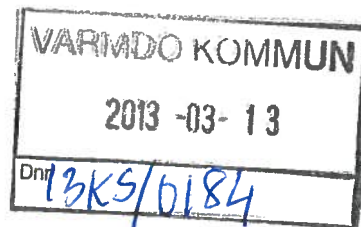


Värmdö kommun
Kommunrevisionen

2013-03-12



Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige – för kännedom

Granskning av Borgensåtagande gentemot Värmdövallen AB

KPMG har av kommunrevisorerna fått i uppdrag att granska Värmdö Kommuns borgensåtagande gentemot Värmdövallen AB.

I samband med antagande av Kommunens budget för verksamhetsåret 2011 beviljade Kommunen en borgen som säkerhet för Värmdövallen AB's finansiering av byggnation av en ny sporthall. Värmdövallen AB är ett helägt aktiebolag till Värmdö IF. Sporthallen används i dag till största delen för utövande av olika fritidsaktiviteter men hyrs till viss del ut till externa kunder. Det finns inga underlag eller tjänsteskrivelser som ligger till grund för det ursprungliga borgensbeslut på 31 mkr. Vid intervjuer med tjänstemän och politiker har det framkommit att dialogen och processen fram till beslut endast hanterades muntligen varför det inte går att bedöma validiteten i beslutsunderlagen. Någon säkerhet för borgensåtagandet har inte presenterats.

Revisionen bedömer att ärendet hanterat mycket bristfälligt då det inte finns någon spårbarhet i beslutsunderlagen. All kommunikation och beredning av ärende har skett muntligen. Därtill har rapporteringen om och inhämtande av bolagets ekonomiska ställning inte varit tillfredsställande då kommunen åtagit sig en stor ekonomisk risk vid borgensåtagandet.

Bristen på styrning och kontroll har inneburit att kommunen ställts inför fakta att i efterhand antingen utöka borgensåtagandet eller som det nu blev, förvärva byggnaderna för att få kontroll över investeringarna.

Revisionen begär yttrande över bifogad rapport senast 2013-05-15.

För kommunrevisionen

Lars Aman
Ordförande



Borgensåtagande gentemot
Värmdövännen AB
Värmdö kommun
Revisionsrapport

KPMG AB
2013-02-24

Innehåll

1.	Sammanfattning och kommentar	1
2.	Bakgrund, risk och väsentlighet	2
3.	Syfte	2
4.	Metod, avgränsning och genomförande	3
5.	Teori	3
5.1	Borgen	3
6.	Noteringar från granskningen	4
6.1	Formella processen	4
6.2	Dialog och process	6
6.3	Konsekvenser för ingångna åtaganden	7
6.4	Värdering av projektet	8
6.5	Effekter vid förvärvet	8
7.	Slutsatser	8

2013-02-24

1. Sammanfattning och kommentar

Bakgrund och inledning

KPMG har av kommunrevisorerna fått i uppdrag att granska Värmdö Kommuns borgensåtagande gentemot Värmdövalle AB.

I samband med antagande av Kommunens budget för verksamhetsåret 2011 beviljade Kommunen en borgen som säkerhet för Värmdövalle AB's finansiering av byggnation av en ny sporthall. Värmdövalle AB är ett helägt aktiebolag till Värmdö IF. Sporthallen används i dag till största delen för utövande av olika fritidsaktiviteter men hyrs till viss del ut till externa kunder. Det finns inga underlag eller tjänsteskrivelser som ligger till grund för det ursprungliga borgensbeslut på 31 mkr. Vid intervjuer med tjänstemän och politiker har det framkommit att dialogen och processen fram till beslut endast hanterades muntligen varför det inte går att bedöma validiteten i beslutsunderlagen. Någon säkerhet för borgensåtagandet har inte presenterats.

Revisionen bedömer att ärendet hanterats mycket bristfälligt då det inte finns någon spårbarhet i beslutsunderlagen. All kommunikation och beredning av ärende har skett muntligen. Därtill har rapporteringen om och inhämtande av bolagets ekonomiska ställning inte varit tillfredsställande då kommunen åtagit sig en stor ekonomisk risk vid borgensåtagandet.

Bristen på styrning och kontroll har inneburit att kommunen ställts inför fakta att i efterhand antingen utöka borgensåtagandet eller som det nu blev, förvärva byggnaderna för att få kontroll över investeringarna.

2. Bakgrund, risk och väsentlighet

KPMG har av kommunrevisorerna fått i uppdrag att granska Värmdö kommuns borgensåtagande till Värmdöhallen AB avseende finansiering av byggnation av ny sporthall.

Kommuner får generellt besluta om borgen till annan verksamhet än egen under förutsättning att fördelen för borgen inte är konkurens hämmande.

Värmdö kommun har vid två tillfällen beslutat om borgen till Värmdöhallen AB's finansiering för uppförande av en ny sporthall. Vid första tillfället beviljades en borgen på 31 mkr och vid andra tillfället en borgen på 11 mkr. Borgen på 31 mkr avser finansiering av uppförande av ny hall enligt kalkyl som upprättats av bolagets styrelse. Den senare borgen avser avvikande kostnader enligt kalkyl samt tillkommande kostnader som efterbeställts s.k. ändrings och tilläggskostnader. Entreprenaden upphandlades styckvis och avropade gentemot de olika entreprenörerna. Det uppkom en tvist om slutsumman mellan byggentreprenören och Värmdöhallen AB avseende storlek och omfattning av godkända ändring- och tilläggskostnader.

Revisionen bedömer att kommunen genom att inte bereda ärendet korrekt samt ingått i finansiellt åtagande utan att ställa några motkrav eller krävt insyn starkt åsidosatt sin uppsiktsplikt.

3. Syfte

Granskningen syftar till att ge svar på följande frågor:

- Processen för dialog och beslutsgång i tid och sak.
- Hur ser kommunens åtagande ut.
- Vilka konsekvenser kan uppstå med ingångna åtaganden för Värmdö kommun.

4. Metod, avgränsning och genomförande

Granskningen har genomförts genom följande moment:

- Genomgång av beslutsdokument
- Genomgång av värdringsunderlag
- Intervjuer med följande personer:
 - Dåvarande kommunstyrelsens ordförande
 - Kommunchef
 - Ekonomichef
 - Fastighetschef
 - Dåvarande och nuvarande fritidschef
 - Företrädare för Värmdövallen AB

Granskningen avser endast de delar i processen som kommunen medverkat i dvs besluts- och kommunikationsprocessen avseende de två borgensbesluten och beslutet att förvärva byggnaderna från Värmdövallen AB. Granskningen omfattar inte projektprocessen som hanterats av Värmdövallen AB.

5. Teori

5.1 Borgen

Borgen innebär att en person, fysisk eller juridisk, åtar sig ekonomiskt ansvar för någon annan, som ofta kallas för gäldenären. Åtagandet riktar sig mot borgenären d v s långivare.

Ansvaret innebär oftast betalning men det kan också omfatta förpliktelse att fullgöra exempelvis ett avtal eller en entreprenad.

Borgensansvaret är inte självständigt utan är en form av sidoförpliktelse till huvudförbindelsen för vilken borgen tecknats. Borgen är vanligast vid så kallat penninglån, vilket oftast är ett lån i bank eller av annat kreditinstitut. Borgen kan tecknas för alla typer av avtal, som hyresavtal eller fullföljande av en entreprenad mm.

2013-02-24

De tre vanligaste borgensåtaganden heter enkel borgen, proprieborgen och solidarisk borgen. De skiljer sig åt enligt nedan definitioner:

Enkel borgen innebär att borgenären först måste utreda alla möjligheter till betalning från gäldenären innan borgensmannen krävs på betalning.

Proprieborgen innebär att borgenären kan kräva borgensmannen på betalning vid första betalningsförseelsen från gäldenären. Detta är den vanligaste formen av borgensåtagande.

Solidarisk borgen innebär att flera personer såväl fysiska som juridiska gått i borgen. Borgenären kan då kräva en eller alla på betalning.

Den borgerstyp som Värmdö kommun beslutat om avsåg en proprieborgen.

6. Noteringar från granskningen

6.1 Formella processen

Nedan redovisas de beslut som finns angående de två borgensåtaganden som ingått samt beslut om att förvärva byggnaderna från Värmdövalle AB. Besluten och dess innehåll redovisas i kronologisk datumordning. Beslut om att ingå borgensåtagande nr 2 om 11 mkr har överklagats till förvaltningsrätten. Senare har beslut om båda borgensåtaganden upphävts av kommunfullmäktige då Fullmäktige istället beslutat om att förvärva den byggnaden som borgensåtagandet avsåg samt övriga byggnader som finns närliggande. Noteras kan också göras att Värmdövalle byggde sin sporthall på s. k ofri grund men det fanns inga arrendeavtal mellan Värmdö Kommun och Värmdövalle AB.

2010-11-10, §196, Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen behandlar i och med budget för 2011 frågan om borgen för Värmdövalle AB. Förslaget kom in i budgetprocessen via en ansökan från Värmdövalle AB. Ansökan bereds inte ytterligare av tjänstemännen utan blev tillägg utan vidare utredning till kommunchefens budgetförslag. Borgens storlek var på 30 mkr och ett driftsbidrag på 1 mkr för 2011 samt 2.1 mkr för 2012 och framåt.

2010-11-24, § 266 Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige beslutar enligt kommunstyrelsen förslag.

2013-02-24

2011-09-28, Värmdövallen AB

Värmdövallen AB inkommer till Värmdö Kommun med önskan om utökad borgen på 11 mkr. Utökningen avser kostnader för att iordningsställa en källare samt dess markarbeten 5 mkr, ÄTA(Ändring och tilläggsarbeten) för att få till en större läktare 5 mkr samt oplanerad byggmoms på 1 mkr.

2011-11-30, § 270 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen föreslår Kommunfullmäktige att utöka borgen givet att driftbudgeten inte utökas.

2011-12-14, § 321 Kommunfullmäktige

Ärendet minoritetsäterremitteras till Kultur o fritidsnämnden för att nämnden ska få bereda ärendet

2012-02-07, §5 Kultur o fritidsnämnden

Kultur och fritidsnämnden inhämtar synpunkter från Kundvals- och finansavdelningen som inte har några synpunkter på utökad borgen. Nämnden föreslår fullmäktige att godkänna utökad borgen på 11 mkr.

2012-02-08, §50 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen föreslår Kommunfullmäktige att besluta om utökad borgen samt ger Kommundirektören i uppdrag ta fram en rutin för att följa upp verksamheter där kommunen borgat.

2012-02-22§, §182 Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige beslutar enligt Kommunstyrelsens förslag med tillägget att borgen ska föregås med pant i fastigheten.

2013-02-24

2012-11-28 § 204 Kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen ges i uppdrag att inleda förhandling om att förvärva husen som uppförts samt att beslut om tilläggs borgen upphävs och att ursprungsborgen också upphävs i och med förvärvet.

2012-12-21, §260 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen godkänner att kommunen förvärvar Värmdövalle AB's byggnader och inventarier för en köpeskilling om ca 39 mkr. Köpeskilling delas upp enligt följande:

Sporthall 34.5 mkr, klubbhus 6.3 mkr.

Kostnadsbedömning gjord av Ebab visar på ett värde om c:a 40 mkr, vilket förutsätter att entreprenören efterskänker 5 mkr i tvistiga fordringar samt att besiktningssanmärkningar är tillrättade av entreprenören.

Det finns många brister i besiktningen som måste åtgärdas.

2013-01-09, §2 Kommunfullmäktige - minoritetsåterremiss

Minoritetsåterremiss att inte förvärva alla byggnader utan enbart sporthall. Köpet skulle villkoras med att samtliga brister ska vara identifierade och åtgärdade annars ska arvode till entreprenören innehållas tills de är åtgärdade.

Det ska finnas tydliga hyresavtal mellan Värmdö If andra externa parter och kommunen

2013-01-30, Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige beslutar att förvärva samtliga byggnaderna.

6.2 Dialog och process

Vid granskning har det framkommit att det inte finns någon tjänsteskrivelse eller annan utredning som beskriver ärendet. Enligt kommunens tjänstemän så behandlades ärendet muntligt i samband med budgetarbetet för verksamhetsår 2011. Ärendet har inte beretts

2013-02-24

av någon tjänsteman utan fördes in av den politiska ledningen i och med budgetarbetet för år 2011. Ärendet blev ett tillägg till kommunchefens förslag om budget.

Kommentarer

Det finns inga skriftliga dokument eller skrivelser som kan verifiera grunden för beslut om borgensåtagandet. Endast muntlig beredning har förekommit vilket medför svårigheter att bedöma om det fanns tillförlitlig information vid beslutstagandet. Klart kan man konstatera att det inte förekommit någon beredning av ärendet vid beslut om första borgen på 31 mkr. Dessutom har den löpande ekonomiska rapporteringen från bolaget sida varit bristfällig vilket försvårat kommunens möjlighet till löpande kontroll och uppföljning. Oavsett om informationen varit bristfällig eller inte så har kommunen brustit i sin skyldighet att löpande följa det ekonomiska utfallet för vilket kommunen borgat för. Kommunen har inte heller ställt några motkrav eller krav på säkerhet vid ingången av borgensåtagandet. Dessutom finns inget krav på insyn av byggprocessen vilket inneburit att kommunen åsidosatt sin möjlighet till påverkan och kontroll.

6.3 Konsekvenser för ingångna åtaganden

En borgen syftar i huvudsak till att garantera en finansiär betalning om mottagande part för en kredit inte kan infria sina löften. Värmdö kommuns borgensåtagande kunde fått till följd att kommunen ådragits betalningsansvar för Värmdövallels krediter vid utebliven betalning. Kommunen har i och för sig en s.k. regressrätt gentemot Värmdövalle AB. Ska det finnas något värde av regressrätten krävs det dock att motsvarande tillgångar finns som täcker bolagets skulder till Kommunen eller att det finns säkerheter ställda i tillgångar.

Kommentarer

Som tidigare konstaterats fanns ingen säkerhet för borgen på 31 mkr. Kommunen riskerade att bli betalningsansvarig för Värmdövallels åtagande gentemot kreditgivaren om inte bolagets ekonomi och främst dess likviditet stabiliserats. Utöver det fanns dessutom en tvist om ytterligare betalningsanspråk från entreprenören som kunde äventyrta Värmdövalle AB's ekonomi.

6.4 Värdering av projektet

Som underlag för prisdiskussion för att förvärva byggnaderna från Värmdövalle AB har kommunen genom sin fastighetsavdelning låtit en extern part värdera byggnaderna. Utlåtandet om värdet baseras inte på en traditionell värdering enligt metoderna avkastning eller ortspris-metoden utan speglar projektkostnader för jämförbara projekt.

Granskningen av detta utlåtande visar att det pris som förslås som köpeskilling kan anses rimligt.

6.5 Effekter vid förvärvet

Byggnaden som uppförts är behäftat med ett antal besiktningsanmärkningar. Viktigt är att se till att de blir åtgärdade eller att det finns en garantiskrivning från entreprenörerna om att de kommer att kostnadsfritt åtgärdats dessa även om byggnaderna skiftar ägare. Vidare måste kommunen förhandla om att de byggherrens garantier som normalt finns övergår till kommunen. En översyn av ingångna hyresavtal samt möjlighet att förhandla om dessa bör också ingå.

7. Slutsatser

Revisionen kan konstatera att det föreligger ingen beredning av första borgensärendet innan det muntligen fördes in via budgetsamtalen för 2011. M a o finns ingen möjlighet att analysera behov och framtida ekonomiska konsekvenser för kommunen genom detta förfaringssätt. Beslutet fattades utan att kommunen ställde några som helst motkrav vare sig möjlighet att få insikt i projektet i sin helhet (process och ekonomi) eller att begära in säkerheter för sitt finansiella åtagande. Ovan avsaknad av insyn fick också effekter att kommunen ställdes inför fullbordat faktum när borgensansökan nr 2 inkom. Större delar av denna avsåg sådana utgifter som är att betrakta som ändrings- och tilläggsarbeten och beställdes av företrädare för Värmdövalle utan att diskutera detta med kommunen. Detta äventyrade grundprojektet och den borgen som kommunen först ingått i.

Hela processen har skötts ytterst oprofessionellt och kommer att få konsekvenser för kommunen framåt om man inte lyckas gå i mål med diskussionerna om åtgärdande av besiktningsanmärkningar och andra garantiåtaganden. Genom sitt beslut att nu förvärva byggnaderna har troligvis prioriteringsordningen för framtida investeringar också ändrats

2013-02-24

Värmdö dag som ovan
KPMG AB



Mats Lundberg
Kundansvarig