

FÖRETAGAROMBUDSMANNEN

Stiftelsen Den Nya Valfärden
Danderydsgatan 10
Box 5625
114 86 Stockholm

PROMEMORIA

Datum 2006-12-07
Ärende FO 2006-013
PM nr 2 (slutlig bedömning)
Utredare Mårten Hyltner

Utredning avseende Östersunds kommuns beslut om ingående av ramavtal med ett privatägt aktiebolag samt överlåtelse av ca 200 hektar av fastigheten Norr 2:1

Bakgrund

Östersunds kommun beslutade den 29 juni 2006 att ingå ramavtal med ett privatägt aktiebolag (nedan Bolaget) samt att sälja 200 hektar av fastigheten Norr 2:1 till Bolaget för totalt 11 miljoner kronor.¹

I ramavtalet anges bland annat följande.²

Bolaget har förvärvat det område av fastigheten Östersund Norr, som är beläget innanför befintligt staket kring före detta I5:s kasernområde (Kasernområdet). Kommunens förvärv från Fortifikationsverket av bland annat I5:s övningsområde (Övningsområdet) pågår. Arbetet med fördjupning av översiktsplanen för stadsdel Norr (FÖP Norr) pågår.

Bolaget och kommunen träffar ramavtalet i syfte att den nya stadsdel Norr skall bli en aktiv komponent i kommunens utveckling. Kasernområdet och Övningsområdet skall stärka kommunens attraktionskraft genom att utvecklas till intressanta och levande områden i staden för boende och service samt offentliga och kommersiella verksamheter, vilket medverkar till att öka inflyttningen till kommunen. Avsikten med ramavtalet är att dra upp riktlinjer för exploateringen av områdena. Detta skall ske på ett sätt och i en takt som är till gagn för kommunen samt på för Bolaget affärsmässigt godtagbara villkor.

Kommunen överlåter till Bolaget i separat köpeavtal ett område om cirka 200 hektar av Övningsområdet för elva miljoner kronor. Bolaget skall svara för den totala utbyggnaden av såväl kasernområdet som de överlåtna delarna av Övningsområdet med undantag av anläggandet av den så kallade Tvärleden, vilket skall utföras av kommunen efter upphandling enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU).

¹ Protokoll, Kommunfullmäktige i Östersunds kommun, 2006-06-29, § 110, dnr: 1220-2006

² Ramavtal Stadsdel Norr, undertecknat i Östersund den 25 maj 2006

Parterna skall mycket aktivt verka för att det etableras nya verksamheter inom de båda områdena. Bolaget förväntas att utöver cirka 300 årsarbetande härrörande från statliga omlokaliseringar skapa cirka 200 nya, externa arbetstillfällen i regionen med verksamhet i Kasernområdet. Bebyggelsen inom området skall utformas så att dengagnar parternas gemensamma intresse att utveckla stadsdel Norr.

Bolaget skall, om marknaden så medger och förutsatt att det inte uppstår förseningar som Bolaget inte rör över, senast 2010 inom Kasernområdet ha byggt cirka 200 bostäder samt inom Övningsområdet ha exploaterat ett 100-tal tomter för enbostadshus. Bolaget skall eftersträva blandade upplåtelseformer för bostäderna. Lokaler för verksamheter och företagsetableringar skall i första hand finnas på Kasernområdet och det skall röra sig om verksamheter som utan störningar kan samverka med bostäder.

Parterna skall träffa exploateringsavtal i den mån det erfordras för att förtydliga eller komplettera ramavtalet i samband med och allteftersom detaljplaner för utbyggnaden skall antas. Villkoren i exploateringsavtalen skall baseras på de förutsättningar som anges i ramavtalet.

Alla allmänna platser och anläggningar inom Kasernområdet och Övningsområdet skall, med undantag av den så kallade Tvärleden, utföras av Bolaget. Utförandet skall ske efter kommunens standard samt avse fullt färdig anläggning, inklusive gatu- beläggning, belysning, skyltar och eventuella trafikljus. Projekteringshandlingar skall för varje objekt kunna godkännas av kommunens representant. Kommunen skall även ha rätt att utöva kontroll över arbetena efter egen bedömning.

Anläggningarna/platserna skall efter godkänd slutbesiktning av respektive anläggning/plats övertas av kommunen utan annan ersättning än ett exploateringsbidrag om totalt 8 200 000 kronor som kommunen skall betala till Bolaget. Tillkommer allmänna platser eller allmänna anläggningar med kommunalt huvudmannaskap, som inte förutsetts i FÖP Norr, eller om kommunen ställer högre krav på standard, skall kostnadsreglering ske.

Kommunen och Bolaget och föreningslivet i kommunen planerar uppförandet av en event- och fotbollsarena som skall ställas till föreningslivets förfogande. Avsikten är att skapa ett arenabolag för ägande och uthyrning av arenan till ett driftsbolag som ägs av föreningslivet.

Som villkor för ramavtalets ikraftträdande gäller bland annat att Bolaget, kommunen och Östersunds FK träffar mer ingående överenskommelse gällande arenan samt att köpe- eller entreprenadkontrakt träffas mellan Bolaget och arenabolaget om anskaffande av arenan.

Vid samma fullmäktigemöte, det vill säga den 29 juni 2006, beslutade kommunfullmäktige att överlåta fastigheten Skogvaktaren 1, omfattande drygt 22,4 hektar, till ett annat aktiebolag för en köpeskilling om totalt 6,1 miljoner kronor under förutsättning att området nyttjas för anläggande av ny kriminalvårdsanstalt samt att hyresavtal upprättas mellan aktiebolaget och kriminalvårdsstyrelsen.³

Företagarombudsmannens bedömning

Av ramavtalet framgår att Bolaget åt kommunen skall belägga vägar, uppföra belysning, skyltar och trafikljus med mera. Som ersättning för dessa arbeten erhåller Bolaget ett ”exploateringsbidrag” om 8 200 000 kronor, vilket skall kostnadsregleras vid tillkommande eller förändrade arbeten. Kommunen har inte upphandlat dessa arbeten enligt något av de förfaranden LOU i första hand anvisar, öppen upphandling eller selektiv upphandling, utan istället tillämpat undantagsförfarandet förhandlad upphandling utan föregående annonsering. Enligt Företagarombudsmannens bedömning är det sannolikt att kommunen därmed brutit mot LOU. Detta förhållande får dock utredas i särskild ordning.

Av ramavtalet framgår vidare att arenan skall uppföras av Bolaget utan föregående upphandling enligt LOU. Enligt Företagarombudsmannens bedömning är det dock sannolikt att LOU är tillämplig trots den valda konstruktionen med ett arenabolag och ett driftsbolag. Således är det, enligt Företagarombudsmannens bedömning, sannolikt att kommunen även på denna punkt bryter mot LOU. Även detta förhållande får dock utredas i särskild ordning.

Vad gäller beslutet i övrigt kan inledningsvis konstateras att Bolaget fått köpa mark för uppförande av lokaler och bostäder mot ett vederlag motsvarande cirka 5,50 kronor per kvadratmeter medan ett annat aktiebolag, enligt kommunfullmäktigebeslut samma dag, fått köpa mark för uppförande av kriminalvårdsanstalt mot ett vederlag motsvarande cirka 27,20 kronor per kvadratmeter.

³ Protokoll, Kommunfullmäktige i Östersunds kommun, 2006-06-29, § 116, dnr: 909-2006

Mot den bakgrunden, och med särskilt beaktande av att försäljningen till Bolaget inte har föregåtts av vare sig ett öppet anbudsförfarande eller en oberoende värdering, kan det med fog befaras att överlåtelsen har skett till underpris. Om så är fallet utgör försäljningen ett stöd från kommunen till Bolaget, vilket snedvrider konkurrensen och därmed utgör ett avsteg från ett gott företagarklimat.

I övrigt är det inte givet att affären är dålig för Östersunds kommun. Mot bakgrund av att affären inte föregåtts av något öppet anbudsförfarande där konkurrerande företag getts möjligheten att presentera alternativa lösningar är det dock inte heller visat att affären är särskilt fördelaktig för kommunen, vare sig ekonomiskt eller ur samhällsbyggnadssynpunkt.

Vad som däremot kan konstateras är att Bolaget, genom beslutet, får en möjlighet att göra affär genom köpet och exploateringen av kommunens mark, en möjlighet andra företagare inte har fått tillfälle att konkurrera om. Även detta utgör en snedvridning av konkurrensen och försämrar därmed företagarklimatet.

Enligt Företagarombudsmannens mening borde Östersunds kommun istället ha tillämpat ett öppet anbudsförfarande där olika företag i konkurrens erbjudits möjlighet att presentera förslag till köp och exploatering av den aktuella marken. Med en sådan lösning hade alla företag erbjudits samma möjlighet att göra affär och kommunen hade därigenom kunnat försäkra sig om dels en ur samhällsbyggnadssynpunkt så bra markanvändning som möjligt, dels att skattebetalarnas medel inte förlösas genom att kommuninvånarnas egendom säljs för billigt.

Även åsidosättanden av LOU medför en snedvridning av konkurrensen som försämrar företagarklimatet. Sådana åsidosättanden får dock utredas närmare i särskild ordning.

Företagarombudsmannen verkar, på initiativ av tankesmedjan Den Nya Välfärden, för ett bättre företagarklimat i Sverige. Arbetet sker genom utredning och publicering av konkreta exempel på brister i företagarklimatet. Företagarombudsmannen har en styrelse bestående av företagare, ekonomer och publicister som på ideell basis leder verksamheten. I bedömningen av förevarande fall deltog Tommy Adamsson (ordförande), Patrik Engellau, Thomas Gür, Lars I W Jansson och Monica Werenfels-Röttorp.