult skriftligen och efter besiktning. För värderingen av Ubbarp inhämtades uppgift om bedömt marknadsmässigt värde rutinmässigt från ramupphandlad konsult genom telefonsamtal, vilket dokumenterats i en internt excelfil.

Fråga 3. Har riskerna och begränsningarna (bärighet, tillgänglighet etc.) med att förvärva 3D-fastigheten för angivet ändamål belysts tillräckligt?

Beträffande riskerna gäller enligt avtalets ”Friskrivning 8.1 Kommunen har beretts tillfälle att undersöka fastigheten” respektive ”8.2 ICA friskriver sig ifrån allt ansvar.” Någon besiktning är inte känd inom kommunförvaltningen

Beträffande begränsningar är avtalat att ”3D-utrymmet med stamfastigheten” dvs parterna skall säkerställa ett antal varaktiga funktioner med servitut och gemensamhetsanläggningar” - - - ”bland annat för grundläggningen samt den bärande stommen runt stamfastigheten”, ”vissa kommunikationsytor inom byggnaden inkl nödutrymningsvägar”, del av gatu”parkeringen - - -

och tillfarten” till samt tak”parkeringen” samt ”de tekniska installationerna efter en särskild analys”.

Fråga 4. Vilka åtgärder har kommunen förbundit sig att genomföra i samband med bolagets etablering på Ubbarp? Vad har åtgärderna kostat?

Kommunen har åtagit sig att upprätta en detaljplan för Ubbarp, vilkas kostnader ICA svarar för. För en ”trafikmässigt säker anslutning” till rv 46 har kommunen, efter bidrag från ICA och två övriga intressenter, medfinansierat rondell m m till en kalkylerad nettokostnad av 9,5 mnkr.

Fråga 5. Kan avtalen anses vara fria från gynnande av bolaget?

Avtalen om köp och försäljning har ingåtts med bolaget på marknadsmässiga grunder. Inga dolda eller andra subventioner har iakttagits. Båda parter har fått sina intressen tillgodosedda och i så motto gynnats men ej otillbörligt rättsligt sett.

Fråga 6. Har kommunstyrelsen till kommunfullmäktige lämnat tillräckligt underlag för att vidden av genomförandet/konsekvenserna av avtalen med bolaget framgår? Är ärendet tillräckligt berett?

Efter en inledande informell kontakt ”företagsbesök” hösten 2011 har ärendet redovisats öppet i kommunstyrelsen i form av upprättade översikter, förslag till samarbetsavtal, ramavtal, överlåtelsehandlingar (köp-säljvital), underliggande utredningar av handelns utveckling, geoteknik respektive av det nya bibliotekets ytbehov, funktioner etc, Kommunstyrelsen har fattat ett inriktningsbeslut inför arbetet med detaljplaner m m och fullmäktige har beslutat (2013) om ramavtalet, lokalbehovsprogram för biblioteket m m. Slutligt beslut om överlåtelse av Ubbarp resp förvärv av 3D-fastigheten ur Chile 2 togs av kommunfullmäktige på det kompletta underlaget. (2016).

Frågan om kostnaden för den norra rondellen på rv 46 kunnat undvikas med en annan planering är hypotetisk. Vår bedömning är att den ska bedömas som en normal kommunal s k generalplaneanläggning, nödvändig för områdets både pågående och framtida exploatering.

Därmed anser vi oss kunna konstatera att ärendet i kommunfullmäktige (2016/§150) är tillräckligt berett och inte skett i strid med de uppställda revisionskriterierna dvs kommunallagen, konkurrenslagen, lagen om offentlig upphandling samt kommunens egna styrdokument.

1. Uppdraget.

Ulricehamns kommunrevisorer har efter anbudsförfarande (anbud 2017-08-22; beställning 2017-09-08) uppdragit åt Nordic Evaluation Group AB (Nordeg) att granska ”Ulricehamns avtal med bolag” utifrån fullmäktiges beslut 2016/§150 och underliggande kommunstyrelsebeslut 2016/§216 med tillhörande beredning. Beställarens kontaktperson: Erland Gustafsson.

Granskningsuppdraget omfattar de sex revisionsfrågorna:

1. Har någon alternativ placering av planerat bibliotek varit aktuell? Om ja, vilka var skälen till att alternativet/en ej valdes?
2. Har kommunen genomfört värdering av den mark som säljs och den 3D-fastighet som köps? Om ja, hur är det dokumenterat? Om nej, varför inte?
3. Har riskerna och begränsningarna (bärighet, tillgänglighet etc.) med att förvärva 3D-fastigheten för angivet ändamål belysts tillräckligt?
4. Vilka åtgärder har kommunen förbundit sig att genomföra i samband med Bolagets etablering på Ubbarp? Vad har åtgärderna kostat?
5. Kan avtalen med Bolaget anses vara fria från gynnande av Bolaget?
6. Har kommunstyrelsen till Kommunfullmäktige lämnat tillräckligt underlag för att vidden av genomförandet/konsekvenserna av avtalen med bolaget framgår? Är ärendet tillräckligt berett?

Granskningen skall pröva om besluts- och beredningsprocessen skett i strid mot tillämpliga bestämmelser i kommunallagen, lagen om offentlig upphandling och konkurrenslagen samt relevanta lokala styrdokument (revisionskriterier) eller eljest kan anses ha varit bristfällig med avseende på ”vidden av de ingångna avtalen”.

Arbetet har huvudsakligen utförts av civilekonomen LU Lave Thorell, Vänersborg, med biträde av byggnadsingenjören och civilekonomen MBA HHG Torbjörn Möller, Falkenberg.

2. Förutsättningar för uppdraget.

Uppdraget har initierats och beställts av Ulricehamns kommunrevisorer.

Det kan konstateras att uppgifter om de slutliga, verkliga kostnaderna för kommunen med avseende på de båda fastighetsaffärerna ännu inte föreligger, eftersom biblioteket först skall projekteras och byggas.

För kommunens del har det varit fråga om att i ett sammanhang lösa två helt olika uppgifter:

- att nå en långsiktig lösning på behovet av nya lokaler för kommunens stadsbibliotek.
- att möta ICA:s behov att utveckla sin dagligvaruhandel i centralorten.

Frågan om nytt stadsbibliotek har varit föremål för diskussion, utredningar och förslag alltsedan slutet av 1990-talet. Förslag till lokalisering av nytt stadsbibliotek på olika platser i centrum och diskussioner om ett nytt kulturhus, ledde dock aldrig till en tillräcklig politisk uppslutning. Denna förhistoria ligger utanför föreliggande uppdrag.¹

Biblioteksfrågan kom i ett nytt skede genom ICA:s skrivelse till kommunen i början av april 2012 med önskemål om markförvärv norr om centrum.

3. Uppdragets genomförande och redovisning.

Granskningen bygger på en analys av

- den dokumentation som begärts från och tillhandahållits av kommunkansliet och
- sex intervjuer med politiker och tjänstemän, vilka haft direkt befattning med de kommunala ärenden som innefattas i ”kommunens avtal med bolag” samt
- uppföljande samtal och mejlkorrespondens med berörda tjänstemän.

Under de fem-sex år, under vilka kommunen har berett ärendena och fattat beslut, har den politiska majoriteten i kommunen skiftat (2014) och berörda chefsbefattningar även bytt innehavare. Vi har vid urvalet av intervjupersoner och i samråd med uppdragsgivaren sökt beakta detta. Därtill kommer att även den kommunala förvaltningsorganisationen inklusive dess diariesystem genomgått förändringar.

På grund av ärendenas omfattning kom dokumentationen oss tillhanda i omgångar. En första inläsning av materialet ledde till vår begäran om ytterligare dokumentation. Några av intervjuerna genomfördes samtidigt med inläsningen. Ytterligare frågor uppstod därför. Dessa ledde bland annat till önskemål om kompletterande uppgifter för att händelseförloppet och sambanden mellan ärendenas och avtalens olika delar skulle förstås fullt ut. De sista underlagen och svaren på ställda frågor kom oss tillhanda i mejl 2017-11-21. Därmed avslutades granskningen.

En redogörelse för granskningens preliminära iakttagelser och bedömningar lämnades vid kommunrevisorernas sammanträde 2017-11-06. Tidpunkten för uppdragets leverans sköts fram till senast 2017-12-20 och datum för presentation av den slutliga rapporten bestämdes till 2018-01-08.

Som redan nämnts omspanner ärendet ”Ulricehamns avtal med bolag” en period av sex år.

¹ Till fullmäktige 2011 inkommen motion om alternativa förslag till lokalisering av nytt stadsbibliotek – se avsnitt iakttagelser och bedömningar punkten 6. nedan

För kommunen återstår därefter flera viktiga administrativa moment, såsom fastighetsbildningen, liksom den fysiska genomförandefasen dvs om- och utbyggnadsarbeten för det nya biblioteket i kvarteret Chile 2 och därmed den slutliga ekonomiska redovisningen.

Den följande redovisningen är uppdelad i två avsnitt.

Avsnittet 4. Berednings- och beslutprocessen beskrivs kortfattat som fem skeden. Därmed ges en översikt över de båda avtalens samband, de detaljplanemässiga och ekonomiska villkoren, parternas beslutsgång inklusive de två överklagandeprocesserna.

Avsnittet 5. De sex revisionsfrågorna besvaras genom våra granskningsiakttagelser och bedömningar.

4. Berednings- och beslutsprocessen i fem skeden.

4.1 Inledande överläggningar med bolaget (ICA Fastigheter AB).

(augusti 2011 - april 2012)

Kommunen hade under flera år av olika skäl inte kunnat tillgodose ICA:s önskemål om utökat handel i Chile 2². När färdigställandet av motorvägen närmade sig, kom saken i nytt läge. Första gången diskussion om markförvärv utanför centrum i anslutning till motorvägen kom upp var under ett rutinemässigt företagsbesök för kommunalråden hos ICA, initierat av NUAB, under hösten 2011. Kommunledningen informerade därefter övriga partiets gruppleddare före kommunstyrelsens sammanträde i februari 2012. Första dagarna i april inkom från ICA en skrivelse med önskemål om markförvärv i Ubbarp. Frågan blev offentlig genom kommunchefens information i kommunstyrelsen 2012-04-16.³

4.2 Planering, kalkyler, alternativ. Kommunstyrelsen fattar beslut om inriktning. (april - november 2012)

Från april till mitten av oktober 2012 diskuterade parterna förutsättningarna och formerna för ett djupare samarbete.

I skrivelse 2012-10-25 till kommunen redogjorde ICA för tre alternativ till lösning av kommunens behov av utrymme i fastigheten Chile 2 för biblioteksändamålet.

Alt 1 ICA behåller sin fastighet intakt, uppför det nya biblioteket enligt kommunens önskemål och kommunen hyr.

Alt 2 Kommunen förvärvar en avstyckat del av fastigheten med äganderätt och genomför som byggherre biblioteksutbyggnaden.

Alt 3 Kommunen eller annan intressent förvärvar hela fastigheten och skriver, efter genomförd biblioteksutbyggnad, hyresavtal med ICA för butiksdel och med kommunen för biblioteket.

Till skrивelsen var följande bilagor fogade:

- volymstudier (2012-09-18)
- situationsplaner etc (2012-10-03) samt
- kommunens lokalprogram – programskisser (2012-10-04)

² Chile 2 är beteckningen för fastigheten i centrum, som sedan 1985 ägts av ICA Fastigheter AB och varit bebyggd med en detaljhandelsbutik, ICA Maxi. Kallas efter avstyckning för stamfastigheten Chile 2.

Chile 2 (3D) respektive Chile 2 "lotten A" är parallella och likvärdiga beteckningar på den nya fastighet, som är under bildande genom avstyckning från stamfastigheten Chile 2.

³ Ubbarp eller, i avtalet mellan kommunen och ICA om överlåtelse även kallad, "Området" är beteckningen på det markområde som ICA förvärvat av kommunen intill motorvägen rv 40 och intill rv 46, ca 3 km norr om stadens centrum. "Området" utgörs av fastigheten Ubbarp 8:20 och del av 8:16. Området omnämns också som enbart 8:20 respektive 8:20 m fl.

Genom konsultmedverkan upprättades parallellt ett första samverkansavtal, som beskriver samarbetets syfte, planmässiga förutsättningar, parternas ambitioner och respektive åtaganden samt en tids- och aktivitetsplan. Avtalet förutsattes gälla under ett fortsatt utredningsskede tills parternas, senast 2014-06-30, träffat ett slutgiltigt exploateringsavtal (Ubbarp) respektive ett slutgiltigt köpeavtal alternativt hyresavtal (Chile 2, biblioteket).

Det kan noteras att det i ICA:s skrivelse erbjudna alternativet 3 inte återfunnits i det upprättade samverkansavtalet, trots att båda dessa dokument ingår i beslutsunderlaget (som bilaga 13 och 14) till kommunstyrelsens novembersammanträde. Det tycks ha avförts som oönskat eller orealistiskt.

Utifrån detta schematiska underlag fattade kommunstyrelsen 2012-11-05 ett inriktningsbeslut beträffande nytt stadsbibliotek jämte att ingå avtal med ICA om Chile 2 och Ubbarp 8:20 m fl.

4.3 Kommunen tecknar samarbetsavtal och avtal om fysisk detaljplanering.

Planarbetet inleds.

(december 2012 - maj 2013)

Kommunstyrelsen beslutar om uppdrag till miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen att upprätta detaljplaner för Ubbarp 8:20 m fl respektive Chile 2. Samtidigt träffades avtal med ICA om upprättande av detaljplaner.

Det ovan nämnda samarbetsavtalet ingicks formellt mellan kommunen och ICA 2013-01-18. Samarbetsavtalet avlöstes av ett mer genomarbetat avtal, ”Ramavtalet”.

Kommun upprättar ett lokalbehovsprogram för det nya stadsbiblioteket (2013-05-20). I en upprättad PM redogörs för sambanden mellan de båda fastighetsaffärerna.

4.4 Detaljplanearbetet avslutas. De kommunala besluten prövas rättsligt och vinner laga kraft.

(juni 2013 - maj 2016).

Kommunstyrelsen beslutade 2013-06-03 föreslå kommunfullmäktige att godkänna

- upprättat ramavtal med ICA,
- avtal om överlåtelse av Ubbarp 8:20 m fl,
- överenskommelse om överlåtelse av 3D-fastighet i Chile 2,
- upprättad program-PM som underlag för detaljplanearbetena
- upprättat lokalbehovsprogram för kommunens nya bibliotek,
- att finansieringen av investeringskostnaden 75 mkr för nytt bibliotek sker inom ramen för 2015-2016 års investeringsplan,
- att ”erforderliga och säkra trafiklösningar kan utformas i samverkan med Trafikverket”

Kommunfullmäktige beslutade 2013-06-24 enligt kommunstyrelsens förslag⁴

⁴ Beträffande ramavtalet beslutade fullmäktige om vissa smärre ändringar i kommunstyrelsens förslag.

Detaljplan för Ubbarp upprättades, ställdes ut, reviderades två gånger och antogs slutligen av kommunfullmäktige 2015-09-24. Beslutet överklagades men klagomålet avvisades av Mark- och miljödomstolen 2016-04-08, och beslutet vann laga kraft 2016-04-30.

Detaljplan för Chile 2 upprättades, ställdes ut och reviderades. Planen antogs av kommunfullmäktige 2016-09-29 och vann laga kraft 2010-10-26.

Ramavtalet arbetades fram mellan kommunen (kommunstyrelsen) och ICA Fastigheter AB under våren 2013 men var för sin giltighet beroende av beslut i ICA:s moderbolag, ICA-Gruppen AB.

Avtalet blev dock inte godkänt inom föreskriven tid (före december månads utgång 2013), varför parterna under våren 2014 upprättade ett *tilläggsavtal*, som angav en ny sista tidpunkt, före vilken ramavtalet skulle godkännas av ICA-Gruppen AB (2014-06-30).

Tilläggsavtalet godkändes av kommunfullmäktige 2014-06-23 men överklagades. Kammarrätten avvisade klagomålet 2015-08-06 och saken avgjordes slutligt av Högsta förvaltningsdomstolen genom dom 2016-05-03, varefter fullmäktiges beslut vann laga kraft.

4.5 Samarbetsplanerna leder till bindande beslut och genomförs. (juni 2016 - maj 2017 och pågående)

Kommunfullmäktige fattade 2016-09-29 beslut

- om överlåtelse av ”Området” dvs del av ”Ubbarpsfastigheterna 8:20 och 8:16” ,
- om förvärv av ännu icke avstyckade fastigheten Chile 2, 3D/lotten A samt
- om finansiering av förvärvet med 12 mnkr.

Kommunen ansökte 2017-03-08 hos Lantmäteriet om avstyckning av lotten A ur stamfastigheten Chile 2. Enligt lantmäteriets egen uppgift.⁵ uppgår handläggningstiden för avstyckning f n till elva månader

Kommunen beviljade i mars 2017 ICA byggnadslov för utbyggnaden av en ”ICA Marknadsplats”⁶ i Ubbarp.

ICA påbörjade byggnadsarbetena i Ubbarp i och med ”första spadtaget” 2017-03-21.

Kommunen erlade 2017-05-29 full betalning, 12 mnkr, till ICA för Chile 2 (lotten A).

⁵ <https://www.lantmateriet.se/sv/Fastigheter/Andra-fastighet/Stycka-av/>

⁶ Överenskommelsen mellan kommunen och ICA innefattar rätt för ICA att uppföra lokaler dels för en egen ICA stormarknad dels för ”goda grannar”. Enligt ICA:s egna uppgifter utgör ytan för den egna verksamheten 5 800 m² och för ”goda grannarna” Elgiganten och Apoteket Hjärtat 1 170 m² av en planerad totalyta om 10 000 m².

5. Iakttagelser och bedömning.

Granskningen omfattar de sex revisionsfrågorna:

5.1 ”Har någon alternativ placering av planerat bibliotek varit aktuell? Om ja, vilka var skälen till att alternativet/en ej valdes?”

Under perioden 2012 - 2016 har, som redan nämnts ovan, tre alternativ övervägts beträffande omlokaliseringen av stadsbiblioteket till fastigheten Chile 2:

a) ICA fortsatt ägare till Chile 2, bygger om och ut lokaler för biblioteket och hyr ut till kommunen.

Kommunen har i en översiktlig kalkyl⁷ visat att ett rent hyresförfarande skulle bli dyrare än alternativet b) nedan.

b) Kommunen förvärvar del i Chile 2 (3D) för om- och tillbyggnad för biblioteket, är ägare

c) Kommunen alternativ annan (privat) exploatör förvärvar hela Chile 2 från ICA och hyr ut till kommunen om- och tillbyggda lokaler för bibliotekets behov.

Alternativet har avförts som ej tillgängligt/möjligt utan närmare angivande av orsak. Det har dock framförts att ett skäl har varit ICA:s icke förhandlingsbara önskemål att vara kvar som fastighetsägare för sin egen verksamhet.

Annat alternativ, utanför fastigheten Chile 2, har under denna period dvs efter 2011 inte undersökts. Skälet har enligt uppgift varit att det saknats tillräcklig politisk uppslutning. En motion (mp) från 2011-10-26 om – i förhållande till Chile 2 – tre andra, centrumnära alternativ m m avstyrktes av kommunstyrelsen 2012-11-05 och avslogs av kommunfullmäktige 2012-11-26.

5.2 ”Har kommunen genomfört värdering av den mark som säljs och den 3D-fastighet som köps? Om ja, hur är det dokumenterat? Om nej, varför inte?”

Affären med ICA har genomförts på marknadsmässiga grunder. Kommunen har låtit värdera såväl den förvärvade (3D-) fastigheten Chile 2 som det försålda markområdet i Ubbarp.

Värderingen av 3D-fastigheten Chile 2 är utförligt, och enligt redovisad standard, dokumenterad i en konsultrapport.⁸

Beträffande värderingen av ”Området” dvs Ubbarp 8:20 m fl är underlaget magrare. Det är uppgett att man från en av sina ramavtalsleverantörer av värderingstjänster, enligt rutin, erhållit ett muntligt besked om marknadsmässigt kvm-pris för råmarken i ”Området”. Detta

⁷ Betr beräkning av produktionskostnaden m m för det nya biblioteket föreligger en av konsult upprättad kalkyl (59 mkr). Någon jämförbar uppställning av alternativen 1 och 2 föreligger inte i beslutsunderlagen.

⁸ Värderingen är gjord av Savills Sweden AB.

värde har införts på ett excel-ark som även upptar värden på andra verksamhetsområden i kommunen.

5.3 ”Har riskerna och begränsningarna (bärighet, tillgänglighet etc.) med att förvärva 3D-fastigheten för angivet ändamål belysts tillräckligt?”

Riskerna och begränsningarna med att förvärva Chile 2 (3D) har enligt uppgift från kommunledningskansliet undersökts översiktligt men det saknas dokumentation.⁹

Inom ramen för detaljplanearbetet har på länsstyrelsens begäran en särskild geoteknisk undersökning av grundförhållandena avseende stabilitet m m utförts av konsult.

5.4 ”Vilka åtgärder har kommunen förbundit sig att genomföra i samband med Bolagets etablering på Ubbarp? Vad har åtgärderna kostat?”

Kommunens överenskommelse om Ubbarp innefattar såväl markförsäljningen, intäkt 4 mnkr, som åtgärder på och i anslutning till rv 46, intäkt 2 mnkr. Beaktat även övriga exploatörers bidrag till vägutbyggnaden beräknas kommunens nettokostnad för en ”trafikmässigt säker anslutning” uppgå till 9,5 mnkr.

ICA har tagit på sig både detaljplanekostnaderna och sin andel av utredningskostnaderna för ”nya” Chile 2. Kostnaderna för fastighetsbildningen i Chile 2 faller enligt avtalet däremot på kommunen. Denna lantmäteri-förrättning är dock ännu inte påbörjad.¹⁰

Kommunens överenskommelse om Chile 2 medförde en investeringsutgift, 12 mnkr, för förvärvet.

Övriga kostnader för kommunen har varit dels förvaltningsinterna dels förbundna med köp av externa tjänster såsom värdering av 3D-fastigheten i Chile 2 respektive marken i Ubbarp. Dessa kommunens kostnader anges till ca 0,3 mnkr, varvid kostnaderna för detaljplanen i Chile 2 delas mellan parterna ICA 55% / Kommunen 45%.

⁹ Fastighetschefen uppger att det finns befintlighetsritningar för byggnaden men ej någon övertagandebesiktning i de underlag som han fått ta del av. I avtalet omnämns ej heller att någon besiktning har gjorts eller skall göras. Kanslichefen har inte heller kunnat finna någon dokumentation, vilken redovisar att någon sådan riskanalys- / konsekvensutredning som åsyftas i revisionsfrågan har utförts. Förvaltningen uppger att ”hela den del av fastigheten som vi har köpt ska rivas/renoveras, vi ser därför inte, varför vi skulle göra en särskild dokumentering av undersökningen? Man har gjort en övergripande teknisk analys och kollat på fastigheten och nöjt sig med det.”

¹⁰ Någon sammanställning av köpta tjänster föreligger inte. Vissa utredningskostnader avseende Chile 2, arkitektmedverkan i utredningsskedet, har delats mellan parterna 55/45 och uppgår för kommunen till 135 tkr medan kommunstyrelsen anvisat totalt 300 tkr till underförstått externt köpta tjänster. I granskningen har vi även identifierat en handelsutredning kopplad till detaljhandelsarbetet, en geoteknisk undersökning av Chile 2, en fastighetsvärdering (Chile 2), en konsultmedverkan avseende i) upprättande av samarbetsavtalet ii) prissättningen av marken i Ubbarp iii) produktionskostnad för nya biblioteket, dock utan att ha kunnat få fram någon detaljerad kostnadsbild eller vilka av dessa utredningar som bekostats av kommunen.

Därtill står ICA enligt avtalet om Ubbarp hela risken beträffande eventuell nödvändig sanering av området. Dock anges under samma rubrik 5. Grundförhållanden att ”Miljöstörningar / föroreningar från bilverkstaden svarar Kommunen för”. Innebörden av dessa till synes oförenliga bestämmelser har inte kunnat klargöras inom ramen för vår granskning. Vi har heller inte fått uppgift om att någon åtgärd vidtagits eller att någon kostnad skulle ha uppstått för kommunen på grund av denna bestämmelse i överlåtelseavtalet.

5.5 ”Kan avtalen med Bolaget anses vara fria från gynnande av Bolaget?”

Vi anser att avtalen med bolaget, vilket träffats på marknadsmässiga villkor, tillgodosett båda parter intressen. Sålunda har prissättningen inför avtalet om överlåtelse av Ubbarp-fastigheten föregåtts av en sedvanlig expertkonsultation liksom avtalet om förvärvet av Chile 2, 3D/lotten A föregåtts av en motsvarande värdering av extern konsult.

- Kommunen erhåller, enligt sitt inriktningsbeslut 2012-11-05, ett centrumnära läge för sitt nya stadsbibliotek och medverkar, efter vidtagen handelsutredning¹¹, till ett nytt handelsområde, som bedöms tillföra kommunen nytt handelsunderlag och därmed lokal utökad sysselsättning.

- ICA behåller sitt affärsläge i centrum och utvecklar ett nytt externt affärsläge drygt 2 km norr om stadens centrum.

Vi anser att ICA därmed inte har gynnats otillbörligt i förhållande till revisionskriterierna.

5.6 ”Har kommunstyrelsen till kommunfullmäktige lämnat tillräckligt underlag för att vidden av genomförandet/konsekvenserna av avtalen med bolaget framgår? Är ärendet tillräckligt berett?”

Vi anser att ärendet i fullmäktige 2016/150 är tillräckligt berett med hänsyn till revisionskriterierna¹². Kommunstyrelsen har bedrivit beredningsarbetet genom sin förvaltningsorganisation och inom ramen för kommunallagens bestämmelser om dess ansvar. Kommunstyrelsen har i ett särskilt inriktningsbeslut 2012/262 fört upp förslaget om nytt stadsbibliotek liksom upprättade avtal med bolaget om Ubbarp och Chile 2 till kommunfullmäktige för avgörande, 2013/114. Kommunstyrelsen har under avtalsförhandlingarna därtill konsulterat juridisk expertis inom SKL, Sveriges kommuner och landsting för att säkerställas samarbetets, avtalens och beslutens laglighet.

Vi anser oss därmed kunna konstatera att det av kommunstyrelsen för kommunfullmäktige i september 2016 presenterade beslutsunderlaget är tillräckligt med avseende på såväl beslutens laglighet som kommunens styrdokument och kommunens ekonomiska åtaganden.

¹¹ Handelsutredningen genomfördes på kommunens uppdrag av HUI Research AB och refereras till i kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges handlingar men förekommer inte som bilaga.

¹² Revisionskriterierna som de sex revisionsfrågorna skall pröva emot är Kommunallagen, Lagen om offentlig upphandling och Konkurrenslagen samt kommunens styrdokument.

Utdrag

KOMMUNALLAGEN (SFS 1991:900). (Ersätts f o m 2018-01-01 av SFS 2017:725)

Särskilt om näringsverksamhet m.m.

7 § Kommuner och landsting får driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen eller landstinget.

8 § Kommuner och landsting får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget.

Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det.

Hur ärendena bereds

26 § Innan ett ärende avgörs av fullmäktige, skall det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning.

27 § Om ett ärende har beretts bara av en fullmäktigeberedning, skall en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör alltid ges tillfälle att yttra sig.

28 § Styrelsen skall alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning.

Styrelsen skall lägga fram förslag till beslut i ett ärende, om inte någon annan nämnd eller en fullmäktigeberedning har gjort det.

Styrelsens uppgifter

1 § Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i [3 kap. 16 a–18 b §§](#) och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i. Lag (2014:573).

2 § Styrelsen skall uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens eller landstingets utveckling och ekonomiska ställning.

Styrelsen skall också hos fullmäktige, övriga nämnder och andra myndigheter göra de framställningar som behövs.

3 § Styrelsen får från övriga nämnder, beredningar och anställda i kommunen eller landstinget begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen skall kunna fullgöra sina uppgifter.

4 § Det åligger styrelsen särskilt att

1. Bereda eller yttra sig i ärenden som skall handläggas av fullmäktige med de begränsningar som framgår av [5 kap. 29-32 §§](#),

2. Ha hand om den ekonomiska förvaltningen,

3. Verkställa fullmäktiges beslut, och

4. I övrigt fullgöra de uppdrag som fullmäktige har lämnat över till styrelsen.

5 § Fullmäktige får besluta att en annan nämnd än styrelsen helt eller delvis skall sköta om förvaltningen och verkställigheten i fråga om egendom samt verkställa fullmäktiges beslut. Fullmäktige får också besluta att en annan nämnd helt eller delvis skall ha hand om sin medelsförvaltning.

6 § Styrelsen får själv eller genom ombud föra kommunens eller landstingets talan i alla mål och ärenden, om inte någon annan skall göra det på grund av lag eller annan författning eller beslut av fullmäktige.

Detta gäller också mål där någon har begärt laglighetsprövning av fullmäktiges beslut, om inte fullmäktige beslutar att själv föra talan i målet.

Räkenskapsföring och redovisning

14 § Styrelsen och övriga nämnder skall fortlöpande föra räkenskaper över de medel som de förvaltar.

Närmare bestämmelser om kommuners och landstings bokföring finns i lagen ([1997:614](#)) om kommunal redovisning. Lag (1997:615).

Utdrag

KONKURRENSLAGEN (SFS 2008:579)

2 kap. Förbjudna konkurrensbegränsningar

Konkurrensbegränsande samarbete mellan företag

1 § Sådana avtal mellan företag som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt är förbjudna, om inte annat följer av denna lag.

Detta gäller särskilt sådana avtal som innebär att

1. Inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor direkt eller indirekt fastställs,

Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet

27 § Staten, en kommun eller ett landsting får förbjudas att i en säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket tillämpa ett visst förfarande, om detta

1. Snedvrیدer, eller är ägnat att snedvrیدا, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, eller

2. Hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens.

Förbud får inte meddelas för förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt.

En kommun eller ett landsting får även förbjudas att bedriva en viss säljverksamhet i fall som avses i första stycket. En sådan verksamhet får dock inte förbjudas, om den är förenlig med lag.

Ett förbud gäller omedelbart, om något annat inte bestäms. *Lag (2009:1280).*

28 § Det som sägs i 27 § gäller även ett förfarande eller en verksamhet i en annan juridisk person om staten, en kommun eller ett landsting direkt eller indirekt har ett dominerande inflytande över den juridiska personen genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller på annat sätt. Det som sägs om staten, en kommun eller ett landsting tillämpas då på den juridiska personen. *Lag (2009:1280).*

Utdrag

LAGEN OM OFFENTLIG UPPHANDLING (SFS 2016:1145)

Särskilda undantag från tillämpningsområdet

Förvärv av fastighet m.m.

19 § Denna lag gäller inte för kontrakt som avser förvärv av fastighet, arrenderätt, hyresrätt, bostadsrätt, tomträtt, servitutsrätt eller någon annan rätt till fastighet.

Med fastighet avses här det som enligt jordabalken utgör eller tillhör en fastighet. Det som gäller för fastighet gäller också för befintlig byggnad som tillhör någon annan än ägaren till jorden liksom sådana tillbehör till byggnaden som avses i 2 kap. 2 och 3 §§ jordabalken, om de tillhör byggnadens ägare.

Lokala styrdokument

Utdrag

REGLEMENTE KOMMUNSTYRELSEN (Nuvarande lydelse från 2017-01-27)

Kommunstyrelsens övergripande uppgifter

1 § I kommunstyrelsens ledningsfunktion ingår att som kommunens ledande politiska organ för styrning och ledning, ansvara för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning samt att leda och samordna planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter.

Kommunstyrelsen ansvarar för alla kommunens uppgifter som inte enligt lag är förbehållna annan nämnd eller som av kommunfullmäktige genom reglemente delegerats till annan nämnd.

Delegation från kommunfullmäktige.

7 § Kommunstyrelsen ska besluta i följande grupper av ärenden:

...fatta beslut om att anta planer som inte är av stor vikt eller har principiell betydelse enligt plan- och bygglagen,

...fatta beslut om köp, försäljning, byte av fastighet samt avtal om fastighetsreglering med stöd av plan- och bygglagen, inom av kommunfullmäktige fastställd budget/kostnadsramar/taxor och andra riktlinjer beträffande belopp och villkor i övrigt,

...fatta beslut att för kommunens räkning förvärva eller överlåta fastighet eller fastighetsdel, där förvärvet eller överlåtelsen sker för att genomföra detaljplan eller fastighetsplan i vad avser mark för gata, väg eller annan allmän plats,

Undertecknande av handlingar

21 § Avtal, andra handlingar och skrivelser som beslutas av kommunstyrelsen ska undertecknas av ordföranden eller vid förfall för denne av förste vice ordföranden eller av andre vice ordföranden och kontrasieras av anställd som styrelsen bestämmer.

Utdrag

PROCESSEN FÖR ANTAGANDE AV DETALJPLANER

Enligt PBL 5 kap § 27 får fullmäktige uppdra åt kommunstyrelse, eller byggnadsnämnd att anta en plan som inte är av stor vikt eller har principiell betydelse. Kommunfullmäktige har i kommunstyrelsens reglemente delegerat till kommunstyrelsen alla uppgifter som man lagligen kan delegera inom plan- och byggnadsväsendet till kommunstyrelsen, med undantag för ärenden som avser myndighetsutövning mot enskild. Uppgiften innefattar ansvar för all fysisk

planering och samhällsbyggnadsfrågor i övrig.

För detaljplaner där beslut om planuppdrag tagits före den 1 januari 2015 ska tidigare bestämmelser tillämpas. Det innebär att kommunen fortsätter att handlägga dessa detaljplaner med enkelt eller normalt planförfarande.

3.2 Normalt planförfarande (äldre bestämmelser) KS antar dessa detaljplaner om planen inte är av stor vikt eller har principiell betydelse då antar Kommunfullmäktige (KF) detaljplanen. Denna typ av planförslag godkänns av sektorchef på MSB och skickas sedan till KS för godkännande och sedan ut på samråd. Efter samråd tas ett granskningsförslag fram och det skickas till KS för godkännande och sedan ut för granskning. Antagandeförslag tas fram och skickas till KS för antagande. I det fall planen är av stor vikt eller har principiell betydelse skickas planen till KF för antagande.

Utdrag

RIKTLINJER FÖR STADSBYGGNAD I ULRICEHAMNS STAD

7.6 Verksamhetsområden.

Med verksamhetsområde menas områden som domineras av olika typer av mer storskalig verksamhet. Detta innefattar bland annat industri-och lagerlokaler, skrotupplagor, stormarknader och större butiker för handel av sällanköpsvaror. Exempel på sådana områden i Ulricehamn är Karlsnäs och Ubbarp.

Riktlinjer för verksamhetsområden • Verksamhetsområden bör i första hand lokaliseras i områden som inte är attraktiva för boendemiljöer • Verksamhetsområden bör etableras i närhet till kommunikationsleder. • Verksamhetsbyggnader bör inramas med gröna strukturer som till exempel gräsmattor, träd och buskage. • Byggnadsvolymer ska anpassas i skala efter området där verksamheten är belägen.

Utdrag

RIKTLINJER FÖR EXPLOATERINGSREDOVISNING

Avgränsningar Mark som köps in som markreserv, där syftet inte direkt kan kopplas till något exploateringsprojekt är frikopplat från exploateringsprocessen. De exploateringar som utförs av extern part hanteras inte i dessa riktlinjer.

Intervjuer har skett med följande personer:

Mattias Josefsson, kommunstyrelsens ordförande, Roger Wilhelmsson, 2:e vice ordförande
Håkan Sandahl, kommunchef och Sebastian Olofsson, samhällsbyggnadschef
Niklas Anemo, ekonomichef samt Karl-Erik Claesson, fd kommunchef

Övriga kontakter:

Pehr Johansson, kanslichef och Crister Dahlgren, fastighetschef