

**Konkurrensutsättningen av byggtreprenaden
vid Nannylund**
Eksjö kommun

November 2017 – Fredric Gyllensten och Amanda Bylin

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	7

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Eksjö kommun fått uppdraget att genomföra en granskning av konkurrensutsättningen av byggtreprenaden vid Nannylund.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen konkurrensutsatt försäljningen och byggtreprenaden vid Nannylund på ett ändamålsenligt sätt?

Underliggande frågeställningar:

- ✓ Hur ser händelseförloppet avseende försäljningen och byggtreprenaden ut?
- ✓ Vilka underlag grundar sig kommunstyrelsens beslut om försäljning till ITolv AB på?
- ✓ Har förprojektering genomförts och i så fall hur?
- ✓ Är försäljningen och byggtreprenaden i enlighet med LOU och kommunens upphandlingsregler?
- ✓ Hur följer kommunstyrelsen upp avtalet?

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen i huvudsak har konkurrensutsatt försäljningen och byggtreprenaden vid Nannylund på ett ändamålsenligt sätt.

Iakttagelser

- Kommunen har genom köp av Nannylund från Regionen och försäljning till ITolv AB gjort en vinst på 700 tkr samt erhållit en infartsgata värderad till 1,5 mkr.

- Kommunen köpte Nannylund för 3,5 mkr av Regionen.
- Enligt EBO fanns möjlighet att överta området i befintligt skick utan köpeskilling.
- Det finns en risk att delar av EBO:s kapacitet blir outnyttjad när byggnationerna vid Lunden är klara.
- Det framgår ej av ITolv AB:s bolagsordning att bolaget ska äga, förvalta och förädla mark och byggnader inom Nannylundsområdet.
- Kommunens upphandlingsenhet har inte varit delaktig i någon upphandling av projektering inför renoveringen av Nannylunds byggnad 5 och 6.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen följande:

- Vidareutveckla dialogen med de helägda bostadsbolagen kring kapacitet och effektivt utnyttjande av bolagens resurser.
- Tillse att det av ITolv AB:s bolagsordning framgår att bolaget ska äga, förvalta och förädla mark och byggnader inom Nannylundsområdet.
- Säkerställa att upphandling genomförs i samverkan med upphandlingsenheten vid projekteringar inför byggnationer.

Jönköping den 20 november 2017.

DELOITTE AB

Fredric Gyllensten
Granskningsledare

Amanda Bylin
Verksamhetskonsult

1. Inledning

Bakgrund

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Eksjö kommun fått uppdraget att genomföra en granskning av konkurrensutsättningen av byggtreprenaden vid Nannylund.

Nannylund startades gemensamt av de tre landstingen i Småland år 1883 som ett första steg mot den moderna särskolan. Under första halvan av 1990-talet genomfördes ett antal tillbyggnationer och år 1945 fanns det 143 elever på området. År 1969 upphörde samarbetsavtalet mellan de tre landstingen i Småland och Jönköpings Läns landsting övertog fullt ägandeskap över Nannylund. År 1996 lämnade stora delar av särskolan och övriga verksamheter Nannylund. Eksjö kommun köpte området av Region Jönköpings län år 2015.

Eksjö kommun sålde under 2016 delar av Nannylund till ITolv AB. Totalt såldes 7 300 kvm mark till ett pris av 400 000 kr, med option på ytterligare köp av c:a 40 000 kvm för 1,7 mkr. Kommunens plan är att marken ska nyttjas till bostäder (bl.a. för nyanlända) och verksamhetslokaler för de kommunägda bostadsbolagen.

Enligt kommunstyrelsen bygger försäljningen på ett långsiktigt och framgångsrikt samarbete med PEAB som delägare i ITolv AB. En styrelsemedlem i ITolv AB reserverade sig mot beslutet att

köpa Nannylund, då det kan innebära ett monopol för PEAB. Det förelåg oklarheter kring huruvida försäljningen och byggtreprenaden konkurrensutsatts på ett ändamålsenligt sätt.

Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att undersöka och bedöma huruvida försäljning och byggtreprenad genomförts på ett tillfredställande sätt utifrån upphandlingslagstiftning samt kommunens interna policy och regelverk. Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsens ansvar för Nannylund under år 2017, med tillbakablick på åren 2015-2016.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen konkurrensutsatt försäljningen och byggtreprenaden vid Nannylund på ett ändamålsenligt sätt?

Underliggande frågeställningar

- Hur ser händelseförloppet avseende försäljningen och byggtreprenaden ut?
- Vilka underlag grundar sig kommunstyrelsens beslut om försäljning till ITolv AB på?
- Har förprojektering genomförts och i så fall hur?

- Är försäljningen och byggtreprenaden i enlighet med LOU och kommunens upphandlingsregler?
- Hur följer kommunstyrelsen upp avtalet?

Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom *dokumentstudier* samt *intervjuer* med berörda befattningshavare. Intervjuer har genomförts med:

- Kommunstyrelsens ordförande
- F.d. kommundirektören
- Bitr. socialchef
- Ordförande Eksjöbostäder AB
- Styrelsemedlem ITolv AB.

Korrespondens har även genomförts med kommunens upphandlingschef.

Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloitte's interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

Lagrum

Kommunallagen (1991:900)

Kommunallagens 3 kap 16 a § fastställer att ett delägt kommunalt bolag avser ett aktiebolag eller handelsbolag där kommunen bestämmer tillsammans med någon annan.

I de fall kommunen lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till ett helägt bolag ska fullmäktige enligt kommunallagens 3 kap 17 §:

1. Fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten
2. Se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen
3. Utse samtliga styrelseledamöter
4. Se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt
5. Utse minst en lekmannarevisor
6. Se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnar över till privata utförare.

Enligt kommunallagens 3 kap 18 § ska fullmäktige tillse att delägda bolag binds av åtgärderna i 17 § i rimlig omfattning med hänsyn till andelsförhållanden, verksamhetens art och omständigheter i övrigt.

Lagen om offentlig upphandling (2016:1145)

Lagen om offentlig upphandling gäller inte, enligt 3 kap 11 §, i de fall då upphandlingen är en intern upphandling och motparten är en juridisk person eller gemensam nämnd enligt kommunallagen.

Enligt 3 kap 12 § LOU ska en upphandling anses vara intern om:

1. Den upphandlande myndigheten utövar kontroll över motparten motsvarande den som myndigheten utövar över sin egen förvaltning,

2. Motparten utför mer än 80 % av sin verksamhet för myndighetens räkning (eller för sådana organ som myndigheten utövar kontroll över), och
3. Det inte finns något privat ägarintresse i motparten.

Den upphandlande myndigheten ska anses utöva kontroll enligt 12 § 1 st 1 p om den har ett avgörande inflytande över motpartens strategiska mål och viktiga beslut.

Enligt 3 kap 14 § gäller undantaget vid intern upphandling även i de fall då den upphandlande myndigheten står under kontroll av motparten, som motsvarar sådan kontroll som motparten utövar över sin egen förvaltning. Det får även i detta fall inte finnas något privat ägarintresse i motparten.

LOU:s 3 kap 19 § anger att lagen ej är tillämplig vid kontrakt som avser förvärv av fastighet, hyresrätt, bostadsrätt, tomträtt eller annan rätt till fastighet.

2. Granskningsresultat

I följande avsnitt presenteras resultatet av genomförd granskning. Det resultat som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.

Hur ser händelseförloppet avseende försäljningen och byggtreprenaden ut?

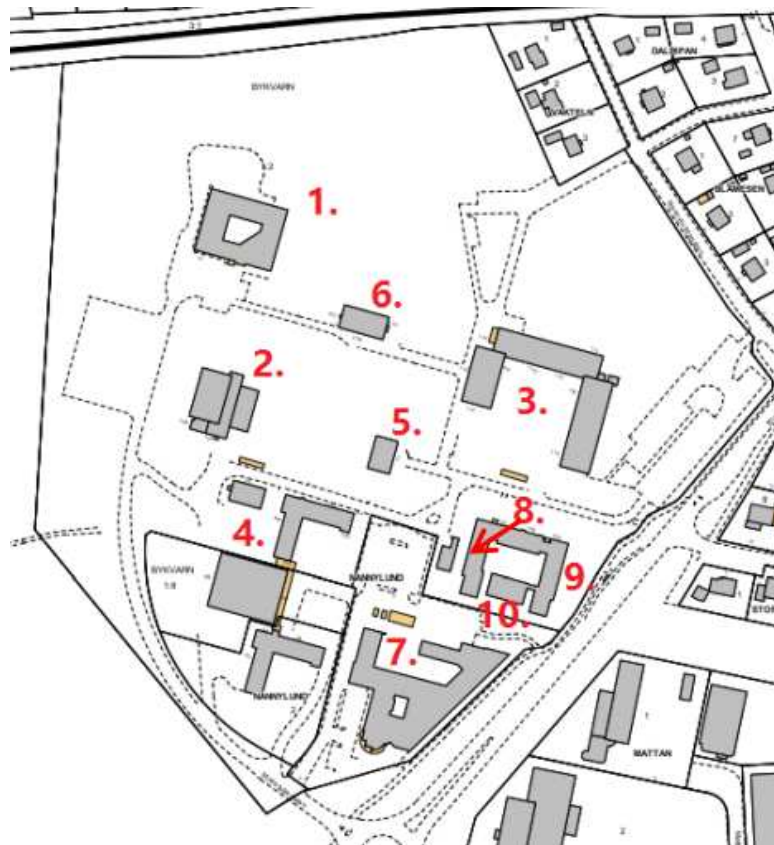
Nannylund ligger c:a 800 meter fågelvägen sydväst om Eksjö stadscentrum i norra delen av området Bykvarn.

De byggnader som finns på Nannylund är:

1. Habiliteringscentrum
2. Sim- och idrottshall
3. F.d. skolbyggnader ("U-byggnaden")
4. Verkstadshall
5. Mangårdsbyggnad
6. F.d. personalbostad
7. Polishus
8. Student/övernattningslägenheter
9. Kontorsbyggnad mm.
10. Gym mm.

Se figur 1 för en karta över området med ovan byggnader utmarkerade.

Figur 1. Nannylundsområdet



Källa: Planprogram Nannylundsområdet

Händelseförloppet avseende försäljningen och byggentreprenaden vid Nannylund kan delas upp i två olika delar. Den första delen berör sociala sektorns behov av bostäder till sina brukare och den andra delen är kopplad till kommunens övergripande bostadsbehov.

Se figur 2 nedan för en illustration av händelseförloppet.

Sociala sektorn

Sociala sektorn i Eksjö kommun har under de senaste åren haft en akut bostadsbrist för sina brukare. Många av de bostäder som funnits tillgängliga har haft högre hyror än vad sektorns brukare har råd att betala. I samband med att kommunen köpte Nannylundsområdet av Region Jönköpings län anmälde sektorn intresse till kommunledningskontoret om att få använda delar av fastigheterna till flyktingbostäder. Detta skulle medföra att ett antal ombyggnationer/renoveringar behövde genomföras. Sociala sektorn fick förslag från kommunledningskontoret att ITolv AB, på grund av sin kompetens inom projektering, skulle kunna vara en lämplig part för att genomföra byggnationen.

Sociala sektorn upphandlade entreprenör för renoveringsarbetet av byggnad 5 och 6 under slutet av november 2015 med stöd av kommunens upphandlingsenhet. OC Bygg AB vann upphandlingen och antogs som entreprenör.

Upphandlingen av entreprenör för renoveringsarbetet för byggnad 5 och 6 föregicks av en projektering som genomfördes tidigare under senhösten 2015. Sociala sektorn medverkade i processen genom att specificera krav för entreprenaden, såsom lägenhetsstorlekar.

Renoveringsarbetet av U-byggnaden påbörjades av PEAB under sommaren 2016. Sociala sektorns brukare flyttade in i lägenheterna under maj 2017.

Kommunövergripande

Eksjö kommun köpte Nannylundsområdet från Region Jönköpings län i september 2015. I samband med inköpet gjorde Regionen bedömningen att fastigheterna (U-byggnaden i synnerhet) var i så dåligt skick att rivning var enda möjligheten innan ny byggnation kunde ske. Kommunen gjorde bedömningen att det skulle vara mer lönsamt att bibehålla och renovera existerande byggnader. Därav köpte kommunen delar av Nannylundsområdet av Regionen i befintligt skick för totalt 3,5 mkr. Kommunen sålde sedan delar av det köpta området till Forma Framtid AB för 1,6 mkr.

I samband med en av intervjuerna framhölls även att Regionen inledningsvis ska ha erbjudit kommunen att kostnadsfritt ta över Nannylundsområdet i befintligt skick. Eksjöbostäder (EBO) anmälde sig beredda och kapabla att ta över området, men inget avtal slöts. Regionen drog därefter tillbaka erbjudandet om kostnadsfritt övertagande och kommunen erbjöds enbart att köpa området.

I syfte att möta bostadsbehovet till följd av ökande befolkning tog Eksjö kommunstyrelse i mars 2016 fram en särskild handlingsplan för bostadsproduktion inom Eksjö tätort. Handlingsplanen beskrivs närmare i avsnittet om kommunstyrelsens beslutsunderlag nedan.

Med utgångspunkt i handlingsplanen beslutade kommunstyrelsen den 5 april 2016 följande:

- Att förorda att EBO inledningsvis inriktar sig på bostadsbyggande i kvarteret Lunden
- Att förorda ITolv AB att ombesörja bostadsbyggande på Nannylund
- Att övriga bostadsproducenter erbjuds tomtmark och stimuleras till byggande av bostäder i detaljplanerade områden
- Att föreslå KF att besluta att sälja Nannylund till ITolv AB
- Att uppdra till förvaltningen att upprätta köpekontrakt avseende försäljning av Nannylund
- Att uppdra åt förvaltningen att, i samverkan med ITolv AB, utarbeta förslag på utformning av Nannylundsområdet.

Inför försäljningen styckades U-byggnaden av i en egen fastighet, då detta medgav snabbare fastighetsreglering och därigenom möjlighet till snabbare renovering. Försäljningen delades in i två etapper, där U-huset såldes först och därefter resterande delar av Nannylund.

Kommunfullmäktige beslutade den 21 april 2016 att inriktningen är att sälja Nannylund till ITolv AB.

Den 20 juni 2016 föreslog kommunstyrelsen fullmäktige att godkänna reviderat köpekontrakt, varigenom kommunen säljer U-byggnaden på Nannylund till ITolv AB för 400 tkr. Fullmäktige beslutade att godkänna kontraktet den 21 juni 2016.

Kommunfullmäktige beslutade den 22 september 2016 att betala förskottshyra på 5 mkr till ITolv för de delar av U-byggnaden på Nannylund som idag är boende för ensamkommande flyktingbarn. Fullmäktige beslutade även att tillskjuta 4 mkr som ägartillskott till Eksjö Kommunfastigheter AB (EKFAB) för att täcka kostnaderna för EKFAB:s och EBO:s verksamhetslokaler i samma byggnad.

Den 7 juni 2017 föreslog kommunstyrelsen fullmäktige att godkänna köpekontrakt, varigenom kommunen säljer resterande delar av Nannylund till ITolv AB för 1,7 mkr. Fullmäktige beslutade att godkänna kontraktet den 20 juni 2017.

Eksjö kommun har även sålt den verkstadshall/teknikbyggnad som finns på området till ITolv AB för 500 tkr. Kommunens totala försäljningspris för Nannylund uppgår därmed till 4,2 mkr, vilket innebär att kommunen gjort en vinst på 700 tkr. På Nannylundsområdet finns även en infartsgata värderad till 1,5 mkr. Infartsgatan ingick inte i försäljningen till ITolv utan behålls av kommunen.

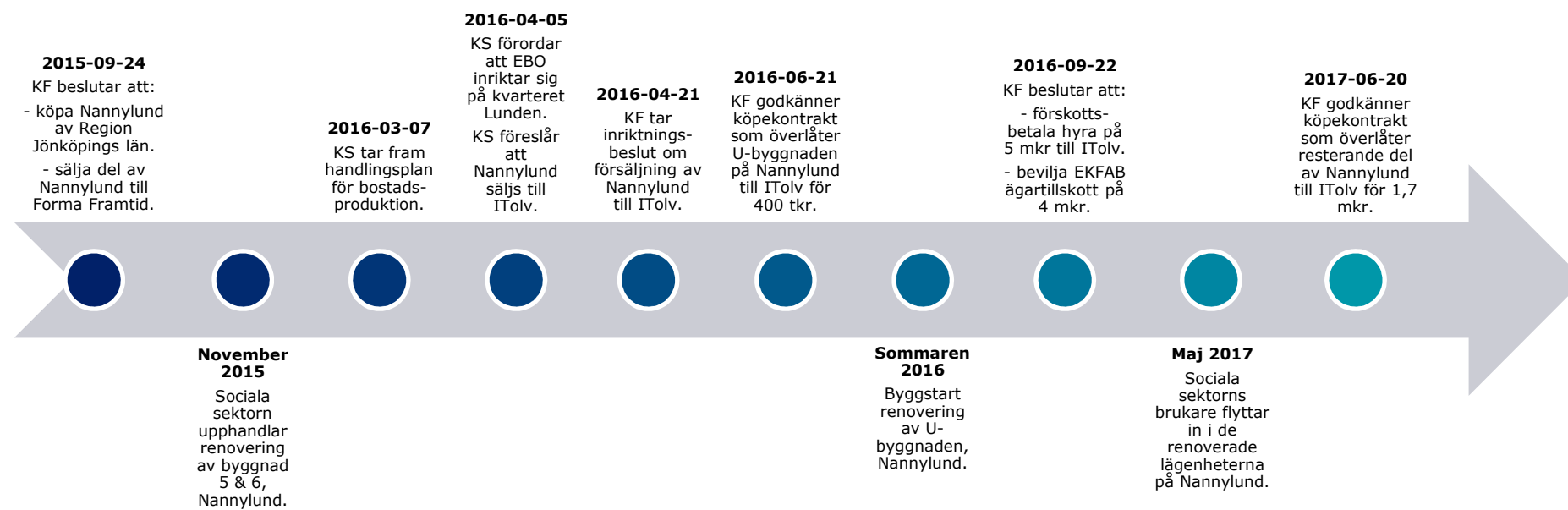
Bedömning

I det initiala skedet av kommunens inköp av Nannylund från Regionen anmälde EBO intresse och förmåga att ta över området i befintligt skick. Denna situation som EBO framhållit som ett alternativ (men som ej kunnat verifieras inom ramen för vår granskning) hade inneburit att kommunen erhållit området utan någon inköpskostnad och således endast behövt bekosta renovering. EBO har inte fått någon information från kommunen kring varför de i detta skede inte tilläts överta Nannylund. Vi ser i detta en risk att kommunen ådragit sig

högre kostnader än nödvändigt vid inköpet av Nannylund från Regionen.

Vi noterar att det av kommunstyrelsens protokoll framgår att kommunstyrelsens ordförande (tillika styrelseordförande i ITolv AB) inte deltagit i något av kommunstyrelsens beslut om försäljning av Nannylund på grund av jäv.

Figur 2. Tidslinje: Försäljningen och byggtreprenaden vid Nannylund



Vilka underlag grundar sig kommunstyrelsens beslut om försäljning till ITolv AB på?

I mars 2016 tog kommunstyrelsen fram en särskild handlingsplan för att möta kommunens ökade behov av bostäder. Handlingsplanen skapades till följd av en demografisk utveckling mellan 2010-2015 som indikerar att kommunens befolkning kommer öka från 16 860 invånare år 2016 till 17 840 invånare år 2030.

Handlingsplanen tar sin utgångspunkt i kommunfullmäktiges bostadspolitiska mål, däribland:

- Alla ska kunna skaffa sig en bostad till rimligt pris i förhållande till sin ekonomi
- Antalet centralt belägna lägenheter i Eksjö ska öka (trekilometersstaden)
- Den som fått uppehållstillstånd ska inte behöva bo på asylboende.

Inom ramen för handlingsplanen genomfördes i början av mars en särskild inventering av antalet bostäder som är möjliga att producera i kommunen. Inventeringen avser såväl privatägda som kommunägda fastigheter och redogörs i tabell 1 nedan. Av inventeringen framgick att störst möjlighet till bostadsproduktion fanns på Nannylundsområdet.

Tabell 1. Kommunens inventering av möjlig bostadsproduktion

Område	Antal bostäder	Typ
Nannylund	200	Villa/Radhus/Lgh
Ängsviolen	50	Villa/Radhus
EBO tomt Tuvehagen	50	Lgh
Siken Ing 2	30	Lgh
Orrhaga 1:2	20	Villa/Radhus
Krabban	10	Villa/Radhus
Vårlöken	30	Villa/Radhus
Ciselören	12	Lgh
Sjöhagen	21	Villa/Radhus
Lustigkulle	8	Lgh
Almen, Lunden	125	Lgh
TOTALT	556	

Källa: Kommunledningskontoret

Kommunstyrelsen gjorde i samband med inventeringen en kontroll av de helägda bostadsbolagens möjligheter att bygga på Nannylund. Enligt kommunstyrelsens bedömning var EBO fullbelagda, huvudsakligen på grund av pågående och kommande byggnationer på området Lunden (dessa beräknades färdiga 2018-2019). Parallellt med detta renoverade EK FAB Prästängsskolan på Storegårdensområdet.

Samtidigt konstaterade kommunstyrelsen att ITolv AB i princip endast arbetade med förvaltning av ITolv-området och hade kapacitet att utöka sin verksamhet. Detta kombinerat med den

projekteringskompetens som bedömdes finnas inom bolaget gjorde att kommunstyrelsen förordade att ITolv AB köpte Nannylund samt ombesörjde bostadsbyggnationerna på området.

Försäljningspriset för området grundades på den värdering som Regionen genomförde genom Svefa AB i samband med kommunens köp (se avsnittet om förprojektering nedan).

Samhällsbyggnadssektorn och ITolv AB håller för närvarande på att ta fram detaljplan för Nannylund. Detaljplanen beräknas klar till kvartal tre år 2018.

Bedömning

I samband med intervjuerna framhölls att EBO genom såväl inköps- som försäljningsprocess av Nannylund framhållit sig kapabla att producera bostäder på området. Samtidigt framhölls att EBO inte blivit tillfrågade av kommunstyrelsen kring huruvida de hade kapacitet att hantera byggnationerna.

Vi noterar att EBO bedömer sig vara helt klara med sina byggnationer vid Lunden i oktober 2018. Detta innebär att stora delar av bolagets resurser frigörs i tid till att detaljplanen för Nannylund är klar.

Vidare noterar vi att EBO har förfrågningar om studentbostäder och trygghetsboende, samt ska bygga nya lägenheter och affärslokaler i fastigheten Ciselören. I samband med intervjuerna framhölls dock att dessa arbeten inte hade förhindrat EBO från att bygga på Nannylund.

Vår bedömning är att det finns en risk att delar av EBO:s kapacitet blir utnyttjad när byggnationerna vid Lunden är klara. Det är av vikt att kommunstyrelse och bolag har en tydlig dialog kring kapacitet och effektivt utnyttjande av resurser.

Rekommendation

Kommunstyrelsen rekommenderas vidareutveckla sin dialog med de helägda bostadsbolagen kring kapacitet och effektivt utnyttjande av bolagens resurser.

Har förprojektering genomförts och i så fall hur?

Innan Eksjö kommun köpte Nannylund av Region Jönköpings län hade samhällsbyggnadssektorn påbörjat arbete för att åtgärda kommunens akuta bostadsbrist. Sektorns hade bl.a. tagit fram ett förslag som avsåg förtätning genom byggnation på höjden.

I samband med försäljningen genomförde Regionen en värdering av området med hjälp av Svefa AB. Regionen gjorde bedömningen att fastigheterna på Nannylund var i så pass dåligt skick att rivning var enda möjligheten. Områdets totala värde fastställdes till 6,1 mkr.

Tabell 2 nedan sammanställer Regionens värdering av området.

För att säkerställa rimligheten i Regionens värdering bad kommunen bl.a. EBO och AB Gilbert Gustafssons Entreprenad bedöma vilka byggnationsmöjligheter som fanns på Nannylund. Vi har inte kunnat ta del av några underlag från denna bedömning. Under intervjuerna framhölls dock att EBO och AB Gilbert Gustafsson bedömde Nannylundsområdet vara värt väsentligt mindre än 6,1 mkr. Till följd av bedömningen såg kommunen möjligheter att behålla och renovera nuvarande byggnader, vilket skulle medföra lägre kostnader än rivning och nybyggnation.

Bedömning

Vår bedömning är att förprojektering innan kommunens köp av Nannylund genomförts på sådant sätt att tillfredställande beslutsunderlag genererats för kommunstyrelsen.

Tabell 2. Regionens värdering av Nannylundsområdet

Del av området	Värdering
Byggnad 11, 40	1 600 000
Simhall	400 000
Byggnad 7, 17	1 000 000
1,9 ha mark	800 000
Huvudbyggnad (U-byggnaden)	400 000
Teknikbyggnad	400 000
Infartsgata	1 500 000
TOTALT	6 100 000

Källa: Kommunledningskontoret

Är försäljningen och byggtreprenaden i enlighet med LOU och kommunens upphandlingsregler?

Statliga och kommunala myndigheter och enheter ska genomföra upphandling i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt. Som byggtreprenad räknas utförande eller projektering och utförande av byggnadsverk.

Till begreppen kommunala myndigheter och enheter räknas beslutande församlingar i kommuner samt vissa offentligt styrda organ. Offentligt styrda organ utgörs enligt 1 kap 18 § LOU av bolag, föreningar eller stiftelser som tillgodoser behov i det allmännas intresse och uppfyller något av följande kriterier:

- 1) Till största delen är finansierad av kommunen
- 2) Verksamheten står under kontroll av kommunen
- 3) Mer än hälften av bolagets styrelse/ledningsorgan utgörs av ledamöter utsedda av kommunen.

En förutsättning för att ett bolag ska räknas som ett offentligt styrt organ är att behovet som bolaget tillgodoser inte är av industriell eller kommersiell karaktär. För att bedöma om behovet är industriellt eller kommersiellt måste bolaget ta hänsyn till samtliga omständigheter, såsom hur bolaget drivs, konkurrenssituationen och vinstkrav. Det är dock bolaget själv som bedömer om de omfattas av upphandlingslagstiftningen eller inte.

Kommunfullmäktige i Eksjö har fastställt en särskild upphandlings- och inköspolicy med riktlinjer. Policyn gäller för kommunens verksamhet och bolag vid all upphandling och inköp av varor, tjänster och entreprenader.

ITolv AB är ett aktiebolag med tre delägare: Eksjö Stadshus AB (35 %), PEAB Sverige AB (35 %) och Leif Sundsvik (30 %).

ITolvs styrelse består i dagsläget av 6 medlemmar, där ordförande väljs av Eksjö kommun och övriga tillsätts vid ordinarie bolagsstämma.

Enligt ITolvs bolagsordning ska bolagets ändamål vara att främja bostadsförsörjningen genom tillhandhållande av bostäder, främja näringslivets allmänna utveckling genom tillhandahållande av lokaler samt tillhandahålla lokaler för offentlig service.

Föremålet för ITolvs verksamhet är (enligt bolagsordningen) att äga, förvalta och förädla mark och byggnader samt därmed förenlig verksamhet inom fastigheterna Sjöängen 1:1, 1:5 och 1:6 i Eksjö kommun. Bolaget kan även förvärva och förvalta fastigheter i övriga delar av kommunen om det gagnar bolagets huvudsakliga verksamhet.

Som framgår under rubriken om händelseförlopp ovan genomfördes projektering av byggnad 5 och 6 under slutet av 2015 av Eksjö Byggprojektering AB. Under intervjuerna framkom att Eksjö Byggprojektering är en av de underkonsulter som ITolv AB nyttjar för projektering. Projektering och renovering (utförande av byggnadsverk) innefattas i LOU:s definition av byggtreprenad och ska upphandlas.

Kommunens upphandlingsavdelning har inte varit involverade i något upphandlingsförfarande kopplat till Eksjö Byggprojekterings projektering av byggnad 5 och 6.

Vi har stickprovsgranskat avtal och tillhörande upphandlingsdokumentation avseende renoveringsarbetet vid byggnad 5 och 6 på Nannylund. Upphandlingen har skötts av kommunens upphandlingsavdelning och annonserats elektroniskt genom kommunens upphandlingsdatabas. Se tabell 3 nedan för en sammanställning av vår stickprovsgranskning.

Tabell 3. Stickprovsgranskning:
Renoveringsupphandling för Nannylund

Leverantör	OC Bygg AB
Kontraktsvärde	1 158 000 kr
Finns avtal?	Ja
Konkurrensutsatt upphandling?	Ja
Antal inkomna anbud	2

Underlag erhållna av upphandlingsenheten, Eksjö kommun

Renoveringen av U-byggnaden på Nannylund till boende för ensamkommande flyktingbarn påbörjades av PEAB under sommaren 2016 efter kommunens beslut om försäljning. Renoveringskostnaden uppgick till c:a 31 mkr.

Av kommunfullmäktiges protokoll från 2016-09-22 framgår att kommunen har gått in med förskottshyra på 5 mkr för de delar av U-byggnaden på Nannylund som idag är boende för ensamkommande flyktingbarn. Vidare har kommunen tillskjutit 4 mkr som ägartillskott i EK FAB för att täcka kostnaderna för EK FAB:s och EBO:s verksamhetslokaler i samma byggnad.

Under en av intervjuerna framhölls att dessa investeringar på totalt 9 mkr förskottsbetalades till ITolv med anledning att bolaget själv inte hade ekonomiska resurser till att finansiera byggnadens renoveringar.

I samband med intervjuerna framhölls att kommunen har en fordran på c:a 7 mkr hos ITolv för saneringskostnader som uppstått på ITolv-området.

Bedömning

ITolv AB:s ändamål (att främja bostadsförsörjning och tillhandahålla lokaler för offentlig service) faller inom ramen för att tillgodose det allmännas intresse enligt 1 kap 18 § LOU. Däremot uppfylls inget av de tre kriterierna för offentligt styrda organ enligt LOU. Bolaget finansieras inte till största delen av kommunen, verksamheten står endast till 35 % under kommunens kontroll och mindre än hälften av ITolvs styrelseledamöter har utsetts av kommunen. Vår bedömning är att ITolv AB inte faller in under begreppet offentligt styrt organ och omfattas därmed inte av upphandlingslagstiftningen. Inköpet av Nannylund är dessutom ett förvärv av fastighet, vilket undantas från upphandlingsreglerna enligt 3 kap 19 § LOU.

Då ITolv AB ej omfattas av upphandlingslagstiftningen finns inga krav på bolaget att upphandla byggtreprenör till renoveringen av Nannylunds U-byggnad, trots ett omfattande kontraktsvärde.

Vi noterar att det ej framgår av ITolv AB:s bolagsordning att bolaget ska äga, förvalta och förädla mark och byggnader inom Nannylundsområdet.

Vi har inte erhållit några underlag som tyder på att Eksjö kommun upphandlat projekteringen inför renoveringen av Nannylunds byggnad 5 och 6. Kommunens upphandlingsenhet framhåller att de inte genomfört någon upphandling kopplat till denna projektering. Enligt Eksjö kommuns upphandlingspolicy ska alla upphandlingar ska i nära samverkan mellan upphandlingsenheten och berörd verksamhet.

Kommunens upphandling av renoveringsarbetet vid byggnad 5 och 6 på Nannylund har genomförts som en direktupphandling trots ett kontraktswärde som överstiger LOU:s direktupphandlingsgräns på 534 890 kr.

Upphandlingsmyndigheten har i sin publikation "Tillämpning av LOU med anledning av flyktingsituationen" angett att det är tillåtet att direktupphandla bostäder för ensamkommande barn förutsatt att synnerlig brådska föreligger. Synnerlig brådska föreligger om:

- det akuta behovet inte kunnat förutses,
- tidsfristerna för ett annonserat upphandlingsförfarande inte kan tillämpas,
- brådskan inte är hänförlig till kommunen, och
- det är absolut nödvändigt att tilldela kontraktet omgående.

Vår uppfattning är att synnerlig brådska förelåg att frambringa boenden till följd av flyktingkrisen, vilket innebär att direktupphandling är tillåtet och annonsering ej behövs. Kommunen har ändå valt att konkurrensutsätta upphandlingen genom annonsering, vilket är i linje med LOU:s principer om öppenhet och konkurrens (vilka även ingår i kommunens upphandlingspolicy). Vår bedömning är att Eksjö kommun

genomfört konkurrensutsatt upphandling avseende renoveringsarbetet i enlighet med LOU och kommunens upphandlingsregler.

Vi noterar att kommunen har finansierat dels saneringskostnaderna på ITolv-området och även bidragit till renoveringarna på Nannylundsområdet genom förskottsbetalad hyra. Vår uppfattning är att det är av vikt att samtliga delägare i ITolv AB på ett jämställt sätt bidrar till finansieringen av bolagets verksamhet. Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar att tillse att så sker genom sin uppsiktsplikt över Eksjö Stadshus AB.

Rekommendation

Kommunstyrelsen rekommenderas tillse att det av ITolv AB:s bolagsordning framgår att bolaget ska äga, förvalta och förädla mark och byggnader inom Nannylundsområdet.

Kommunstyrelsen rekommenderas säkerställa att upphandling genomförs i samverkan med upphandlingsenheten vid projekteringar inför byggnationer.

Hur följer kommunstyrelsen upp avtalet?

Avtalet mellan Eksjö kommun och ITolv AB avseende kommunens försäljning av Nannylund är uppdelat i olika köpekontrakt för respektive avstyckat område. Köpekontrakten är omfattande och innehåller ett antal överenskommelser och villkor, exempelvis gällande tillträde, nuvarande hyresgäster, fastighetens skick, skötsel samt fastighetsbildning. I köpekontrakten ingår även de hyreskontrakt som samhällsbyggnadssektorn tecknat med sociala sektorn för deras HVB-hem på området.

Kommunstyrelsen får rapporter från ITolv AB vid minst två tillfällen per år i samband med ägarsamråden. Under dessa samråd informerar bolagen kommunstyrelsen om utvecklingen i sina verksamheter, vilket i ITolvs fall inkluderar Nannylund. Kommunstyrelsen har även kontinuerlig kontakt med ITolvs styrelse kring den tilltänkta byggnationen på området för att säkerställa att bostadsbehoven täcks. Vi noterar att kommunstyrelsens ordförande även är styrelseordförande i ITolv AB.

Bedömning

Avtalet är utformat som köpekontrakt och innehåller inga särskilda åtaganden eller förutsättningar för den tilltänkta bostadsbyggnationen på Nannylundsområdet. I samband med intervjuerna framhölls att inget avtal är tecknat som ger PEAB ensamrätt till byggnationerna. Vidare framhölls att kommunstyrelsen ser fördelar med att olika byggfirmor ska få

möjlighet att delta i byggnationerna. Det framkom även under intervjuerna att samtal pågår med ett antal privata aktörer kring byggnation och förvaltning på Nannylundsområdet.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.