

Vårdboende Ginnungagap

Bakgrund 2013 – våren 2015

- Kommunstyrelsen gav 2013-06-17 kommunledningskontoret i uppdrag att utreda möjliga **former för fastighetsägande och drift av särskilda boenden**.
- Kommunstyrelsen uppdrog 2014-06-09 åt Byggnadsnämnden att ta fram förslag till **detaljplan för kvarteret Ginnungagap för särskilt boende samt korttidsboende**. (Ersatte tidigare uppdrag som då inkluderade förskola i kvarteret). Samråd nov-dec 2014.
- Kommunstyrelsen godkände 2015-02-16 utredningen om former för fastighetsägande och drift av nya särskilda boenden för äldre i Danderyd samt gav kommunledningskontoret uppdrag att i samverkan med berörda förvaltningar genomföra **markanvisningstävling för uppförande och drift av ett nytt särskild boende för äldre samt korttidsplatser** på fastigheterna Ginnungagap 1 och 2 under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar inför LOV.
- Kommunfullmäktige beslöt 2015-03-09 att införa **kundval enligt LOV** inom särskilt boende gällande både privata och kommunala utförare 2016-01-01.
- Socialnämnden godkände 2015-04-13 och 2015-06-22 **förfrågningsunderlag för LOV**.

Bakgrund hösten 2015 – 2017

- Lov-underlaget publicerades på valfrihetswebben 2015-09-22.
- Kommunen inbjöd i september 2015 vård- och bostadsföretag i samverkan till **anbudstävling för vård- och omsorgsboende** inom fastigheterna Ginnungagap 1 och 2 inom kvarteret Ginnungagap vid Vendevägen, Djursholm, enligt ett av kommunen upprättat prospekt daterat 2015-09-23.
- Vid **anbudstidens utgång** 2016-01-21 hade tolv anbud inkommit. Vid kontroll av uppfyllande av de i prospektet angivna kraven på anbudsgivare konstaterades att dessa inte uppfylldes för fyra (4) anbud (nr 1, 5, 6 och 9) varför de anbuden förkastades.
- Anbudsgivare nr 5, klagande, ansökte 2016-03-08 hos Förvaltningsrätten om **överprövning av upphandlingsärendet och yrkade inhibition**
- Förvaltningsrätten meddelade i dom 2016-12-15 bifall till ansökan om ingripande enligt LOU och **förordnade att kommunens upphandlingen ska göras om**. Förvaltningsrätten ansåg bland annat:
 1. Tilldelning av byggentreprenadkontrakt mht detaljerade föreskrifter om utformningen av vård- och omsorgsboende. Ex 63 lgh
 2. Kommunen garanteras tillgång till anläggningen => anses därför ha direkt ekonomiskt intresse av entreprenaden
- Domen har vunnit laga kraft och anbudsgivarna har meddelats att **tävlingsförfarandet har avslutats**,
- Klagande har begärt ut samtliga anbud och övriga tävlingshandlingar vilket kommunen nekat med hänvisning till **sekretess**.

Några tänkbara alternativ för fortsättningen Ginnungagap

- **Alt 1. Kommunen bygger i egen regi.**
-
- **Alt 2. Ny anbudstävling utanför LOU.**
-
- **Alt 3. Direktanvisning efter marknadsvärdering.**
-
- **Alt 4. Försäljning med hyresavtal.**
-
- **Alt 5. LOU-upphandling om kvalitet med fast pris på markförvärvet.**
-
- **Alt 6. LOU-upphandling med konkurrens om både markpris och kvalitet.**

Alt 1. Kommunen bygger i egen regi

- Kommunen uppför vård- och omsorgsboende i egen regi och upphandlar entreprenad m.m. enligt LOU eller avropar av Skanska som vi har avtal med.
- Parallellt med projektering av boendet kan kommunen antingen handla upp en vårdentreprenör enligt LOU eller LÖV (eller driva boendet i egen regi).
- Fördelar: Kontroll (vi styr själva).
Ingen risk att en ev försäljning överklagas.
- Nackdelar: Omfattande arbete och upphandlingsprojekt. Risk för LOU-överklagande av entreprenaden.
Är vi organisatoriskt rustade för ett sådant projekt?
Stor egen investering.
För att det ska bli ett bra boende behövs medverkan från den som ska driva vårdboendet i projekteringsarbetet.

Alt 2. Ny anbudstävling utanför LOU.

- Ny anbudstävling utanför LOU men med färre detaljerade krav vad gäller utformning i linje med Förvaltningsrättens dom.

Uttalat krav på att t ex ta emot boende från nedläggningshotade Mörbylunds m fl äldreboende tas bort.

- Fördelar: Transparent, konkurrensneutralt.
 Relativt snabbt förfarande.
- Nackdelar: Risk att vi inte vet vad vi får.
 Vad händer om anbudsgivare inte kan leverera?

Presumtiva leverantörer kan försöka angripa förfarande på nytt med ingripande enligt LOU.
Problem med nytt tävlingsförfarande om handlingar begärs utlämnade.

Alt 3. Direktanvisning efter marknadsvärdering.

- Direktanvisning – Vi säljer marken enligt allmänt godtagen värdering.
Uttalat krav på att t ex ta emot boende från nedläggningshotade Mörbylunds m fl äldreboende tas bort.
- Fördelar: Snabbt.
Utsett företag kan medverka i detaljplaneläggningsen.
- Nackdelar: Hur långtgående krav på gestaltning m.m. kan ställas utan att komma i konflikt med LOU eller annat regelverk.
Vårdupplägg och innehåll endast enligt LOV-underlaget.
Kan bli diskussion om markpris och gynnande av enskild om det pris kommunen sätter vid en direktanvisning understiger priser som lämnades i den avbrutna tävlingen.
Värderingen måste ta hänsyn till att krav ställs och när det gäller omfattningen på dessa så gäller detsamma som i förvaltningsrättens dom.

Alt 4. Försäljning med hyresavtal enligt LOU

- Försäljning av fastigheten där priset på fastigheten är givet i av kommunen anordnad LOU-upphandling blockhyresavtal som styrs mot kvalitetskrav och hyran.
- Kommunen blockhyr anläggningen och hyr sedan i andra hand ut den till vårdentreprenör eller driver i egen regi.
- Fördelar: Solid förankring i LOU vilket ger möjlighet för socialnämnden att ställa detaljerade krav på utformning och vårdinnehåll utöver LOV-underlaget.
Belastar inte investeringsbudget.
- Nackdelar: Liksom alternativ 1 (bygga egen regi) krävs relativt stor intern organisation.
En blockinhyrning medför normalt högre lokalkostnader genom att kommunen i regel måste betala merparten av investeringen under hyrestiden och inte har rådighet över lokalerna för kostnadseffektiva (konkurrensutsatta) ombyggnader vid förändrade verksamhetskrav.
Problem med nytt tävlingsförfarande om handlingar begärs utlämnade och kammarrätten upphäver sekretessen på tidigare anbud och utvärdering.

Alt 5. LOU-upphandling om kvalitet med fast pris på markförvärvet.

- I princip samma upplägg som enligt tidigare men endast tävling om fysiska utformningen av byggnaden med tomt och vårdutformning/innehåll.
- Fördelar: Kommunen kan ställa preciserade och långtgående krav på utformning och vårduppläggning.
- Nackdelar: Kan vara svårt att formulera transparenta/tydliga tilldelningskriterier för utvärdering av "bör-krav"; risk för att någon kan begära prövning av utvärderingsmodell redan under anbudstiden.

Problem med nytt tävlingsförfarande om kammarrätten upphäver sekretessen på tidigare anbud och utvärdering.

Alt 6. LOU-upphandling med konkurrens om både markpris och kvalitet.

- I princip samma upplägg som enligt prospektet men tävling både om pris om fysisk utformning av byggnaden med tomt och vårdutformning/innehåll. (LOU)
- Fördelar: Kommunen kan ställa preciserade och långtgående krav på utformning och vårdupplägg.
- Nackdelar: Kan vara svårt att formulera transparenta/tydliga tilldelningskriterier för utvärdering av "bör-krav"; risk för att någon kan begära prövning av utvärderingsmodell redan under anbudstiden.
Problem med nytt tävlingsförfarande om sekretessen upphävs på tidigare anbud och utvärdering.

Detaljplaneprocessen

- Detaljplanen för Ginnungagap har varit på samråd. Nästa steg är granskning och därefter antagande. Granskningshandlingar och samrådsredogörelse ska godkännas av byggnadsnämnden.
- Frågan är om detaljplanen ska vara mer eller mindre flexibel:
- Helt flexibel detaljplan: Byggrätten är inte fördelad på vårdboendet eller korttidsboendet, inga egenskapsgränser i planen. I detta fall krävs nog att kommunen bygger själv enligt alt 1 eller LOU upphandling enligt alt 4. Samma byggherre bör förfoga över hela byggrätten. Planen går snabbare att ta fram men allmänheten vet inte hur fastigheten kommer att bebyggas vilket kan komma att kritiseras. Vissa frågor kommer att vara olösta i planskedet.
- Mindre flexibel detaljplan: Byggrätten delas upp mellan vårdboendet och korttidsboendet. Det innebär att vi måste veta var gränsen mellan boendena/fastigheterna ska vara. För att få reda på det måste vi ha ritat på förslaget eller ta något av de inlämnade förslagen. Vi kan dock inte ta ett förslag utan att komma in på förslagslämnarnas upphovsrätt. Om vi direktanvisar till en av anbudslämnarna kan planen anpassas efter deras inlämnade förslag, vilket spar tid ur detaljplanesynpunkt. Ska vi sälja via anbudstävling måste vi vänta in planen så att vi har en inriktning om hur byggrätten ska fördelas.

Beslutsgång i kommunen

- Kommunstyrelsen uppdrag 2015-02-16 till kommunledningskontoret att genomföra markanvisningstävling har avbrutits efter förvaltningsrättens dom. Nytt KS-beslut krävs.
- Om risken för att sekretessen på anbud från den avbrutna tävlingen undanröjs av kammarrätten är Alt. 1 (Kommunen bygger för egen förvaltning) eller Alt. 3 (Direktanvisning utan anbuds konkurrens) de tidsmässigt säkraste alternativen. Annars Alt. 2 (Ny markanvisningstävling utanför LOU).
- För Alt. 1 krävs då även ett investeringsbeslut samt att upphandla/avropa projektering och sedan genomförandeentreprenad eller att upphandla/avropa en totalentreprenad (dvs inkl projektering). Hur vården ska organiseras kan lösas under byggtiden.
- För Alt. 3 krävs att kommunen låter minst två oberoende värderingsexperten ange lägsta försäljningspris för fastigheten. Därefter ska kommunen välja ut någon och överenskomma med den om att teckna ett marköverlåtelseavtal med villkoret att detaljplan för vårdboendet etc kommer att vinna laga kraft. Sådant marköverlåtelseavtal ska då godkännas av kommunfullmäktige innan det egentliga samarbetet med den utvalde att ta fram detaljplanen kan sätta igång.
- Slutsats: Alternativ 3 rekommenderas