

# Tyresö kommun

## Granskning av exploateringsavtal



Korrigeringar gjorda i oktober 2019:

- Meningen ” Uppdatering är även nödvändig till för samhällsbyggnadsutskottet (punkt 4.1, sid 17), är struken på grund av att detta redan har skett.
- Den granskade delegationsordningen är ändrad till 2019-02-05.



Building a better  
working world

## **I n n e h å l l**

<b>1. Sammanfattning och rekommendationer .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>3</b>
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
2.3. Genomförande .....	3
2.4. Revisionskriterier och organisation.....	4
<b>3. Granskning av avtal och tillhörande underlag .....</b>	<b>8</b>
3.1. Tydlighet och kravställning i avtal .....	8
3.2. Överlåtelse .....	13
3.3. Exploateringsavtal och LOU .....	14
<b>4. Svar på revisionsfrågor .....</b>	<b>15</b>
4.1. Avslutande bedömning.....	17
Bilaga 1: Källförteckning .....	19

## 1. S a m m a n f a t t h i n g k o m m e n d a t i o n e r

EY har på uppdrag av kommunens revisorer granskat om exploateringsprocessen omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll vad gäller byggnation på mark som inte ägs av kommunen. Fokus i granskningen har varit innehåll i, samt hanteringen av, exploateringsavtal. Inom ramen för granskningen har tre exploateringsavtal granskats.

Enligt plan- och bygglagen ska, om kommunen avser ingå exploateringsavtal, riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för dessa antas av fullmäktige. Kommunfullmäktige antog riktlinjer 2015. Utöver dessa finns också en mall för utformning av exploateringsavtal samt ett dokument som ytterligare beskriver hur exploateringsavtal bör formuleras. Kommunen saknar dokumenterade rutiner för uppföljning av exploateringsavtal och kvalitetsprogram. Sedan 2019-01-01 beslutar kommunfullmäktige om samtliga detaljplaner och tillhörande genomförandeavtal. Dessförinnan vilade ansvaret på kommunstyrelsen.

I de granskade exploateringsavtalen med tillhörande kvalitetsprogram går det lätt att utläsa hur ansvaret fördelas mellan kommunen och exploatören. Det är i allt väsentligt möjligt att utläsa vilka krav som ställs på exploatören. Inom flera olika områden lyfts även skrivningar om säkerhet och viten. I avtalen regleras också att överlåtande av avtal inte får ske utan ett skriftligt medgivande från kommunen. Motsvarande skrivningar saknas rörande överlåtande av bolag.

Månatliga kortfattade uppföljningar görs till kommunstyrelsens stadsbyggnadsutskott om läget i respektive exploateringsprojekt. Ekonomisk uppföljning sker i samband med tertialbokslut samt när slutrapportering sker till utskottet efter avslutad exploatering.

Kommunen ansvarar som regel för genomförandet av allmänna anläggningar, vilket innebär att entreprenaden handlas upp i enlighet med gällande upphandlingslagstiftning. Detta tydliggörs i de styrande dokumenten, såsom riktlinjerna och mallen för framtagande av exploateringsavtal. Det framgår också av de granskade exploateringsavtalen.

Utifrån vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- ▶ Säkerställ att kommunstyrelsens delegationsordning överensstämmer med kommunstyrelsens ansvar i enlighet med kommunstyrelsens reglemente samt med sedan 1 januari 2019 i kommunen gällande nomenklatur
- ▶ Förtydliga styrdokument såsom delegationsordning så att det tydligt framgår vem som ansvarar för att ingå exploateringsavtal
- ▶ Se över möjligheterna att i exploateringsavtal lyfta in skrivningar om viten vid avsteg från överenskommen tidplan för exploateringen
- ▶ Säkerställ att rutinen för uppföljning av exploateringsavtal och kvalitetsprogram sker på ett likartat och rättssäkert sätt oavsett vem som genomför uppföljningen
- ▶ Tillsä se att hela uppföljningen dokumenteras, inte bara avvikelserna
- ▶ Upprätta skriftlig rutin för kontroll och prövning av nya exploatörer innan exploateringsavtal ingås
- ▶ Se över möjligheten att i exploateringsavtal lyfta in en skrivning om att kommunen ska godkänna överlåtelse av bolag

## 2. In l e d n i n g

### 2.1. Bakgrund

Tyresö kommun växer, och har under de senaste åren varit inne i en expansiv period med omfattande exploatering, bland annat av mark för byggande av bostäder.

Tillväxt ställer stora krav på en väl fungerande exploateringsprocess i kommunen. Exploateringsprocessen innefattar en stor del väsentliga och komplexa frågor som behöver hanteras och utvärderas för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv process. Effektivitet och spårbarhet är centralt för att kommunen ska kunna ha kontroll över utvecklingen avseende bland annat kostnader, tidplaner och regelefterlevnad.

Vid exploatering av mark som inte ägs av kommunen upprättas exploateringsavtal mellan kommunen och byggherre eller fastighetsägare som reglerar förutsättningarna och ansvarsfördelningen för kostnader och genomförande av detaljplanen, samt eventuella villkor för marköverlåtelse mellan exploatören och kommunen. Hur allmänna anläggningar ska hanteras i anslutning till exploateringsområdet kan också beskrivas i exploateringsavtalet. Vid exploatering av mark som ägs av kommunen upprättas markanvisningsavtal. Avtalet ska innehålla de förutsättningar som kommunen ställer upp för att köparen ska få ta över fastigheten.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om exploateringsprocessen omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll vad gäller byggnation på mark som inte ägs av kommunen, och där exploateringsavtal upprättas. Fokus är granskning av innehåll i samt hanteringen av exploateringsavtal.

För att uppnå granskningens syfte besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har kommunen antagna riktlinjer för exploateringsavtal?
- ▶ Är exploateringsavtal inklusive underlag skrivna på ett sätt så att det enkelt går att följa upp att ställda krav genomförs?
  - Sker en dokumenterad uppföljning?
  - Hur sker rapportering till kommunstyrelsen/stadsbyggnadsutskottet?
- ▶ Finns i avtal tydligt angivet vilka åtgärder kommunen kan vidta om entreprenör inte genomför arbete enligt avtal?
- ▶ Regleras om och under vilka förutsättningar motparten kan överlåta bolag/åtaganden enligt avtal?
- ▶ Säkerställs att exploateringsavtalen innehåller för exploateringen väsentliga delar?
- ▶ Görs kontroller av exploatör/byggherre innan exploateringsavtal upprättas?
- ▶ Finns krav som kan vara i strid med LOU (förtäckt upphandling)?

Granskningen avser kommunstyrelsen.

### 2.3. Genomförande

Granskningen har genomförts genom granskning av tre tecknade exploateringsavtal tillsammans med till avtalet bilagda handlingar. Samtliga granskade dokument listas i

källförteckningen. Intervjuer har genomförts med chef för stadsbyggnadsförvaltningens exploateringsenhet samt två exploateringsingenjörer.

De intervjuade har beretts möjlighet att faktagranska samt komma med synpunkter på rapportutkastet. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

## **2.4. Revisionskriterier och organisation**

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Plan- och bygglagen (2010:900)
- ▶ Lagen om offentlig upphandling (2016:1145)
- ▶ Kommunfullmäktiges regelverk för exploateringsavtal

För granskningen relevanta delar av revisionskriterierna beskrivs nedan.

### **2.4.1. Plan- och bygglagen (2010:900)**

Vad exploateringsavtal får innehålla regleras i plan- och bygglagen, 6 kap. 39–42 §.

Lagstiftningen stipulerar att om kommunen avser att ingå exploateringsavtal ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för

- fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner,
- medfinansieringsersättning, om kommunen avser att avtala om sådan ersättning, och
- andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal

Plan- och bygglagen fastslår att ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggningar av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. De åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen.

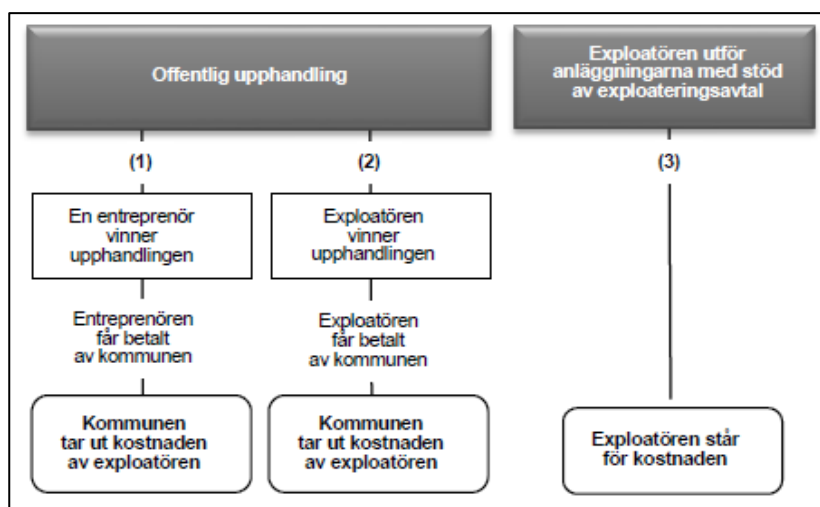
Angående medfinansieringsersättning får ett exploateringsavtal omfatta detta under förutsättning att den väg eller järnväg som kommunen bidrar till medför att den fastighet eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde.

### **2.4.2. Lagen om offentlig upphandling (2016:1145)**

Tidigare praxis har varit att arbeten som avser uppförande av allmänna anläggningar bör upphandlas i konkurrens då värdet på dessa arbeten överstiger angivna tröskelvärden. Detta bör göras för att inte riskera att agera i strid mot lagen om offentlig upphandling (LOU). Rättsläget har dock under ganska lång tid ansetts vara oklart.

En statlig utredning (SOU 2015:109) har i betänkande kommit fram till slutsatsen att LOU inte förhindrar att kommunen utan föregående upphandling, i ett exploateringsavtal, ger exploatören i uppdrag att utföra de allmänna anläggningarna. Utredningen lämnar dock rekommendationen att det bör utarbetas förtydligande vägledningar beträffande LOU:s tillämpning i olika situationer där exploateringsavtal används.

Detta betyder att när kommunen är huvudman för allmänna anläggningar i en detaljplan, får kommunen besluta att exploatören ska betala kostnaderna för att anlägga de allmänna anläggningarna. Detta betyder att exploatören är skyldig att svara för de kostnader som uppstår för allmänna anläggningar. För kommunen och byggherren saknas det ekonomisk betydelse om LOU tillämpas eller inte, eftersom exploatören ska stå för kostnaderna oavsett vilket tillvägagångssätt som används. Utredningen illustrerar detta med bilden nedan



Trots detta bör försiktighet råda vid utformning av exploateringsavtal så att inte avsteg från LOU görs, då rättsläget fortsatt anses vara oklart. Under 2017 utredde Boverket på uppdrag av regeringen frågan vidare, som en del i en översyn av plan- och bygglagen. Av Boverkets redovisning framgår i korthet att det råder delade meningar om LOU ska tillämpas vid utbyggnad av allmänna anläggningar i vissa situationer samt att de motstridiga tolkningarna innebär att kommunerna har svårt att avgöra hur de ska agera för att handla rätt. Boverket föreslår inga ändringar av bestämmelsen i 6 kap. 40 § plan- och bygglagen men framhåller att det krävs ytterligare vägledning gällande LOU och hur offentliga upphandlingar ska hanteras vid olika former av anläggningsarbeten och bebyggelseexploateringar. I redovisningen föreslår Boverket att Upphandlingsmyndigheten tar fram en sådan vägledning.

Upphandlingsmyndigheten arbetar med att utforma ett stöd för att tydliggöra när upphandlingsplikt råder vid olika former av anläggnings- och byggarbeten vid exploatering. Stödet syftar till att underlätta för den upphandlande myndigheten att bedöma om det behövs upphandling eller inte. Enligt preliminära uppgifter kommer ett upphandlingsstöd lanseras inom kort, någon gång under våren 2019. Stödet kommer innefatta allmänna anläggningar och samhällsfastigheter vid exploatering.

### 2.4.3. Organisation

Av *Reglemente för kommunstyrelsen*, antaget av kommunfullmäktige i september 2017 framgår att kommunstyrelsen har ansvar för den övergripande planeringen i kommunen. I reglementet anges totalt åtta punkter inom ramen för den övergripande planeringen som

kommunstyrelsen ansvarar för. En av dessa punkter rör fysisk planering, övergripande miljöplanering och miljöövervakning samt mark- och exploateringsfrågor. Häri anges också att kommunstyrelsen beslutar om detaljplaner med såväl standardförfarande som med utökat förfarande men som inte är av större vikt eller av principiell betydelse.

I november 2018 reviderades reglementet, och revideringen gäller från och med 2019-01-01. Beskrivningen av vilka ärenden kommunstyrelsen beslutar i på området för övergripande planering har justerats. Av nu gällande reglemente framgår att kommunstyrelsen ansvarar för fysisk planering, övergripande miljöplanering och sådan miljöövervakning som inte har överförs till kommunalförbund. Vidare ansvarar styrelsen för planeringen av användning av mark och vatten, översiktsplaner, fastighetsplaner, fördelning av gatukostnader och övriga mark- och exploateringsfrågor. Det anges också att detaljplaner med olika former av genomförandeavtal beslutas av kommunfullmäktige.

*Kommunstyrelsens delegationsordning* reviderades senast av kommunstyrelsen i februari 2019. I delegationsordningen fastslås att det till förvaltningschef/kontorschef delegerats att *ingå överenskommelse om avtal om servitut, ledningsrätt eller andra rättigheter för genomförande av detalj- eller fastighetsplan*. Beslut fattade på delegation ska anmälas till miljö- och samhällsbyggnadsutskottet.

För de ärenden där förvaltningschefen fått beslutanderätt får vederbörande i sin tur uppdra åt annan anställd inom verksamhetsområdet att besluta i dennes ställe. Sådana beslut ska anmälas till förvaltningschefen. Av förvaltningschefens vidaredelegation framgår att såväl avdelningschef, enhetschef som exploateringsingenjör inom exploateringsenheten delegeras rätt att *ingå överenskommelse om avtal om servitut, ledningsrätt eller andra rättigheter för genomförande av detaljplan eller fastighetsplan*. Av vidaredelegeringen framgår också att besluten ska anmälas till miljö- och samhällsbyggnadsutskottet.

Mark- och exploateringsfrågorna är på tjänstemannanivå placerade vid stadsbyggnadsförvaltningens exploateringsenhet. Ansvarsmässigt sorterar dock exploateringsenheten under kommunstyrelsens stadsbyggnadsutskott<sup>1</sup>. Vid exploateringsenheten arbetar 12 personer. Av dessa finns utöver enhetschef och en administrativ medarbetare sex exploateringsingenjörer och fyra projektledare. Projektledarna arbetar som regel i större projekt där behov av ytterligare resurser finns utöver ordinarie exploateringsingenjör. Projektledarna ansvarar för att hålla i projektet och driva projektet framåt.

Ansvarig för att ta fram exploateringsavtalet är exploateringsingenjören. Till stöd för detta arbete har vederbörande mall för exploateringsavtal samt riktlinjer för exploateringsavtal. Innehållet i dessa dokument beskrivs i avsnittet nedan. Utöver det dokumenterade stöd som finns för framtagandet av exploateringsavtal sker enligt uppgift löpande avstämningar med framför allt i exploateringsprojektet ansvarig planarkitekt. Vidare görs också avstämningar med antingen enhetschef eller avdelningschef innan det slutliga förslaget till exploateringsavtal skrivs fram. Under hela processen har också avstämningar skett med

---

<sup>1</sup> Miljö- och samhällsbyggnadsutskottet bytte vid årsskiftet 2018-2019 namn till stadsbyggnadsutskottet.

exploatör. Detta för att samtliga involverade ska vara införstådda i avtalets innehåll och innebörd. I vissa fall tar även exploateringsingenjören stöd av extern jurist vid framtagandet av exploateringsavtalet. Normalt görs detta om saker måste regleras som ligger bortom det normala förfarandet och inte finns med i mallen för exploateringsavtal.

#### **2.4.4. Kommunens styrdokument för exploateringsavtal**

Kommunens riktlinjer för exploateringsavtal antogs av fullmäktige i maj 2015. Riktlinjerna syftar till att öka förutsebarheten kring vad exploateringsavtal kan tänkas innehålla och formerna för hur förhandlingar kring sådana avtal ska gå till. Med tydliga riktlinjer kan en exploatör i god tid sätta sig in i vilka krav och förutsättningar som gäller vid förhandling med kommunen. Riktlinjerna fungerar vägledande vid ingående av exploateringsavtal men är inte juridiskt bindande för kommunen att följa.

Av riktlinjerna framgår att exploateringsavtal som regel alltid ska tecknas i samband med detaljplaneläggning för nyexploatering. Vissa undantag finns, som till exempel vid planläggning av enstaka villafastigheter.

Det övergripande målet med att ingå exploateringsavtal uppges för kommunens del vara att tillsammans med exploatören få reglerat att en ny detaljplan genomförs enligt planhandlingarna och parternas övriga intentioner. Vidare framgår att exploateringen ska bära kostnaderna som kommunen har för genomförandet av detaljplanen om den avser bostäder, kontor och handel eller andra ickekommunala verksamheter. Detta innebär att exploateringen ska bära kostnaderna för utbyggnad av gata och allmän plats med jämkning av vissa kostnader.

Vidare framgår av riktlinjerna att normalförfarandet ska vara att kommunen bygger ut gator och annan allmän plats, detta för att det ska anses vara förenligt med lagen om offentlig upphandling. I exploateringsavtalet regleras hur stort exploateringsbidrag exploatören ska ersätta kommunen med för dessa kostnader. Exploateringsbidraget anses i dessa fall utgöra en form av gatukostnad som betalas till kommunen för att kommunen genomför byggnationen av gator och övrig allmän plats. I exploateringsavtal anges också hur exploatören ska ställa säkerhet för genomförandet.

Utöver detta anges i riktlinjerna att exploateringsavtalet tillsammans med detaljplanehandlingarna ska redovisa för och reglera hur bebyggelsen tar hänsyn till dagvattenhanteringen på bästa sätt.

Ett kvalitetsprogram ska tas fram för bebyggelsen i syfte att tillsammans med detaljplanen säkerställa att kommunens krav på gestaltning och yttre miljö beaktas vid vidare projektering och byggande på kvartersmark. Kvalitetsprogrammet tas fram parallellt med exploateringsavtalet och ska biläggas exploateringsavtalet inför beslut. Kvalitetsprogrammet fungerar som en överenskommelse mellan byggherre och kommunen i frågor om kvalitet på projektet utan att detaljplanen ska behöva innehålla detaljerade planbestämmelser. Kvalitetsprogrammet möjliggör en mer flexibel hantering av projektet, då kommunen och exploatören kan komma överens om ändringar i gestaltningen efter det att detaljplan och exploateringsavtal vunnit laga kraft. Det anges dock att målsättningen ska vara att ändringar inte ska behöva göras i kvalitetsprogrammet efter det att detaljplan och exploateringsavtal beslutats.



Rörande överlåtelse anges i riktlinjerna att kommunens skriftliga medgivande ska inhämtas om exploatören önskar överföra ingånget avtal till annan.

Exploateringsavtal ska normalt godkännas av fullmäktige. Före behandlingen av avtalet i fullmäktige ska exploatören ha undertecknat avtalet och ställt avtalade säkerheter. Exploateringsavtalet villkoras också av att kommunens antagande av detaljplanen som avtalet avser genomförandet av vinner laga kraft.

#### 2.4.4.1 Mall för exploateringsavtal

Kommunen har en mall för exploaterings- och marköverlåtelseavtal. Mallen uppdaterades senast i juni 2017, och enligt uppgift revideras den vid behov. Mallen för exploateringsavtal och marköverlåtelseavtal är samma. Dock anges det vilka paragrafer som ska läggas till då det rör ett marköverlåtelseavtal. Mallen har ett stort antal rubriker och under respektive rubrik anges en standardskrivning som kan justeras utifrån de omständigheter som gäller för exploateringen i fråga. Bland annat återfinns särskilda avsnitt i mallen som rör regleringen av viten, säkerhet, överlåtelse av avtal samt genomförandet av allmänna anläggningar. Till mallen hör en särskild PM, *Om exploaterings- och marköverlåtelseavtal Tyresö kommun*, som ger ytterligare underlagsinformation om hur exploateringsavtalets skrivningar bör formuleras samt vad som bör regleras under respektive paragraf i exploateringsavtalet. Vad gäller t.ex. storlek på säkerhet anges att säkerheten bör delas upp på de olika saker som ska täckas in, t.ex. betalning av exploateringsbidrag, vite för avsteg från kvalitetsprogram, vite för avsteg från tidplan samt vite för skadade träd etc. Storleken på säkerheten ska inte vara större än att kommunen hålls skadelös. Viten ska vara beloppssatta i avtalet. PM är upprättat av extern konsult i augusti 2016 och förefaller inte ha reviderats i takt med att mallen för exploateringsavtal har reviderats.

Mallen för exploateringsavtal delas med exploatören i ett tidigt skede i processen. Detta görs för att exploatören ska få en förståelse för ungefär vad exploateringsavtalet kommer innehålla, vilket upplevs göra processen och kontakten med exploatören smidigare.

### 3. Granskning av avrt dæl uoncde rt li d g h ö r

Inom ramen för granskningen har tre exploateringsavtal granskats med tillhörande bilagor. De tre granskade avtalen är:

- Järnet 7
- Bostäder vid Södergården
- Näsby 4:1106 m.fl. (Temyntan)

Granskningen har gjorts med avstamp i de för granskningen relevanta revisionsfrågorna.

#### 3.1. Tydlighet och kravställning i avtal

De tre granskade avtalen innehåller inga särskilda avsnitt där det tydligt anges vilka särskilda krav som ställs på exploatören. Inte heller är avtalen formulerade med rubriker där krav framgår. Ställda krav återfinns löpande genom hela avtalet, samt i tillhörande handlingar såsom kvalitetsprogrammet. Samtliga tre granskade avtal har tillhörande kvalitetsprogram.

I *Om exploaterings- och marköverlåtelseavtal Tyresö kommun* anges att skrivningar om viten kan lyftas in i avtalen i de delar som rör bebyggelse/avsteg från kvalitetsprogram, tidplan, vegetation samt byggetablering/upplag. Häri anges också att kommunen kan kräva att exploatören ställer säkerhet för exploateringsavtalets rätta fullgörande.

Vid intervjuer anges att det är svårt att komma fram till rätt vitesnivåer att lyfta in i avtalen och att det gärna blir en aning godtyckligt. Det uppges vara av största vikt att hitta rätt nivåer. Ett exempel som ges är att om ett vitesbelopp sätts för lågt, t.ex. rörande skada på vegetation, kan exploatören tjäna på att orsaka skadan och betala vitesbeloppet istället för att följa exploateringsavtalet och kvalitetsprogrammet. Samtidigt får inte vitesbeloppen vara för höga. Om ett högt vitesbelopp sätts kan det riskera att skrämna exploatörerna. Jämförelser görs med andra kommuner för att undersöka vilka vitesnivåer som är normala. Enligt uppgift har det dock under de senaste sju åren aldrig hänt att kommunen erhållit vite från någon exploatör. Det anges dock finnas ett värde i att lyfta in skrivningar om viten i exploateringsavtalet, för att markera vikten av delar av avtalet. Det uppges också kunna vara bra att kommunen kan hota med vite, för att förmå exploatören att följa avtalet.

I *Om exploaterings- och marköverlåtelseavtal Tyresö kommun* anges också att det är bra att lyfta in krav om moderbolagsborgen i avtalet i de fall då exploatören ingår i en koncern där tillgångsmassan ligger högre upp i koncernen. Moderbolagsborgen anges vara en bra kombination till övriga säkerheter då moderbolaget inte kan sälja vidare dotterbolagen utan att garantera genomförandet av exploateringen. Bankgaranti anges vara det bästa och enklaste säkerheten för kommunen. Bankgarantin bör då vara utställd av svensk bank.

### **Järnet 7**

Avtalet reglerar villkoren mellan kommunen och exploatören avseende exploatering av bostäder på fastigheten *Järnet 7*.

Av avtalet framgår att exploatören ska erlagga exploateringsbidrag för genomförande av allmänna anläggningar. Exploateringsbidraget ska erläggas inom två månader från det att detaljplanen vunnit laga kraft. Det anges också tydligt att kommun ska erhålla bankgaranti innan detaljplanen vunnit laga kraft. Storleken på såväl exploateringsbidrag som bankgaranti framgår av avtalet.

I övrigt tydliggörs i avtalet vilka kostnader kommunen respektive exploatören ska stå för i samband med genomförandet av detaljplanen, bland annat rörande gatukostnader, VA-anläggningsavgift samt kostnader för flytt av ledningar.

Bebyggelsen ska uppföras i enlighet med kvalitetsprogram som bifogas avtalet. Avvikelser från kvalitetsprogrammet ska skriftligen godkännas av ansvarig projektledare från stadsbyggnadsförvaltningen i Tyresö kommun.

Rörande viten anges att ansvarig projektledare från kommunen ska närvara vid samtliga byggsamråd gällande tillståndsfrågor. Projektledaren ska sedan skriftligen godkänna att exploatören fullföljt sina åtaganden enligt avtalet inklusive bilagor. Om exploatören inte bedöms ha fullföljt sina åtaganden har kommunen rätt att utkräva ett vite på upp till särskilt angivet belopp. Storleken på vitet relateras till bedömd brist mot angiven nivå i kvalitetsprogrammet.

Bilagat kvalitetsprogram redogör för detaljerna i exploateringen. Kvalitetsprogrammet visualiserar exploateringen med såväl kartor som bilder samt redogör bland annat för fasadernas utformning, hur takterrasserna ska se ut, utemiljöerna med mera. I slutet av kvalitetsprogrammet finns en checklista med punkter som kan användas vid uppföljning av kvalitetsprogrammet för att säkerställa att programmet uppfylls av såväl exploatör som kommunen.

Avtalet är från kommunens sida undertecknat av kommunstyrelsens ordförande samt av chef för stadsbyggnadsförvaltningen.

### ***Bostäder vid Södergården***

Avtalet reglerar villkoren mellan kommunen och exploatören avseende uppförande av 128 bostäder i flerbostadshus vid Södergården. Bebyggelsen ska uppföras i enlighet med det till avtalet bifogade kvalitetsprogrammet. Samtliga avvikelser som görs från kvalitetsprogrammet måste godkännas skriftligen av ansvarig projektledare vid kommunen.

Även i detta avtal framgår att exploatören ska erlagga exploateringsbidrag som ersättning för kommunens investeringar i allmänna anläggningar. Exploateringsbidrag ska erläggas inom en månad från det att fullmäktige godkänner exploateringsavtalet samt att detaljplanen vinner laga kraft. Det anges tydligt i avtalet vilka kommunala investeringar som ska göras för exploateringsbidraget, t.ex. ombyggnad av del av Vendelsövägen, trädplantering, torgytor etc. Det regleras också i vilka fall det kan bli aktuellt för exploatören att erlagga ytterligare exploateringsbidrag eller att återfå delar av exploateringsbidraget från kommunen.

Säkerhet ska ställas till kommunen innan detaljplanen antas av kommunfullmäktige. Säkerheten ska utgöras av moderbolagsborgen. Säkerhetens storlek framgår av avtalet. När kommunens ansvarige projektledare godkänt att exploatören uppfyllt samtliga åtaganden i avtalet ska det deponerade beloppet återbetalas till exploatören.

Vidare anges det i avtalet vilka kostnader kommunen respektive exploatören ska ansvara för under exploateringen. Exploatören bekostar t.ex. de fastighetsbildningsåtgärder som är nödvändiga samt kostnader för rivning och bortforsling av befintliga byggnader. Kommunen å sin sida ombesörjer bland annat tömning och sanering av fettavskiljare och oljetank.

Exploatören ansvarar för att undersöka och bekosta eventuella saneringar av marken som krävs inom egna ägda fastigheter. I övrigt ansvarar tidigare hyresgäst samt kommunen för dessa kostnader.

Vidare framgår tydligt vilka krav som ställs på exploatören inom områden såsom samordning och tidplan, parkering, tillgänglighet, källsortering, dagvatten och byggetableringsytor. Vad gäller byggetableringsytor anges att exploatören ska hålla sig inom av kommunen anvisad byggetableringsyta. Om inte detta görs utgår vite per påbörjad vecka och kvadratmeter som exploatören eller dess entreprenör nyttjar ytor utanför anvisad byggetableringsyta. Storleken på vitesbeloppet anges per vecka och kvadratmeter.

I övrigt anges rörande viten att exploatören ska erlagga vite om denne inte uppfyller ställda krav i avtalet samt bilagor. Storleken på vitet ska motsvara den skada kommunen lidit på grund av att exploatören inte uppfyllt samtliga krav i avtalet. Ett maxbelopp anges.

Bilagat kvalitetsprogram redogör för detaljerna i exploateringen. Kvalitetsprogrammet visualiserar exploateringen med såväl kartor som bilder samt redogör bland annat för fasadernas och takens utformning, parkeringar, avfallshantering, utemiljö med mera. Kommunens åtaganden tydliggörs ytterligare, framför allt rörande utformningen av de allmänna anläggningarna såsom gaturum, torgytor och inslag av konst. I slutet av kvalitetsprogrammet finns en checklista med punkter som kan användas vid uppföljning av kvalitetsprogrammet för att säkerställa att programmet uppfylls av såväl exploatör som kommunen. Kvalitetsprogrammet signeras av kommunen först när det kan intygas att exploatören uppfyllt samtliga åtaganden enligt kvalitetsprogrammet.

Exploateringsavtalet är från kommunens sida undertecknat av kommunstyrelsens ordförande samt chef för stadsbyggnadsförvaltningen.

#### **Näsby 4:1106 m.fl. (Temyntan)**

Avtalet reglerar villkoren mellan kommunen och exploatören (Tyresö Bostäder AB) avseende uppförande av ca 140 stycken hyresrättslägenheter i flerbostadshus. Bebyggelsen ska uppföras i enlighet med det till avtalet bifogade kvalitetsprogrammet. Även i detta avtal anges att de avvikelser som görs från kvalitetsprogrammet måste godkännas skriftligen av ansvarig projektledare från kommunen, som också äger rätt att delta vid samtliga byggsamråd gällande tillståndsfrågor. Syftet med avtalet är att reglera förutsättningar och ansvarsförhållanden inför genomförandet av den nya exploateringen inom detaljplaneområdet. Avtalet gäller under förutsättning att kommunfullmäktige antar avtalet samt att fullmäktige även antar en detaljplan som vinner laga kraft.

Genomförandet av detaljplanen förutsätter marköverlåtelse. Detta regleras i exploateringsavtalet. För marköverlåtelse ska exploatören erlagga en överenskommen ersättning till kommunen. Ersättningens storlek anges i avtalet. Datum för när handpenning samt resterande del av ersättningen ska vara erlagd framgår av avtalet. Om exploatören inte betalat ersättningen i tid kan kommunen kräva att marköverlåtelse ska återgå. I annat fall har kommunen rätt att erhålla ränta.

Storleken på det exploateringsbidrag som ska lämnas framgår.

Det framgår med tydlighet att exploatören bekostar samtliga fastighetsbildningsåtgärder som erfordras för genomförandet av avtalet.

Det anges att samtliga handlingar som visar att exploatören uppfyllt kvalitetsprogrammet i god tid innan slutbesiktningen ska skickas till kommunen. Om exploatören frångår vad som överenskommes i kvalitetsprogrammet har kommunen rätt till vite. Beloppets storlek framgår av avtalet.

Vidare tydliggör avtalet antalet parkeringsplatser som ska anläggas, hur stor andel av bostäderna som byggs som ska upplåtas till kommunen, vissa detaljer rörande utemiljön med mera.

Arbetena ska bedrivas enligt de detaljerade tidplaner som upprättats i samråd mellan kommunen och exploatören. Vad gäller uppföljning anges också att kommunen och exploatören minst två gånger per år ska anordna möten där uppföljning av tidplan ska göras tillsammans med uppföljning av utformning i förhållande till kvalitetsprogrammet, uppföljning

av genomförandet av avtalet samt övrig samordning och avstämning. Mötena ska dokumenteras skriftligt av exploatören.

Särskilda skrivningar finns rörande bevarande av vegetation. Vid överträdelser har kommunen rätt till vite. En särskild skrivning finns i avtalet rörande en specifik ek som ska inhägnas. Om eken skadas, avlägsnas eller dör inom två år efter slutbesiktning ska vite utgå till kommunen. Vitesbeloppet anges i avtalet. Vite ska också utgå till kommunen om exploatören utan tillstånd nyttjar kommunens mark för byggetablering eller upplag.

Kvalitetsprogrammet redogör för detaljerna i exploateringen på samma sätt som de två tidigare beskrivna kvalitetsprogrammen. Kvalitetsprogrammet innehåller kartor och bilder som tillsammans tydliggör exploateringen. Programmet innehåller beskrivningar av byggnadernas gestaltning, omkringliggande landskap, utformningen av gårdar, hur avfall och dagvatten ska hanteras. Kommunens åtagande tydliggörs också. Vidare finns särskilda skrivningar om skydd av vegetation, skyltning under exploateringstiden samt vilka skyddsåtgärder som ska vidtas. Även detta kvalitetsprogram avslutas med en checklista med punkter att använda vid uppföljning av programmet för att säkerställa att programmet uppfylls av såväl exploatör som kommunen. Kvalitetsprogrammet signeras av kommunen först när det kan intygas att exploatören uppfyllt samtliga åtaganden enligt kvalitetsprogrammet.

Avtalet är från kommunens sida undertecknat av kommunstyrelsens ordförande och chef för stadsbyggnadsförvaltningen.

### **3.1.1. Uppföljning av avtal**

När såväl exploateringsavtal som detaljplan antagits och vunnit laga kraft genomförs ett startmöte för exploateringen där kommunen och exploatören träffas och går igenom samtliga detaljer innan byggnationen sätter igång. Inför detta tillfälle kontrolleras också att samtliga ekonomiska transaktioner genomförts på ett korrekt sätt utifrån vad som fastslagits i exploateringsavtalet.

Under pågående exploatering genomförs löpande uppföljningar av genomförandet och exploateringsavtalet med tillhörande kvalitetsprogram. Den första egentliga uppföljningen görs inför att bygglovshandlingar skickas till kommunens bygglovenhet. Då genomförs en kontroll för att säkerställa att bygglovshandlingarna följer vad som överenskommit i exploateringsavtalet och kvalitetsprogrammet. Normalt ansvarar projektets exploateringsingenjör för uppföljningen, som också agerar projektledare från kommunens sida. I den utsträckning det är möjligt är det också samma exploateringsingenjör som skrivit fram exploateringsavtalet som också från kommunens sida ansvarar under genomförandeskedet. I större projekt kan en särskild projektledare utses som ansvarar på ett övergripande plan. I dessa fall finns även en exploateringsingenjör i projektet som då ansvarar för den löpande uppföljningen av genomförandet. Innan exploateringen sätter igång genomförs flertalet projekteringsmöten, då exploateringen planeras. Normalt genomförs projekteringsmöten ungefär en gång i månaden. Vid dessa möten säkerställs att samtliga involverade, såväl exploatör, entreprenör som kommunen är införstådda i samtliga detaljer rörande exploateringen. Däremellan kontrollerar ansvarig exploateringsingenjör med jämna mellanrum okulärt att exploatören följer samtliga överenskommelser som fastslagits i exploateringsavtalet och kvalitetsprogrammet. Någon särskild dokumentation av de besiktningar som sker på plats på byggena genomförs inte såvida inte avsteg från vad som avtalats kan konstateras. Det finns inga särskilda mallar för uppföljning utifrån respektive avtal. Inte heller säkerställs på en rutin för hur och när uppföljningar ska genomföras.

Samtliga avvikelser ska rapporteras i ärendehanteringssystemet EDP Vision. Avvikelser kommuniceras också omgående till exploatören.

Intervjuade exploateringsingenjörer tar också upp att boende och andra som vistas omkring exploateringsområdet är duktiga på att anmäla t.ex. buller eller när exploatören använder mark på ett otillåtet sätt för t.ex. upplag. När sådana anmälningar kommer brukar normalt ansvarig för uppföljning och kontroll åka ut och göra en okulär kontroll.

Rapportering av pågående exploateringsprojekt sker till kommunstyrelsens stadsbyggnadsutskott i form av månatliga rapporter. Månadsrapporterna innehåller en kort redovisning på 2-5 rader om respektive exploateringsprojekt. Häri anges i vilken fas projektet befinner sig, om problem tillstött eller annan information som är väsentlig. Ekonomisk redovisning av varje projekt sker i samband med tertialredovisning.

När hela projektet är avslutat sker en projektredovisning till stadsbyggnadsutskottet. Då tas en slutrapport fram där det görs en rapportering av hur projektet har gått och även i vilken utsträckning avsteg har gjorts från kvalitetsprogrammet. Anledningar förs också fram till varför avsteg har skett samt hur uppföljning av projektet har genomförts och om den har föranletts av några svårigheter. I ett av de exempel på slutrapporter vi erhållit inom ramen för granskningen konstateras till exempel att det till följd av ändringar av projektledare och projektmedlemmar varit svårt att följa upp projektet samt att dokumentationen varit bristfällig. Slutrapporten innehåller också en ekonomisk redovisning av projektets kostnader. I en av de slutrapporter vi erhållit lyfts också utvecklingsområden som är viktiga att ta med till kommande projekt.

### 3.2. Överlåtelse

I *Riktlinjer för exploateringsavtal* finns en skrivning om överlåtelse. Det anges att om byggherre/fastighetsägare önskar överföra ingånget exploateringsavtal på annan, t.ex. vid försäljning av exploateringsfastigheten, ska byggherren först inhämta kommunens skriftliga medgivande. Vid överlåtelse ska byggherren kvarstå solidariskt gentemot kommunen för avtalets fullgörande om inte byggherre på annat sätt kan garantera detta. Detta ska gälla även vid överlåtelser i flera led. Motsvarande skrivningar framgår av mallen för upprättande av exploateringsavtal.

Det händer att fastigheter som omfattas av exploateringsavtal överlåts till nya ägare som inte är part i exploateringsavtalet. Det har vid något tillfälle hänt att affären genomförs mellan parterna innan kommunen får kännedom om att det skett. I och med skrivningarna i exploateringsavtalen upplever dock kommunen inte att detta är något stort problem. Kommunen genomför alltid en prövning av varje ny samarbetspartner. Det görs en kreditprövning samt en kontroll av referensprojekt som exploatören genomfört tidigare. Vidare genomförs också ett möte med ny byggherre för att säkerställa alla detaljer i exploateringen samt för att tydliggöra processer och arbetssätt. Ett skriftligt godkännande tas fram som ska signeras av samma roller som har signerat exploateringsavtalet. Motsvarande prövning görs också vid ingående av nytt exploateringsavtal. När motparten är ett större bolag eller en större känd koncern görs inte lika grundliga kontroller. Kommunen saknar dokumenterade rutiner för att och hur detta ska göras.

I riktlinjerna saknas skrivningar om huruvida det är för exploatören är möjligt att överlåta hela bolag. Skrivningar om detta saknas också i samtliga granskade avtal.

### **Järnet 7**

I avtalet framgår de skrivningar som enligt såväl riktlinjerna som mallen ska lyftas in rörande överlåtande av avtalet. Vidare framgår också att för att kommunen ska medge överlåtelse krävs att den överlåtande parten tydligt redovisar för kommunen att den som överlåtsen sker till både har goda ekonomiska möjligheter och en dokumenterad erfarenhet av att genomföra projektet.

### **Bostäder vid Södergården**

Av avtalet framgår samma skrivningar som i riktlinjerna och i mallen för exploateringsavtal samt att exploatören ska förbinda ny ägare att iaktta vad som åvilar exploatören enligt detta avtal inklusive bilagor.

### **Näsby 4:1106 m.fl. (Temyntan)**

Också i avtalet för Näsby 4:1106 anges tydligt att avtalet inte får överlåtas utan kommunens skriftliga godkännande samt att exploatören ska tillse att den nya ägaren iakttar vad som åvilar exploatören enligt avtalet.

## **3.3. Exploateringsavtal och LOU**

I *Riktlinjer för exploateringsavtal* anges att normalförfarandet är att kommunen bygger ut gator och annan allmän plats och att det i exploateringsavtalet regleras hur stort exploateringsbidrag exploatören ska ersätta kommunen med för detta. Exploateringsbidraget kan då sägas utgöra en sorts gatukostnad som ska betalas till kommunen för investeringar i allmän infrastruktur som projektet har nytta av.

Av mallen för exploateringsavtal specificeras vilka typer av allmänna anläggningar som kan bli relevanta att anlägga. Under rubriken *Kommunala anläggningar, exploateringsersättningar m.m.* framgår att kommunen endast undantagsvis utför anläggningar inom kvartersmark, och då i kraft av servitut eller ledningsrätt. Det anges också att det med hänvisning till lagen om offentlig upphandling inte är tillåtet för exploatören att utföra allmänna anläggningar utan konkurrensutsättning. Vidare framgår av mallen att det under ett särskilt stycke i avtalet ska beskrivas vad, hur och när kommunen utför projektering, anläggande och skötsel av olika anläggningar.

Som konstaterats i kapitel 2.4.2. har rättsläget tidigare ansetts vara oklart på området, dvs om det är tillåtet att kommunen låter exploatören utföra de allmänna anläggningarna. SOU 2015:109 har dock kommit fram till slutsatsen att LOU inte förhindrar att kommunen utan föregående upphandling, i ett exploateringsavtal, ger exploatören i uppdrag att utföra de allmänna anläggningarna. Detta står dock i strid med vad som stipuleras i lagen om offentlig upphandling. Till följd av det osäkra rättsläget har Tyresö kommun valt den säkra vägen, det vill säga att själv handla upp genomförandet av allmänna anläggningar och på så vis försäkra sig om att kommunen följer lagen om offentlig upphandling.

### **Järnet 7**

I avtalet anges att exploatören som ersättning för kommunens investeringar i nödvändiga allmänna anläggningar, som t.ex. ombyggnation av Bollmora Allé, gång- och cykelväg samt utbyggnad av allmän plats inom Norra Tyresö centrum, ska erlägga exploateringsbidrag. I övrigt anges inget ytterligare i avtalet som rör genomförandet av allmänna anläggningar förutom att kommunen ansöker om och bekostar ansökan om inlösen av allmän platsmark där gångväg planeras anläggas. I det bilagda kvalitetsprogrammet förtydligas kommunens åtaganden som till exempel på vilket sätt Bollmora Allé ska utvecklas, hur belysningen ska anläggas samt att trottoarer ska anläggas.

### **Bostäder vid Södergården**

I likhet med avtalet för Järnet 7 anges i avtalet för bostäder vid Södergården att exploatören som ersättning för kommunens investeringar i nödvändiga allmänna anläggningar ska erlägga exploateringsbidrag. I avtalet anges det därefter i sex punkter vilka investeringar i allmänna anläggningar kommunen kommer göra för det erhållna exploateringsbidraget. Exempel på investeringar som kommer göras är ombyggnad av ett antal vägar, byggnation av gångbanor, trädplantering, bygge av busshållplatser samt anläggning av torgytor. Detaljerna rörande kommunens åtagande inom ramen för genomförandet av allmänna anläggningar förtydligas mer detaljerat i det bilagda kvalitetsprogrammet.

### **Näsby 4:1106 m.fl. (Temyntan)**

Av avtalet framgår att kommunen planerar, projekterar och utför samtliga anläggningar inom allmän platsmark, och att exploatören ersätter kommunen för de planerade åtgärderna. Därutöver tydliggörs kommunens åtaganden i det bilagda kvalitetsprogrammet.

## **4. S v a r   p å   r e v i s i o n s f r å g o r**

I avsnittet nedan ges kortfattade svar på granskningens revisionsfrågor. Kapitlet avslutas med ett sammanfattande bedömningsavsnitt.

<b>Revisionsfråga</b>	<b>Svar</b>
<b>Har kommunen antagna riktlinjer för exploateringsavtal?</b>	<p>Ja, kommunfullmäktige antog i maj 2015 riktlinjer för exploateringsavtal. Därutöver finns en mall för utformning av exploaterings- och markanvisningsavtal samt tillhörande beskrivande dokument.</p> <p>Övriga övergripande kommunala styrdokument är dock aningen otydliga vad gäller ansvaret för exploateringsavtal. I reglemente för kommunstyrelsen, gällande från 2019-01-01, anges att fullmäktige beslutar om detaljplaner med genomförandeavtal, medan det i kommunstyrelsens delegationsordning som senast reviderades i februari 2019 anges att KS delegerar till förvaltningschef att ingå (...) <i>a n d r a   r ä t t i g h e t e</i></p>



	<p><i>detaljplan.</i> I tidigare gällande reglemente för kommunstyrelsen, antaget av fullmäktige i september 2017, anges att kommunstyrelsen ansvarar för mark- och exploateringsfrågor samt beslutar om detaljplaner. Nu gällande reglemente för kommunstyrelsen och kommunstyrelsens delegationsordning stämmer således inte överens med varandra.</p>
<p><b>Är exploateringsavtal inklusive underlag skrivna på ett sätt så att det enkelt går att följa upp att ställda krav genomförs?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Sker en dokumenterad uppföljning?</b></li> <li>- <b>Hur sker rapportering till kommunstyrelse och stadsbyggnadsutskott?</b></li> </ul>	<p>Ja. Det är tydligt angivet hur ansvaret fördelas mellan exploatör och kommunen. Det är i allt väsentligt tydligt i exploateringsavtal tillsammans med kvalitetsprogram vilka krav som ställs på exploatören.</p> <p>Uppföljning av exploateringsavtal och kvalitetsprogram görs, normalt av för projektet ansvarig exploateringsingenjör. Det saknas dock en mall för hur uppföljning ska göras. Checklista finns för två av tre av de granskade kvalitetsprogrammen. Normalt dokumenteras endast identifierade avvikelser från avtal och kvalitetsprogram.</p> <p>Rapportering av pågående exploateringsprojekt sker till stadsbyggnadsutskottet i form av kortfattade månatliga rapporter. Ekonomisk redovisning sker i samband med tertialredovisning. Efter avslutad exploatering görs en mer omfattande projektredovisning till utskottet.</p>
<p><b>Finns i avtal tydligt angivet vilka åtgärder kommunen kan vidta om entreprenör inte genomför arbete enligt avtal?</b></p>	<p>Ja. I två av avtalen anges att såväl bankgaranti/moderbolagsborgen ska inhämtas som ett säkerhetsled för att exploatör genomför arbete enligt avtal. I det tredje avtalet saknas detta, men här anser kommunen att tillräcklig säkerhet finns i och med att motparten är ett kommunalt bolag. I avtalen finns också skrivningar om viten som kommunen kan kräva om exploatör inte fullföljer sina åtaganden i enlighet med avtal och bilagor.</p> <p>Det tredje avtalet förutsätter marköverlåtelse för vilka exploatören ska erlägga ersättning. Om inte detta görs i tid har kommunen rätt till ränta. I övrigt finns skrivningar om vite, dels generellt som kan utkrävas om exploatören inte frångår vad</p>

	<p>som framkommit i kvalitetsprogrammet, dels på detaljnivå rörande bevarande av särskild vegetation samt om kommunal mark nyttjas för byggetablering eller upplag.</p> <p>Inte i något av avtalen anges att vite ska betalas till kommunen om avsteg görs från överenskommen tidsplan, något som mallen för exploateringsavtal anger.</p>
<p><b>Regleras om och under vilka förutsättningar motparten kan överlåta bolag/åtaganden enligt avtal?</b></p>	<p>Delvis. I avtalen regleras att överlåtande inte får ske utan skriftligt medgivande från kommunen. Vid ett medgivande överförs exploatörens avtalade förpliktelser.</p> <p>Det finns inga skrivningar om överlåtelse av bolag och hur detta ska hanteras.</p>
<p><b>Säkerställs att exploateringsavtalen innehåller för exploateringen väsentliga delar?</b></p>	<p>Ja, ansvarig exploateringsingenjör har till sitt stöd riktlinjer för exploateringsavtal, mall för exploateringsavtal samt tillhörande PM. Löpande avstämningar rörande avtalets innehåll görs såväl internt i kommunen med kollegor, chefer samt med exploatören och vid behov med extern konsult.</p>
<p><b>Görs kontroller av exploatör/byggherre innan exploateringsavtal upprättas?</b></p>	<p>Ja, kontroller av kreditvärdighet görs. Vidare inhämtas information från referensprojekt såvida exploatören är en större och känd aktör. För detta saknas dock dokumenterade rutiner.</p>
<p><b>Finns krav som kan vara i strid med LOU (förtäckt upphandling)?</b></p>	<p>Nej. Kommunen anger i riktlinjerna att kommunen ansvarar för byggnation av allmänna anläggningar. Samma skrivningar framgår av mallen för exploateringsavtal. I granskade avtal framgår det också, om än inte lika tydligt, att kommunen ansvarar för genomförandet av allmänna anläggningar.</p>

#### 4.1. Avslutande bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om exploateringsprocessen omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll inom ramen för vad som regleras i exploateringsavtal. Vår övergripande bedömning är att exploateringsavtal och tillhörande underlag är tydliga i det avseende att det är möjligt att enkelt utläsa hur ansvaret fördelas mellan exploatören och kommunen. Det är i allt väsentligt tydligt vilka krav som ställs på exploatören. Vår uppfattning är dock att kommunens reglemente och delegationsordning är något otydliga på området och skulle tjäna på att uppdateras och förtydligas.

Vidare konstateras att det inte sker någon dokumenterad uppföljning av innehållet i exploateringsavtalen, förutom när avvikelse konstateras. SKL understryker i *Introduktion till*

*underlag för exploateringsavtal* vikten av att exploateringsavtalet följs upp i sin helhet och att det för detta finns tydliga rutiner.

Vi konstaterar också att det i avtalen saknas tydliga skrivningar om vilka åtgärder kommunen kan vidta när tidplanen inte hålls. Vidare saknas tydliga skrivningar om hur eventuell överlåtelse av bolag ska hanteras.

Tyresö den 21 mars 2019

Anders More

EY

## **Bilaga 1: Källförteckning**

### **Intervjuade funktioner:**

- ▶ Enhetschef exploateringsenheten, stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Exploateringsingenjör exploateringsenheten, stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Exploateringsingenjör exploateringsenheten, stadsbyggnadsförvaltningen

### **Dokument:**

- ▶ Plan- och bygglagen (2010:900)
- ▶ Lagen om offentlig upphandling (2016:1145)
- ▶ *Upphandling och exploateringsavtal: LOU:s tillämpning på 6 kap. 40 § PBL*. Rapport 2017:27, Boverket.
- ▶ *LOU och exploateringsavtal*. Upphandlingsmyndigheten. Tillgänglig på <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/aktuellt/lou-och-exploateringsavtal/> hämtad 2019-02-22
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen, antagen av kommunfullmäktige den 7 september 2017
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen i Tyresö kommun, 2018-11-22
- ▶ Kommunstyrelsens delegationsordning, 2019-02-05
- ▶ Vidaredelegation Exploateringsenheten, 2017-10-31
- ▶ Riktlinjer för exploateringsavtal, Tyresö kommun, antagen i kommunfullmäktige 2015-05-07
- ▶ Mall för exploateringsavtal, 2017-06-14
- ▶ Om exploaterings- och marköverlåtelseavtal Tyresö kommun, PM 2016-08-19
- ▶ Exploateringsavtal Wallenstam Järnet 7 inklusive bilagor
- ▶ Exploateringsavtal Bostäder vid Södergården inklusive bilagor
- ▶ Exploateringsavtal Gällande Näsby 4:1106 m.fl. inklusive bilagor
- ▶ Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2016-12-15, Exploateringsavtal för Näsby 4:1106 med flera
- ▶ Månadsrapport november 2018, detaljplane- och exploateringsprojekt
- ▶ Slutrapport Bostäder vid Bollmora allé, Järnet 11, 2018-09-07
- ▶ Slutrapport Bostäder vid Pluto och GC-bana längs Njupkärrsvägen, 2018-09-28