

Arvidsjaur kommun  
Fullmäktiges presidium  
Kommunstyrelsen

## Granskning av fastighetsförsäljning

I Arvidsjaur kommun har ett antal kommunala fastigheter avyttrats under senare år. Under år 2019 har bl. a. delar av två större fastigheter sålts: Arvidsjaur 9:40 (Industrihus 4) och Arvidsjaur 9:4 och 9:5 (Karlavagnen/Sameland).

Med anledning av väsentlighet och risk har kommunens revisorer beslutat att granska kommunens avyttring av fastigheter och låta de två ovanstående försäljningarna utgöra underlag för granskningen.

*Vår sammanfattande bedömning är att försäljning av kommunens fastigheter skett på ett ändamålsenligt sätt vad avser följsamhet mot bestämmelser i kommunallag, konkurrenslag och EU:s regelverk samt enligt kommunens delegationsordning. Försäljningarna, har dock inte skett på ett ändamålsenligt sätt vad avser följsamhet mot kommunens egna riktlinjer, ifall fastigheterna bedöms vara: "fast egendom av principiell betydelse", vilket bl.a. försäljningspriserna indikerar. Enligt riktlinjerna skulle kommunen då tillämpat ett anbudsförfarande vid försäljningen, vilket inte har skett.*

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen aktualisera Riktlinjer för upplåtelse och försäljning av kommunalägd mark, vilket enligt riktlinjerna skulle ha skett för 11 månader sedan.

På uppdrag av kommunens revisorer

Lars Holmkvist  
Revisionens ordförande

Rikard Lundström  
Revisionens vice ordförande

*skrivelsen godkänd via mail  
den 1 juni kl. 10.15*

*skrivelsen godkänd via mail  
den 1 juni kl. 10.20*

# Arvidsjaurs kommun

## Granskning av fastighetsförsäljningar



Building a better  
working world

## Innehåll

<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>3</b>
2.1. Bakgrund och syfte.....	3
2.2. Syfte, revisionsfrågor och avgränsning .....	3
2.3. Revisionskriterier.....	3
2.4. Genomförande .....	3
<b>3. Granskningsresultat .....</b>	<b>4</b>
3.1. Lagstiftning att beakta vid försäljning av kommunal egendom .....	4
3.2. Kommuninterna styrdokument.....	5
3.3. Finns tydliga riktlinjer och delegationer för försäljning av kommunens fastigheter? .	6
3.4. Har beslut om försäljning av kommunens fastigheter fattats av behörig instans? ....	6
3.5. Har försäljning av fastigheter skett i enlighet med fastställda riktlinjer?.....	7
3.6. Har försäljningen skett inom ramen för de kommunala befogenheterna, regler om stöd till näringsverksamhet, konkurrerande säljverksamhet och EU:s statsstödsregler? ....	7
<b>4. Sammanfattande bedömning .....</b>	<b>8</b>
Bilaga 1: Källförteckning .....	9

## 1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Arvidsjaurs kommun granskat kommunstyrelsen i syfte att bedöma om försäljning av fastigheter sker på ett ändamålsenligt sätt.

*Vår sammanfattande bedömning är att försäljning av kommunens fastigheter sker på ett ändamålsenligt sätt vad avser följsamhet mot aktuell lagstiftning. Försäljningarna har dock inte skett genom ett anbudsförfarande vilket strider mot kommunen egna riktlinjer ifall fastigheterna bedöms vara: "fast egendom av principiell betydelse", vilket bl.a. försäljningspriserna indikerar.*

Bedömningen grundar sig på att de granskade försäljningarna har skett inom ramen för bestämmelser i kommunallag, konkurrenslag och EU:s regelverk. Beslut om försäljning har tagits i rätta politiska organ. Försäljningen har skett efter marknadsvärdering, riktat till en köpare utan föregående anbudsförfarande.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen aktualiserar Riktlinjer för upplåtelse och försäljning av kommunalägd mark.

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund och syfte

I Arvidsjaur kommun har ett antal kommunala fastigheter avyttrats under senare år. Under år 2019 har bl. a. delar av två större fastigheter sålts: Arvidsjaur 9:40 (Industrihus 4) och Arvidsjaur 9:4 och 9:5 (Karlavagnen/Sameland).

Det är väsentligt att försäljning av kommunens fastigheter sker på avsett vis. Avsaknad av tydliga riktlinjer och rutiner kan innebära risk för att ärenden inte handläggs på ett enhetligt sätt och att t.ex. Kommunallagens (SFS 2017:725) likställighetsprincip åsidosätts. Vidare finns det risker för bristande efterlevnad av Konkurrenslagen (SFS 2008:579) eller EU:s regler (artikel 107 i EU-fördraget) för sk. otillåtna statsstöd vid beslut om försäljning. Risker finns också för att kommunen lider olika typer av ekonomiska förluster vid bristande regelefterlevnad.

Med anledning av väsentlighet och risk har kommunens revisorer beslutat att granska kommunens avyttring av fastigheter och låta de två ovanstående försäljningarna utgöra underlag för granskningen.

### 2.2. Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningens syfte är att bedöma om försäljning av fastigheter sker på ett ändamålsenligt sätt.

I granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Finns tydliga riktlinjer och delegationer för försäljning av kommunens fastigheter?
- ▶ Har beslut om försäljning av kommunens fastigheter fattats av behörig instans?
- ▶ Har försäljning av fastigheter skett i enlighet med fastställda riktlinjer?
- ▶ Har försäljningen skett inom ramen för de kommunala befogenheterna, regler om stöd till näringsverksamhet, konkurrerande säljverksamhet och EU:s statsstödsregler?

Granskningen avgränsas till försäljningen av de ovan nämnda fastigheterna.

### 2.3. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen främst vad beträffar regler om intern kontroll
- ▶ Kommunens egna reglementen, delegationsordningar och styrdokument som reglerar försäljning av kommunens fastigheter
- ▶ Konkurrenslagen
- ▶ EU:s sk. statsstödsregler

### 2.4. Genomförande

Granskningen grundas främst på dokumentstudier. Intervju/avstämning och sakgranskning av rapportens innehåll har gjorts av kommunchefen.

### 3. Granskningsresultat

#### 3.1. Lagstiftning att beakta vid försäljning av kommunal egendom

##### **Kommunallagen**

Kommuner får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen. Individuellt inriktade stöd till enskilda näringsidkare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl till det. (KL 2 kap. 8 §).

Båda de granskade avyttringarna kan sägas utgöra del i kommunens främjande av näringslivet. Att underprissatta, d. v. s. sälja fastigheterna till ett pris understigande marknadsvärdet, helt utan att ha synnerliga skäl för det, strider mot kommunallagens bestämmelser om stöd till andra näringsverksamheter. Exakt vad som kan utgöra synnerliga skäl låter sig inte göras utan måste prövas rättsligt från fall till fall. Kommunal försäljning, i motsats till upphandling är inte underställd någon specialreglering motsvarande Lag om offentlig upphandling.

När en kommun har avyttrat förvaltningsbyggnader har kommunen inte ansetts behöva begagna sig av anbudsförfarande<sup>1</sup>. När anbudsförfarande skett eller olika anbud ändå inkommit har kommunen inte ansetts bunden vid det anbud som varit gynnsammast i prishänseende<sup>2</sup>. Kommuner har i sådana situationer ansetts ha en betydande, om än inte obegränsad handlingsfrihet. Beslut om fastighetsförsäljning har upphävts när det pris som kommunen begärt väsentligt understigit fastighetens marknadsvärde och det med hänsyn till omständigheterna i övrigt ansetts otillbörligt gynnande av enskild<sup>3</sup>.

Fullmäktige beslutar enligt kommunallagen i alla ärenden av principiell beskaffenhet och eller annars av större vikt för kommunen, bl. a. viktiga ekonomiska frågor. Kommunstyrelsens uppgifter enligt samma lag är handha den ekonomiska förvaltningen.

När det gäller försäljning av fast egendom är kommunallagens bestämmelser inte tydliga om ansvar, befogenheter etc. Mer specifika regler om fastighetsförsäljning får därför sökas i kommunens egna styrdokument.

##### **Konkurrenslagen**

Konkurrensverket har möjlighet att på konkurrensrättsliga grunder ingripa mot bl. a. kommunal säljverksamhet om den innebär en beaktansvärd störning av effektiv konkurrens på marknaden och inte är försvarbart från allmän synpunkt.

##### **EU:s regler om otillåtna statsstöd**

Enligt EU-rätten är stöd till näringslivet inte tillåtet när det kan inverka på handeln mellan länderna. I en allmän vägledning från kommissionen om myndigheters försäljning av mark och byggnader<sup>4</sup> beskrivs hur överlåtelser kan genomföras på ett sätt som utesluter att de klassificeras som otillåtna statsstöd. Det mest önskvärda alternativet är att överlåtelserna äger rum efter ett offentligt, öppet och villkorslöst anbudsförfarande där flera tänkbara köpare deltagit. Som ett alternativ till auktion anges ett förfarande där en oberoende värdering för att fastställa marknadsvärdet görs och att det utgör det lägsta pris till vilket försäljningen kan sker.

<sup>1</sup> RÅ 1969 C 195, RÅ 1972 C 186

<sup>2</sup> RÅ 1970 C 90, RÅ 1977 Ab 400

<sup>3</sup> RÅ 1967 K 455, RÅ 1971 C 423, RÅ 1980 Ab 482

<sup>4</sup> EGT 97/C 209/3

### 3.2. Kommuninterna styrdokument

Vi har gjort en genomgång av följande kommunala styrdokument:

- ▶ Reglemente för verksamhet- och ekonomistyrning
- ▶ Nämnds- och styrelsereglementen
- ▶ Delegationsordningar
- ▶ Policy försäljning av kommunal egendom
- ▶ Riktlinjer för upplåtelse och försäljning av kommunalägd mark

Nedan anges bestämmelser vi bedömer relevanta för granskningen:

Av kommunstyrelsens reglemente framgår följande uppgifter/ansvar som berör fastighetsförsäljningar:

- ▶ Bevakning av kommunens intressen rörande: fastighetsbildning, fastighetsbestämning, planläggning, byggväsende, gemensamhetsanläggningar och enskilda vägar samt ärenden jämförliga med dessa.
- ▶ Byggnads- och anläggningsverksamhet
- ▶ Förvalta och underhålla fast och lös egendom
- ▶ På delegation från fullmäktige besluta i grupper av ärende. Bl.a. köp, försäljning, byte och avtal om fastighetsreglering inom en beloppsram om 1,5 mnkr.

Angående behörighet att underteckna t. ex. köpeavtal för kommunens räkning är det att betrakta som verkställighet. Vem/vilka som är behöriga kan framgå av beslut eller delegationsordning. I kommunstyrelsens delegationsordning delegeras till fastighetschef att besluta om försäljning av mark för småhus och industrihus enligt villkor och priser fastställda av fullmäktige.

I kommunens reglemente: Verksamhet- och ekonomistyrning regleras hur försäljning av kommunal egendom ska ske:

- ▶ Försäljning av fast egendom regleras i kommunstyrelsens delegationsordning.
- ▶ Försäljning av lös egendom ska enligt huvudregeln säljas med ett anbudsförfarande.

Sedan 2008 finns också en "Policy vid försäljning av kommunal egendom". Även om det inte är helt tydligt så förstås policyn bara omfatta lös egendom och den säger samma sak som reglementet för Verksamhet- och ekonomistyrning.

I Riktlinjer för upplåtelse och försäljning av kommunalägd mark, fastslås att:

- I första hand ska egendom av principiell betydelse säljas genom anbudsförfarande. Kriterierna för utvärdering skall förutom pris vara hur syftet med nyttjandet av egendomen kommer att vara. Anbudet ska därför innehålla en affärsplan som beskriver detta. Fri prövningsrätt från kommunens sida förbehålls alltid.
- Vid försäljning av mindre markområden som inte är av principiell vikt kan försäljning utan anbudsförfarande ske.
- Vid försäljning av villatomter och industrimark ska fasta priser tillämpas

### **3.3. Finns tydliga riktlinjer och delegationer för försäljning av kommunens fastigheter?**

Vi bedömer att:

- ▶ Kommunens styrdokument inte står i strid mot kommunallag, konkurrenslag och EU-rätt vad gäller försäljning av kommunal egendom
- ▶ Kommunens regler för försäljning av lös egendom är tydlig.
- ▶ När det gäller fast egendom så är reglerna tydliga på att försäljning av egendom över 1,5 mnkr ska beslutas av fullmäktige och därmed är av "beskaffenhet och eller annars av större vikt". Försäljning av egendom upp till 1,5 mnkr kan göras av kommunstyrelsen på delegation.
- ▶ När det gäller frågor om på vilket sätt försäljningar av fast egendom ska gå till, är regelverket tydligt. D.v.s. om det ska ske till fast pris, genom anbudsförfarande, eller på annat sätt framgår av Riktlinjer för upplåtelse och försäljning av kommunägd mark.

### **3.4. Har beslut om försäljning av kommunens fastigheter fattats av behörig instans?**

#### **Arvidsjaur 9:40 (Industrihus 4)**

Kommunfullmäktige beslutade 2018-12-12 att sälja del av fastigheten för 1 800 000 kr samt att kostnader för fastighetsreglering och åtgärder till följd av denna bekostas av köparen.

Kommunstyrelsens ordförande och kommunchef bemyndigades att underteckna erforderliga köpehandlingar.

Köpekontraktet är undertecknat 2019-03-28, för kommunens del av kommunens ekonomichef och kommunchef.

#### **Arvidsjaur 9:5 och 9:4 (Karlavagnen/Sameland)**

Kommunstyrelsen beslutade 2018-03-27 att sälja del av fastigheterna för 550 000 kr och att köparen bekostar detaljplaneändringar för området och kostnader för fastighetsreglering. Beror på att detaljplaneändringar för den östra delen av markområdet kräver en naturinventering sker försäljningen i två etapper. Den västra del av området beslutas säljas för 300 000 kr och den östra för 250 000 kr.

Kommunstyrelsens ordförande och kommunchef bemyndigades att underteckna erforderliga köpehandlingar.

Köpekontrakten är undertecknade 2018-09-03 och 2019-02-22 av kommunstyrelsens ordförande och kommunchefen. Köpeskillingen i kontrakten är satta till 300 000 kr respektive 250 000 kr.

**Vi bedömer att:**

- ▶ Försäljningarna har beslutats i rätt organ och att beloppsgränsen 1,5 mnkr varit styrande.
- ▶ I den ena försäljningen har kontraktet inte undertecknats av kommunstyrelsens ordförande, vilken utsågs som behörig.



### **3.5. Har försäljning av fastigheter skett i enlighet med fastställda riktlinjer?**

Kommunens riktlinjer för försäljning av fast egendom säger inte mer än att de ska ske enligt kommunstyrelsens delegationsordning. Av Riktlinjer för upplåtelse och försäljning av kommunägd mark framgår att fast egendom av principiell betydelse ska säljas genom anbudsförfarande.

#### **Vi bedömer att:**

- ▶ Avyttringen av de två granskade objekten inte skett i strid med kommunstyrelsens delegationsordning.
- ▶ Avyttringen av de två granskade objekten har, om de betraktas som principiella, skett i strid med riktlinjerna då ett anbudsförfarande inte tillämpats. Försäljningspriserna indikerar enligt vår uppfattning att den sålda egendomen är av principiell betydelse.

### **3.6. Har försäljningen skett inom ramen för de kommunala befogenheterna, regler om stöd till näringsverksamhet, konkurrerande säljverksamhet och EU:s statsstödsregler?**

I stället för auktion eller anbudsförfarande har priset vid de båda försäljningarna satts till ett bedömt marknadsvärde framtaget av en oberoende värderingsman.

Båda försäljningarna utgör delar i kommunens åtgärder för att främja näringslivet och inte individuellt riktade stöd då beslut om pris skett till uppskattat marknadspris.

#### **Vi bedömer att:**

- ▶ De granskade avyttringarna skett inom ramen för de kommunala befogenheterna och kommunallagens bestämmelser om stöd till näringsverksamhet
- ▶ Avyttringarna har skett inom ramen för konkurrenslagens och EU:s bestämmelser

#### **4. Sammanfattande bedömning**

Vår sammanfattande bedömning är att försäljning av kommunens fastigheter skett på ett ändamålsenligt sätt vad avser följsamhet mot bestämmelser i kommunallag, konkurrenslag och EU:s regelverk samt enligt kommunens delegationsordning. Försäljningarna, har dock inte skett på ett ändamålsenligt sätt vad avser följsamhet mot kommunens egna riktlinjer, ifall fastigheterna bedöms vara: "fast egendom av principiell betydelse", vilket bl.a. försäljningspriserna indikerar. Enligt riktlinjerna skulle kommunen då tillämpat ett anbudsförfarande vid försäljningen, vilket inte skett.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen aktualisera Riktlinjer för upplåtelse och försäljning av kommunalägd mark, vilket enligt riktlinjerna skulle ha skett för 11 månader sedan.

Skellefteå maj 2020

Linda Marklund, Certifierad kommunal revisor  
*Uppdragsledare, EY*

PerÅke Brunström, Certifierad kommunal revisor  
*Projektledare, EY*

## **Bilaga 1: Källförteckning**

### **Dokument:**

- ▶ Kommunstyrelsens och nämndernas reglementen
- ▶ Kommunstyrelsens och nämndernas delegationsordningar
- ▶ Policy vid försäljning av kommunal egendom
- ▶ Riktlinjer för upplåtelse och försäljning av kommunalägd mark
- ▶ Kommunfullmäktigeprotokoll
- ▶ Kommunstyrelseprotokoll
- ▶ Tjänsteskrivelser och pm.
- ▶ Köpekontrakt
- ▶ Värderingsprotokoll
- ▶ Relevanta rättsfall

### **Intervjuade funktioner:**

- ▶ Kommunchef
- ▶ Ekonomichef
- ▶ Samhällsbyggnadschef