

Försäljning av fastigheten Vickern 6

Botkyrka kommun

April 2020

Morteza Ashouri

Oscar Arnell

Said Ashrafi

Patrik Texell



Innehållsförteckning

Inledning	4
Lagar och regler	4
Kommunlagen och förvaltningslagen	4
EU:s statsstödsregler	4
Syfte och revisionsfråga/-or	5
Revisionskriterier	5
Metod	5
lakttagelser och bedömningar	6
lakttagelser	6
Ansvar enligt reglemente	6
Delegationsordning/delegationsförteckning	6
Försäljningen av fastigheten – problembild och arbetsätt	8
Analys	11
Revisionell bedömning	14
Rekommendationer	14

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.

Riksteatern har hyrt lokaler av kommunen inom fastigheten Botkyrka Vickern 6 sedan flertal år tillbaka. Den senaste hyresperioden (från 2013-10-01) reglerar förutom hyresförhållandet även en underhållsplan för fastigheten. Parterna har i avtalet angett att kommunen som hyresvärd ska vidta och bekosta visst underhåll. I avtalet anges bland annat den påföljd som hyresgästen dvs Riksteatern har rätt att göra gällande för de fall de underhållsåtgärder som listas i underhållsplanen inte färdigställs i tid. Under december månad 2018 meddelade kommunen hyresgästen om uppsägning av hyresavtal för villkorsändring. Kommunens förslag på ny marknadsmässig hyresnivå samt exkludering av avtalsbilaga som innehåller löften om underhåll accepterades inte av hyresgästen som anmälde ärendet till hyresnämnden. Riksteatern ansökte även om att deponera hyran hos Länsstyrelsen, då de ansåg att hyresvärden inte har uppfyllt sitt fastighetsägaransvar enligt hyresavtalet. Samtidigt återkom hyresgästen med förslaget att förvärva fastigheten från kommunen.

Riksteatern har i flera skrivelser till kommunen påtalat brister och funktionsfel i lokalerna medan kommunen ej besvarat dessa skrivelser.

Med bakgrund av revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har kommunens process för avyttring av fastigheten Botkyrka Vickern 6 identifierats som ett väsentligt ärende att granska. Revisorerna vill förvissa sig om att försäljningen av fastigheten Vickern 6 följer gällande lagstiftning, EU-regler samt kommunens egna styrdokument.

Efter genomförd granskning bedömer vi att ingen av de tre värdebedömningarna speglar de marknadsförutsättningar som gällde vid tidpunkten för transaktionen.

Bedömningen baserar sig på följande iakttagelser:

- Det finns ingen praxis på fastighetsmarknaden som innebär eller möjliggör för en hyresgäst att få förvärva sitt hyresobjekt till ett pris som är satt med förutsättningen att hyresgästen lämnat lokalen. De särskilda förutsättningar som ligger till grund för värderingarna som ligger till grund för transaktionen innebär därmed att de inte på egen hand kan tjäna som relevant beslutsunderlag för kommunen i samband med prissättning inför en försäljning. Vi saknar ett alternativt resonemang som belyser vilken lokalkostnad och flyttkostnad som hyresgästen bedöms ha fått om de valt att säga upp lokalen för avflyttning för att möjliggöra en bedömning av hur sannolikt en flytt av verksamheten varit.
- I samband med transaktionen tecknade kommunen ett nytt hyresavtal för sin egen verksamhet med en hyresnivå om 600 tkr per år. Någon justering av marknadsvärdet till följd av avtalet har inte gjorts trots att förfarandet innebär en "sale and lease back" för delar av byggnadens lokaler. Påverkan på marknadsvärdet bedömer vi ligga mellan 7-9 Mkr. Detta innebär också att de särskilda förutsättningar som ligger till grund för värderingen inte är relevanta.
- I samband med transaktionen gjordes en överenskommelse om ersättning för bristande underhåll. Avdrag för bristande underhåll förefaller redan beaktat i

värdebedömningarna. Det saknas tillräckligt underlag för att bedöma om Botkyrka kommun "betalt" dubbelt för eftersatt underhåll, dels i form av avdrag i värderingen, dels i form av avdrag i samband med transaktionen.

Rekommendationer

Utifrån våra iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- om det föreligger stor osäkerhet och svårbedömda förutsättningar pröva alternativet att bjuda ut och marknadsföra objektet/fastigheten på marknaden förslagsvis via mäklare för säkerställande av en marknadsmässig köpeskilling.
- om kommunen avser att teckna hyresavtal för egna verksamheter i byggnaden/fastigheten som ska säljas, "sale- & lease back", behöver detta nya hyresförhållande ligga till grund för marknadsvärderingen och eller transaktionsprocessen då hyresflöden från kommunala hyresgäster i allmänhet har stor positiv påverkan på marknadsvärdet.
- utarbeta en policy/riktlinjer och tillämpningsanvisningar för avyttring av fastigheter och säkerställa 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.
- utarbeta dokumenterade handläggningsrutiner för försäljning av fastigheter.
- utarbeta rutiner för hur de kontroller som görs vid tillämpning av riktlinjer för fastighetsförsäljning ska dokumenteras för att underlätta spårbarhet och bättre insyn.

Inledning

Riksteatern (hyresgästen) har hyrt lokaler av kommunen (hyresvärden) inom fastigheten Vickern 6 sedan flertal år tillbaka. Den senaste hyresperioden (från 2013-10-01) reglerar förutom hyresförhållandet även en underhållsplan för fastigheten. Under december månad 2018 meddelade kommunen hyresgästen om uppsägning av hyresavtal för villkorsändring. Kommunens förslag på ny marknadsmässig hyresnivå samt exkludering av avtalsbilaga som innehåller löften om underhåll accepterades inte av hyresgästen som anmälde ärendet till hyresnämnden. Riksteatern ansökte även om att deponera hyran hos Länsstyrelsen, då de ansåg att hyresvärden inte har uppfyllt sitt fastighetsägaransvar enligt hyresavtalet. Samtidigt återkom hyresgästen med förslaget att förvärva fastigheten från kommunen.

Lagar och regler

Kommunlagen och förvaltningslagen

Kommuner och regioner har i fråga om försäljningar och köp av fast egendom att beakta kommunallagens regler om bland annat kompetens, vari ingår ett förbud att ge understöd åt enskild utan stöd av lag, (2 kap 1 §), likställighetsprincipen (2 kap 2 §) samt förbudet att ge individuellt inriktat näringslivsstöd om det inte föreligger synnerliga skäl för det (2 kap 8 §).

2 kap. 1 § KL rör det som kommunen får göra och som rör det man kallar "allmänt intresse". Att ge ett individuellt inriktat stöd eller fördel är i princip alltid i motsats till vad som anses kunna vara ett allmänt intresse. 2 kap. 8 § förbjuder direkt stöd till enskild näringsidkare, om det inte finns särskilda skäl. Särskilda skäl är något som nyttjas med extrem försiktighet och endast för fall där till exempel det privata näringslivet helt fallit åt sidan och det varit nödvändigt för att garantera någon form av samhällelig lägsta standard i kommunen.

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.

Utöver ovannämnda ska även kommuner och regioner vara saklig och opartisk i sin verksamhet enligt Förvaltningslag (2017:900) 5 § samt bedriva verksamheten på ett tillfredställande sätt enligt 6 kap. 6 § Kommunlagen

EU:s statsstödsregler

Utöver ovanstående reglerar artikel 107 och artikel 108 i EUF-fördraget vari Kommissionen ges möjlighet att kontrollera att medlemsstaterna inte vidtar åtgärder som skadar konkurrensen på den inre marknaden. EU:s statsstödsregler syftar till att förhindra att någon av marknadens aktörer ges oförtjänta fördelar, varför de ska bidra till upprätthållandet av konkurrensneutralitet. Det finns för dessa regler flera kriterier som ska vara uppfyllda för att dessa ska aktualiseras.

Kommunala fastighetsförsäljningar har i flera fall varit uppmärksammade och också prövats utifrån att de ansetts kunna utgöra otillåtna stöd enligt EUF-fördraget. EU-kommissionen har i flera olika meddelanden beskrivit hur till exempel en försäljning av fast egendom ska gå till. Det finns i princip två sätt att försälja en fastighet. Antingen genom ett öppet anbudsförfarande eller ett selektivt förfarande.

Vid det senare fallet måste kommunen fastställa det objektiva marknadsvärdet, för att inte riskera att det ska anses vara ett otillåtet stöd. En normalt metod är att ta in externa värderingar

från auktoriserade värderingspersoner. Det viktigaste här är att värderingen ska vara helt fristående och helt utan direktiv eller vägledning från kommunen. Värderingspersonen ska vara helt fri i sin värdering och fri i frågan om förutsättningarna för värderingen. Inte sällan tar kommuner in ett par olika värderingar för att få en så bra jämförelse som möjligt. Svårigheten blir då att man oftast inte får ett exakt värde, utan beroende på ett antal olika förutsättningar ges ett spann mellan högst och lägsta värde samt även inom respektive värdering ett intervall.

EU-kommissionen har i dessa fall meddelat att det i fråga om statligt stöd och om en transaktion är i linje med statsstödsreglerna eller ej bör vara så att kommunen ska utgå från medelvärdet eller medianen eller annan likvärdig metod för att fastställa det jämförbara värdet mellan värderingarna.

Syfte och revisionsfråga/or

Följer försäljningen av fastigheten Vickern 6 gällande lagstiftning, EU-regler samt kommunens egna styrdokument?

Revisionskriterier

- Kommunlag
- EU:s statsstödsregler
- Förvaltningslag
- Styrdokumentation

Metod

Vi har intervjuat chef för stadsmiljö och samhällsbyggnadsförvaltningen. Vi har även genomfört en dokumentstudie. Följande dokument ligger till grund för dokumentstudien.

- Tjänsteskrivelse: Försäljning av fastigheten Vickern 6
- Ordförande förslag kommunfullmäktige: Försäljning av fastigheten Vickern 6 (KS/2019:524)
- Protokollsutdrag: Försäljning av fastigheten Vickern 6 (sbf/2019:2017)
- Avsiktsförklaring mellan Botkyrka kommun och Riksteatern
- Köpeavtal avseende fastigheten Botkyrka Vickern 6
- Hyreskontrakt Botkyrka Vickern 6 inkl. bilagor
- Slutregleringsavtal Botkyrka Vickern 6
- Värdebedömning avseende fastigheten Vickern 6, Botkyrka kommun (FS Fastighetsstrategi)
- Utlåtande rörande marknadsvärdet av Vickern 6, Botkyrka (Cushman & Wakefield)
- Värdeutlåtande Fastigheten Botkyrka Vickern 6 (SVEFA)

Iakttagelser och bedömningar

Iakttagelser

Ansvar enligt reglemente

Kommunstyrelsen

I kommunstyrelsens styrfunktion ingår bland annat att leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten och övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt.

Teknik- och fastighetsnämnden

Teknik- och fastighetsnämnden är ansvarig för verksamheterna vatten och avlopp, fastighetsförvaltning och husbyggnad, städservice, teknik och logistik, operativa säkerhetsarbetet och att tillhandahålla kommunens internservice.

Det åligger nämnden att bland annat utöva det samlade ägaransvaret för kommunens byggnader, inbegripet förvaltningen, upplåtelse och uppsägning av byggnader samt lokaler inom nämndens förvaltningsområde samt ansvara för genomförandet av beslutade nybyggnationer och andra husbyggnadsåtgärder.

Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsnämnden fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och har tillsynsansvaret över byggnadsverksamheten enligt plan- och bygglagen. Nämnden fullgör också de övriga uppgifter som enligt annan lag ska fullgöras av kommunen inom plan- och byggnadsväsendet. Samhällsbyggnadsnämnden är också ansvarig för verksamheterna gata – park och markförvaltning.

Det åligger nämnden att ansvara för och samordna kommunens exploateringsverksamhet samt köp och försäljning av mark till ett värde av högst 10 Mkr samt svara för upplåtelse av mark och byggnader inom nämndens förvaltningsområde.

Samhällsbyggnadsnämnden får utan särskilt bemyndigande av kommunfullmäktige, på de villkor som fullmäktige fastställer varje år, förvärva, lösa in, expropriera eller överlåta fastighet eller fastighetsdel samt under motsvarande förutsättningar upplåta tomträtt, arrende, nyttjanderätt och besluta i ärenden om ändrad tomträttsavgäld och arrendeavgift samt inköpa fast egendom, arrende eller tomträtt vid offentlig auktion.

Delegationsordning/delegationsförteckning

Teknik- och fastighetsnämnden

Utifrån granskning av delegationsordning för teknik- och fastighetsnämnden framgår att tjänstepersoner har delegation för följande ärendetyper:

Ärendetyp	Delegat	Kommentar
att upplåta, omförhandla, säga upp för avflyttning eller villkorsändring, godkänna överlåtelse eller byte avseende	Fastighetschef, Kommunjurist, var för sig	Delegerad behörighet avser såväl interna överenskommelser inom

nyttjanderätter (inbegripet hyra och arrende) som är upplåtna tillsvidare i det fall det årliga ersättningsbeloppet ej överstiger 500 tkr.

kommunen om nyttjanderätt som externa nyttjanderättsavtal. Behörigheten innefattar även förvaltningsuppdrag från andra nämnder.

Träffa avtal såsom nyttjanderättshavare för kommunala nämnders eller andra kommunala organs behov för en tid av högst fem (5) år i det fall det årliga ersättningsbeloppet ej överstiger 5 Mkr.

Fastighetschef,
Kommunjurist,
var för sig

Behörighetens avser såväl interna överenskommelser inom kommunen om nyttjanderätt som externa nyttjanderättsavtal. Vidare rymmer delegationen även förvaltningsuppdrag från andra nämnder.

Ingå **tilläggsavtal och/eller intentionsavtal** till av kommunfullmäktige eller tekniska nämnden godkända avtal avseende förvärv, överlåtelse eller upplåtelse av fast egendom, om tilläggsavtalet gäller tiden för tillträde samt tiden för fullgörande av betalning eller annan förpliktelse.

Härutöver får tilläggsavtal ingå om tilläggsavtalet reglerar senarelagd senaste tidpunkt för kommunfullmäktiges, tekniska nämndens eller motparts godkännande av avtal (inom tekniska nämndens verksamhetsområde)

Teknik- och
fastighetsdirektör

Besluta om samt att ingå avtal/option om förvärv av samt överlåtelse av byggnad, med tillhörande mark, samt bostadsrätt, om värdet ej överstiger 10 Mkr

Fastighetschef

Intentionsavtal om att förvärv och/eller överlåtelser anses ingå i delegatens behörighet förutsatt att nämnden alternativt verksamhetsdrivande nämnd eller dess förvaltningsorganisation beslutat om uppdrag.

Besluta om nedsättning av hyra upp till 20% av hyresbeloppet, upp till 6 månader

Fastighetschef,
Förvaltarchef

Samhällsbyggnadsnämnden

Utifrån granskning av delegationsordning för stadsbyggnadsnämnden framgår att tjänstepersoner har delegation för följande ärendetyper:

Ärendetyp	Delegat	Vidaredelegerat till
Förvärv och överlåtelse av fastighet eller del av fastighet till ett värde av högst 5 Mkr.	Samhällsbyggnadsdirektör	Enhetschef MEX och markchef var för sig
Förvärv och överlåtelse av fastighet eller del av fastighet till ett värde av högst 900 tkr.	Samhällsbyggnadsdirektör	Mark- och exploaterings ingenjör och projektledare MEX, var för sig
Köp och försäljning av hus på ofri grund av högst 5 Mkr.	Samhällsbyggnadsdirektör	Enhetschef MEX och markchef, var för sig

Gällande reglementen anger en tydlig ansvarsfördelning. Utifrån granskning av delegationsordning för teknik- och fastighetsnämnden framgår att fastighetschefen har rätten att besluta om samt att ingå avtal/option om förvärv av samt överlåtelse av byggnad, med tillhörande mark, samt bostadsrätt, om värdet ej överstiger 10 Mkr. Utifrån granskning av delegationsordning för samhällsbyggnadsnämnden framgår att samhällsbyggnadsdirektören har rätten att besluta om förvärv och överlåtelse av fastighet eller del av fastighet till ett värde av högst 5 Mkr.

Försäljningen av fastigheten – problembild och arbetssätt

Problembild

Botkyrka kommun är civilrättslig och lagfaren ägare till fastigheten *Botkyrka Vickern 6* i Botkyrka kommun. Inom fastigheten förhyr Riksteatern av kommunen sedan flertalet år tillbaka enligt hyresavtal¹ lokaler att användas för teaterverksamhet, verkstäder, restaurang och kontor. Den senaste hyresperioden från 2013-10-01 reglerar förutom hyresförhållandet även underhållsplanen för fastigheten. Rådande hyresavtal gäller till och med 2019-09-30. Kommunen genom dess tekniska förvaltning meddelade hyresgästen den 12 december 2018 om uppsägning av hyresavtalet för villkorsändring från och med 2019-09-30. Det nya hyresavtalsförslaget exkluderade den bilaga som inkluderade löften om underhållsåtgärder, samt föreslog en ny marknadsmässig hyresnivå.

Detta förslag accepterades inte av Riksteatern, som anmälde ärendet till hyresnämnden samt ansökte om deponering av hyran hos länsstyrelsen i Stockholms län, då Riksteatern inte anser att kommunen har uppfyllt sitt fastighetsansvar enligt hyresavtalet. Länsstyrelsen beslutade att godkänna deponeringen av hyran, vilket har skett för kvartal 1, 2 och 3 år 2019.²

Relationerna mellan Riksteatern som hyresgäst och kommunen som hyresvärd har inte fungerat optimalt. Riksteatern har haft större förväntningar på kommunen än vad kommunen har kunnat erbjuda, samtidigt som Riksteatern felaktigt har ansett att det vara kommunens ansvar att och skyldighet att investera och utveckla lokalerna utifrån Riksteaterns verksamhetsutveckling, utan att se detta som en relation till hyresnivån. Riksteatern har i flera skrivelser till kommunen påtalat brister och funktionsfel i lokalerna medan kommunen ej besvarat dessa skrivelser. Hyresförhållandet har varit utan samförstånd mellan hyresgäst och hyresvärd.³

I en bilaga kopplad till befintligt hyresavtal anges vilket underhåll i lokalerna som ska utföras och under vilken tidsperiod under hyresförhållandet. Enligt kommunen är de i bilagan upptagna underhållsåtgärder ej av den karaktär att ett uteblivet underhåll skulle skapa hinder i nyttjande av lokalerna för Riksteatern⁴, dock hävdar Riksteatern att kommunen underlåtet att utföra överenskommet underhåll och att detta har påverkat Riksteaterns verksamhet. Enligt Riksteatern har kommunen inte utfört överenskomna underhållsåtgärder enligt underhållsplanen, vilket enligt hyreskontraktsbilagan medför rätt till vite. Beroende på tolkning av bilagans lydelse anser Riksteatern att vite uppgår till 30 Mkr, medan kommunen anser att vitet uppgår till 10 Mkr. Skrivningen kring rätten till ett vite, vid uteblivet underhåll är inte rättsligt prövad.

Enligt intervju meddelade Riksteaterns VD kommunstyrelsens ordförande muntligen januari 2019 sitt intresse av att förvärva fastigheten.

¹ Nummerbeteckning 88801-3

² Tjut, samhällsbyggnadsförvaltningen, dat 2019-08-14, rev 2019-08-21

³ Samhällsbyggnadsnämndens sammanträdesprotokoll, 2019-08-29

⁴ Tjut, samhällsbyggnadsförvaltningen, dat 2019-08-14, rev 2019-08-21

Arbetsätt

Enligt intervju har förvaltningen ingen upprättad policy/riktlinje för förvärv och överlåtelse av bebyggda fastigheter med hänvisning till att sådana processer sällan sker. Det pågår ett arbete med att färdigställa detta arbete med deadline mars 2020. Kommunen har använt sig av ett selektivt förfarande genom att använda sig av två externa värderingar. Inför en eventuell försäljning genomfördes under våren 2019 tre värderingar av fastigheten.

	Värderingsföretag	Beställare	Bedömt marknadsvärde
1	SVEFA	Botkyrka kommun genom samhällsbyggnadsförvaltningen	202 500 000 kr
2	Cushman & Wakefield	Botkyrka kommun genom samhällsbyggnadsförvaltningen	100 000 000 kr
3	FS Fastighetsstrategi	Riksteatern	60 000 000 kr

Anledningen till värderingarnas differenser, speciellt mellan värderingsnummer 1 och de övriga beror på hyresförutsättningar. Värdering nummer 1 har utgått från att hyresgästen blir kvar som hyresgäst med ett löpande 36 månaders hyresavtal, vilken har en avgörande betydelse för värderingen. Värdering nummer 2 och 3 har utgått ifrån att hyresavtalet upphör, eftersom det är uppsagt för villkorsändring av hyresvärden, vilket skulle kunna leda till att hyresgästen avflyttar och lokalerna blir tomställda. Att värderingarna skiljer sig mellan 60 Mkr och 100 Mkr beror på värderingsföretagens marknadsanalyser och avkastningsberäkningar. Det rätta marknadsvärdet torde ligga mellan dessa två värderingar, det vill säga 80 Mkr.⁵

Årshyran är cirka 15 Mkr (ca 45 Mkr per avtalsperiod) enligt befintligt avtal med Riksteatern. De externa värderingspersonerna har bedömt intresse för en alternativ hyresgäst som goda. Även ett eventuellt förvärv av en annan aktör bedöms vara god.

Enligt intervju har tjänstepersonerna givits ett politiskt direktiv. Genom kontakter mellan kommunstyrelsens ordförande, kommundirektör och Riksteaterns VD och styrelse gavs uppdraget att försäljningen av fastigheten skulle utgå ifrån värderingarna nummer 2 och 3 samt att en avsiktsförklaring skulle upprättas.⁶

Enligt intervju är viktningen mellan värderingarna gjord utifrån en marknadsmässig förhandling, där den värdering av företaget SVEFA är undantagen, då den värderingspersonen har utgått ifrån ett fortsatt hyresförhållande mellan hyresvärden, kommunen och hyresgästen. Då hyresavtalet var uppsagt för villkorsändring, så förelåg inget hyresförhållande mellan parterna efter den första oktober, varför kommunen anser att SVEFA:s värdering är felaktig.

Avsiktsförklaring

Mot bakgrund av detta ingick kommunen och Riksteatern den 19 juni 2019 en avsiktsförklaring som innebär att parterna⁷ förbinder sig att inleda förhandlingar gällande överlåtelse av fastigheten. Förhandlingarna skulle pågå längst till de 13 augusti 2019 med målsättningen att ärendet skulle vara klart för beredning inför samhällsbyggnadsnämndens ordförandeberedning den 13 augusti 2019 med följande politisk process:

- 2019-08-29 beslut i samhällsbyggnadsnämnden

⁵ Samhällsbyggnadsförvaltningen, Tjänsteskrivelse dat 2019-08-14, rev 2019-08-21

⁶ Samhällsbyggnadsförvaltningen, Tjänsteskrivelse dat 2019-08-14, rev 2019-08-21

⁷ Kommunen och Riksteatern

- 2019-09-02 beslut i kommunstyrelsen
- 2019-09-26 - kommunfullmäktige

I avsiktsförklaringen står att *"Kommunen såg positivt på Riksteaterns verksamhet i Botkyrka kommun, eftersom Riksteaterns verksamhet är viktig samt utgör en tillgång för medborgarna och besöksnäringen. Kommunen är villig att inleda förhandlingar i syfte att komma överens om villkoren för en försäljning av fastigheten till Riksteatern. Enligt utlåtande från kommunstyrelsens ordförande ställer sig den politiska majoriteten positivt till en avyttring av fastigheten till Riksteatern"*. Enligt intervju bygger detta utlåtande på beredningen av ärendet på KSAU inför förhandlingen om avsiktsförklaringen med Riksteatern.

Under rubriken utgångspunkt för förhandlingarna punkt 3.3 står att två relevanta värderingar av fastigheten genomförts.

Värderingsföretag	Beställare	Marknadsvärde	Tidpunkt
Cushman & Wakefield	Botkyrka kommun	100 Mkr	Maj 2019
FS Fastighetsstrategi	Riksteatern	60 Mkr	April 2019

Vidare står under samma punkt att båda värderingarna utgår från befintlig standard och lokaldisposition, där även underhållsstatus är beaktad. Under punkt 3.4 står att parterna är överens om att fastighetsvärderingarna från Cushman & Walkfield samt FS Fastighetsstrategi ska utgöra utgångspunkten för den senare överenskomna köpeskillingen. Metodiken avseende fastställande av underliggande fastighetsvärde är ett genomsnitt av de ovan nämnda värderingarna.

Avsiktsförklaringen är undertecknad av kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören på kommunens vägnar och av VD för Riksteatern och Riksteaterns ordförande.

Granskningen noterar att det inte har fattats något beslut om uppdrag att teckna något intentionsavtal/avsiktsförklaring varken av nämnd eller dess förvaltningsorganisation.

Köpeavtal

Den 29 augusti 2019 ingår Botkyrka kommun ett avtal med Riksteatern. Köpeskillingen till fastigheten sätts till 80 Mkr. Köpeavtalet beskriver en för förvärvaren begränsning i möjligheten till vidareförsäljning. Begränsningen har förhandlats till att gälla från köpeavtalets tecknande till och med den 2022-12-31. Begränsningen innebär att säljaren/hyresvärden har rätt till 50 % av värdestegringen, vid en försäljning av fastigheten under denna period. Avdrag ska ske med värdet motsvarande köparens/hyresgästens egna genomförda investeringars påverkan på fastighetsvärderingen vid försäljningstillfället. Som nämnts tidigare har kommunen utgått ifrån att fastigheten saknar hyresgäst, vilket har resulterat i en lägre värdering. Enligt intervju syftar ovanstående begränsning till att köparen inte ska kunna sälja fastigheten med sig själv som hyresgäst och på så sätt öka värdet på fastigheten.

Fastighetsförvärvarens tillträde till fastigheten föreslås till den 2019-12-01. Innan tillträdet har hyresvärden en skyldighet att genomföra och bekosta erforderliga myndighetsbesiktningar kopplade till fastighetsägaransvaret, som exempelvis revisionsbesiktning, OVK, hissbesiktning, med flera. Dessa ska vara genomförda och eventuella anmärkningar ska vara avhjälpda före tillträdesdagen. Köpeavtalet gäller under förutsättning att fullmäktige godkänner avtalen, samt att dessa beslut vinner laga kraft. Motsvarande förfarande krävs inom Riksteatern för ett godkännande. Köpeavtalet är undertecknat av Botkyrka kommuns kommundirektör och VD för Riksteatern. Både säljarens och köparens underskrifter har bevitnats av respektive avtalsparts representanter.

Hyreskontrakt mellan kommun som hyresgäst och Riksteatern hyresvärd

Kommunen (vård- och omsorgsförvaltningen) och Riksteatern träffade ett avtal den 29 augusti 2019, dvs samtidigt som köpeavtalet undertecknade ett hyresavtal för lokaler med tillhörande utrymmen som hyrs ut till kommunen för att användas till kontorsändamål och personalutrymmen med pentry. Hyrestiden sträcker sig från och med 2019-10-01 till 2022-09-30. Årshyran är bestämt till 600 tkr årligen. Driftskostnader inkluderande el, VA, värme, varmvatten, kyla och ventilation ingår i hyran.

Detta hyresavtal har undertecknats av kommunstyrelsens ordförande och VD för Riksteatern. Hyresavtalet har inte varit bifogat som underlag inför beslutet om försäljningen av fastigheten Vickern 6 till Riksteatern vare sig för samhällsbyggnadsnämndens, kommunstyrelsens eller kommunfullmäktiges ställningstaganden som beskrivs nedan.

Politiska beslut

Styrelse/nämnd	Datum	Beslut	Kommentar
Samhällsbyggnadsnämnden	2019-08-29	Beslutade att föreslå <ul style="list-style-type: none">fullmäktige godkänner försäljning av fastigheten Vickern 6 till Riksteatern, för en köpeskilling om 80 Mkr.Kommunfullmäktige godkänner slutregleringsavtal mellan kommunen och Riksteatern.	Till beslutet av följande handlingar bifogade <ul style="list-style-type: none">AvsiktsförklaringUndertecknad köpeavtal (exklusive bilagor)Slutregleringsavtal (exklusive bilagor)
Kommunstyrelsen	2019-09-02	Beslutade att föreslå <ul style="list-style-type: none">fullmäktige godkänner försäljning av fastigheten Vickern 6 till Riksteatern, för en köpeskilling om 80 Mkr.Kommunfullmäktige godkänner slutregleringsavtal mellan kommunen och Riksteatern.	Ordförandeförslag
Fullmäktige	2019-09-26	Kommunfullmäktige godkänner <ul style="list-style-type: none">försäljning av fastigheten Vickern 6 till Riksteatern, för en köpeskilling om 80 Mkr.Kommunfullmäktige godkänner slutregleringsavtal mellan kommunen och Riksteatern.	

Analys

Det formella ärendegången

Enligt intervju har tjänstepersonerna givits ett politiskt direktiv. Genom kontakter mellan kommunstyrelsens ordförande, kommundirektör och Riksteaterns VD och styrelse gavs uppdraget att försäljningen av fastigheten skulle utgå ifrån värderingarna nummer 2 och 3 samt att en avsiktsförklaring skulle upprättas.⁸ Om ett politiskt behandlat beslut saknas anses det politiska direktivet strida direkt mot saklighet och opartiskhetsreglerna (Förvaltningslag 5 §). Vill politiken ge ett direktiv måste det ske öppet och genom beslut. Tjänstepersonerna ska inte ha något annat för ögonen än just vad som utifrån sakliga och objektiva perspektiv är det som ska gälla. Annars riskerar tjänstepersonerna agera mer eller mindre som en förlängning av det

⁸ Samhällsbyggnadsförvaltningen, Tjänsteskrivelse dat 2019-08-14, rev 2019-08-21

partipolitiska systemet och vi får då en kommunal förvaltning som inte upprätthåller de mest grundläggande reglerna för god offentlig förvaltning. Granskning av de politiska besluten visar att det hyresavtal som undertecknades mellan kommunen som hyresgäst och Riksteatern som hyresvärd inte har presenterats för politiken.

Värderingarnas relevans

Vi har gjort en sammanställning och en analys av de tre värderingsföretagens utgångspunkter, analyser som har legat till grund för bedömningen av värdet av fastigheten Vickern 6.

Värderings företag	Tidpunkt	Marknad svärde	Avkastningskav	Marknadsmässig hyra Kr/m2/år	Vakans	Investeringsbehov, underhåll och anpassning, SEK	Ortpris analys	Särskilda förutsättningar
FS Fastighetstrategi	April 2019	60 Mkr	7 %	865	7,50 %	32 Mkr	Saknas helt	En av uppdragsgivaren givna förutsättning är att fastigheten ska värderas utan hyreskontrakt d v s tomställd fastighet. Vid värderingstidpunkten disponeras huvuddelen av fastigheten av Riksteatern på ett hyreskontrakt som är uppsagt för villkorsändring per 2019-10-01. Ett plan i kontorsdelen utnyttjas av fastighetsägaren för hemtjänsten. Både dessa uthyrningar bortses i denna värdering.
Cushman & Wakefield	Maj 2019	100 Mkr	6,5 %	1049	8,20 %	25 Mkr	Intervall mellan 2 400 – 20 300 kr/M2. PwCs kommentar: Intervall ger begränsad vägledning för läsaren.	Utgår från att byggnaden är tom trots att den idag är fullt uthyrd.
SVEFA	April 2019	202,5 Mkr	6,10 %	1203	7,00 %	1 Mkr	Intervall mellan 7 200 – 12 700 kr/M2	Hyresavtalet med Riksteatern är uppsagt för omförhandling. Hyrestiden är angiven (bedömd) som ett tioårigt hyresavtal med en hyresnivå om 1 055 kr/kvm och där hyresgästen står för mer inre underhåll och driftskostnader än vad som var fallet i det hyresavtal som löper ut per 2019-09-30.

FS Fastighetsstrategi

Den särskilda förutsättningen som ligger till grund för värdebedömningen innebär att värdebedömningen inte är lämplig som underlag för kommunens ställningstagande rörande fastighetsmarknadsvärde. Dels beaktas inte befintliga hyresintäkter, dels är antagandet om att byggnaden är tom inte 100% fastlagt eftersom hyresavtalet inte är uppsagt för avflyttning utan villkorsändring. Ingen analys för kring vilka alternativa etableringar som finns tillgängliga för den största hyresgästen redovisas i värdebedömningen.

Cushman & Wakefield

Den särskilda förutsättningen som ligger till grund för värdebedömningen innebär att värdebedömningen inte är lämplig som underlag för kommunens ställningstagande rörande fastighetsmarknadsvärde. Dels beaktas inte befintliga hyresintäkter och nytecknade avtal, dels är antagandet om att Riksteatern ska flytta inte till 100 % bestämt även om risken fanns. Ingen analys för kring vilka alternativa etableringar som finns tillgängliga för den största hyresgästen redovisas i värdebedömningen.

SVEFA

Den särskilda förutsättningen som ligger till grund för värdebedömningen innebär att Riksteatern förlängt sitt avtal, vilket inte var fallet vid värdetidpunkten. Värdet riskerar därmed att överskattas.

Sammanfattande bedömning

Det finns ingen praxis på fastighetsmarknaden som innebär eller möjliggör för en hyresgäst att få förvärva sitt hyresobjekt till ett pris som är satt med förutsättningen att hyresgästen lämnat lokalen. De särskilda förutsättningar som ligger till grund för värderingarna innebär därmed att dessa inte kan tjäna som relevant beslutsunderlag för kommunen i samband med prissättning inför en försäljning. Vi saknar ett alternativt resonemang som belyser vilken lokalkostnad som hyresgästen bedöms ha fått om de valt att säga upp lokalen för avflyttning detta för en bedömning av sannolikheten av Riksteatern lämnar.

I samband med transaktionen tecknade kommunen ett nytt hyresavtal för sin egen verksamhet med en hyresnivå om 600 tkr per år. Någon justering av marknadsvärdet till följd av avtalet har inte gjorts. Påverkan på marknadsvärdet bedömer vi ligga mellan 7-9 Mkr. Detta innebär att de särskilda förutsättningar som ligger till grund för värderingen inte är relevant.

I samband med transaktionen gjordes en överenskommelse om ersättning för bristande underhåll. Avdrag för bristande underhåll förefaller redan beaktat i värdebedömningarna. Det saknas tillräckligt underlag för att bedöma om Botkyrka kommun "betalt" dubbelt för eftersatt underhåll, dels i form av avdrag i värderingen, dels i form av avdrag i samband med transaktionen.

Sammantaget kan ingen av värdebedömningarna anses spegla objektets marknadsposition vid transaktionstidpunkten. De två värderingar som ligger till grund för transaktionen utgår från att byggnaden är outhyrd och att sannolikheten att Riksteatern flyttade var 100 % emedan SVEFA utgår från att den är uthyrd i tio år. Inget av dessa alternativ speglar de verkliga förutsättningarna. Dessutom tecknades ett nytt hyresavtal i samband med transaktionen som inte heller förfaller beaktats.

Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning bedömer vi att ingen av de tre värdebedömningarna speglar de marknadsförutsättningar som gällde vid tidpunkten för transaktionen.

Rekommendationer

- Utifrån våra iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:
- om det föreligger stor osäkerhet och svårbedömda förutsättningar pröva alternativet att bjuda ut och marknadsföra objektet/fastigheten på marknaden förslagsvis via mäklare för säkerställande av en marknadsmässig köpeskilling.
- om kommunen avser att teckna hyresavtal för egna verksamheter i byggnaden/fastigheten som ska säljas, "sale- & lease back", behöver detta nya hyresförhållande ligga till grund för marknadsvärderingen och eller transaktionsprocessen då hyresflöden från kommunala hyresgäster i allmänhet har stor positiv påverkan på marknadsvärdet.
- utarbeta en policy/riktlinjer och tillämpningsanvisningar för avyttring av fastigheter och säkerställa 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.
- utarbeta dokumenterade handlägningsrutiner för försäljning av fastigheter.
- utarbeta rutiner för hur de kontroller som görs vid tillämpning av riktlinjer för fastighetsförsäljning ska dokumenteras för att underlätta spårbarhet och bättre insyn.

2020-04-15

Anders Hägg

Uppdragsledare

Said Ashrafi

Projektledare

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