



Protokoll

Kommunstyrelsen

2021-02-09

Au §

Yttrande i mål om laglighetsprövning av fullmäktiges beslut 2020-12-21, § 140 om köpeavtal och § 141 om exploateringsavtal avseende Kv Folkskolan 1 – Förvaltningsrättens mål 91-21

Dnr 2019/260.230

Beslut

Kommunstyrelsens beslut:

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att hemställa hos förvaltningsrätten att överklagandena avslås och att som yttrande i ärendet hänvisa till vad som anförs i kommunstyrelsens protokollsanteckningar nedan.

Bakgrund och sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade 2020-12-21, § 140, att godkänna föreliggande avtal om att till Kommstart 2598 AB, under namnändring till Hagaskolan AB, överlåta fastigheten Markaryd Folkskolan 1 för en köpeskilling om 1 720 000 kr och i övrigt på i avtalet angivna villkor. Kommunfullmäktige beslutade vidare (§ 141) vid nämnda sammanträde att godkänna i ärendet redovisat exploateringsavtal med Kommstart 2598 AB, under namnändring till Hagaskolan AB.

Besluten har överklagats till förvaltningsrätten med begäran om laglighetsprövning. Förvaltningsrätten har förelagt kommunen att yttra sig över överklagandet senast den 23 februari 2021.

Kommunstyrelsens protokollsanteckningar

Projektets bakgrund och handläggning

Kvarteret Folkskolan är centralt beläget i Markaryds tätort. På fastigheten finns Hagaskolan, som är en av Markaryds mest arkitektoniskt framträdande byggnader, med en välbevarad och stiltypisk fasad. Byggnaden skyddas med varsamhetsbestämmelser (k). Inom kvarteret finns även gamla folkskolebyggnaden, som är representativ för förra sekelskiftets skolor och som även den skyddas med varsamhetsbestämmelser.

Sedan den ordinarie skolverksamheten i Hagaskolan upphörde 2014 vidtog omfattande diskussioner om hur kvarteret skulle gestaltas och användas framdeles. Från kommunens sida anordnades öppna dialogmöten vid flera tillfällen för att allmänheten skulle beredas möjlighet att ställa frågor och framföra synpunkter. Vidare inbjöds lokala aktörer inom fastighets- och byggbolag att komma in med idéförslag. Därvid upptogs förhandlingar med ett företag om ett samarbetsavtal, vilket av skilda skäl dock inte fullföljdes.

Kommunfullmäktige beslutade 2017-04-24, § 38, att anta upprättad detaljplan för fastigheten Folkskolan 1 i Markaryd. Detaljplanen upprättades utan medverkan från någon extern exploatör. Detaljplanens syfte möjliggör skolverksamhet, bostäder samt olika typer av service inom området i linje med platsens karaktär och ger därmed förutsättningar för bevarandet av Hagaskolans byggnad.

Kommunstyrelsen inledde därefter ett förberedande arbete som inriktades mot att i mark- och exploateringsavtal överlåta hela eller delar av fastigheten Folkskolan 1 till intresserad aktör/aktörer för utbyggnad i överensstämmelse med detaljplanen. Sedan 2015 har sammanlagt sex (6) olika företag visat intresse för att utveckla kvarteret Folkskolan. Samtliga företag inbjöds under våren 2019 att lämna förslag till helhetslösningar för fastigheten och av dessa presenterade två (2) konkreta förslag till kvarterets utformning inklusive ett bevarande av Hagaskolan.

Kommunstyrelsen beslutade 2019-06-24, § 140, bland annat att uppdra åt kommunchefen tillse att vidare förhandlingar i första hand upptas med den intressent som inlämnat förslag nr 2, ”Kv Folkskolan – Nya tider”, upprättat av arkitekt Kay Linghoff.

Förhandlingarna skulle, enligt direktiven, utgå ifrån den inriktning för kvarterets bebyggelseutveckling som redovisats i förslaget ”Kv Folkskolan – Nya tider” och i övrigt innefatta alla relevanta omständigheter som erfordras för ett eventuellt upprättande av överlåtelseavtal respektive genomförandeavtal. Hela konceptförslaget ställdes ut i Kulturhuset i Markaryd så att medborgarna kunde tycka till om förslaget. Allmänheten fick således ta del av förslaget i ett tidigt skede och gavs även en möjlighet att ge synpunkter inför den fortsatta processen.

Enligt den ursprungliga planen, som även exploatören i sitt förslag utgick ifrån, skulle den befintliga förskolan i kvarteret Folkskolan överföras till andra lokaler på Anderslövsområdet under tre år, till dess den nya förskolan på annan plats i Markaryds tätort (Inre Hansens backar) beräknades vara

inflyttningsklar. Kostnaden för denna temporära förskola beräknades till ca 12 mkr, vilket till övervägande delen skulle bli en s.k. förgäveskostnad.

Dessa förutsättningar redovisades vid ett möte med ledande representanter för projektet samt ordföranden för utbildnings- och kulturnämnden 2020-04-03. Samtliga parter ansåg härvid att förgäveskostnaderna var omfattande, varför andra möjligheter diskuterades. Detta ledde fram till ett förslag innebärande att exploatören ändrade sin tidplan till att i stället renovera Hagaskolan först och därefter påbörja nybyggnation av bostäderna inom kvarteret. Med denna nya inriktning skulle förskoleverksamheten på Hagaområdet kunna vara kvar tills förskolan på inre Hansens backar färdigställts.

Tekniska förvaltningen genomförde därvid en beräkning av kostnaden för ett betydligt färre antal moduler för den verksamhet som i dåvarande läge bedrevs i Hagaskolan och som, med den förändrade inriktningen, kunde placeras på skolgården. För att skapa mer plats för den yttre miljön ombesörjde kommunstyrelsen att gamla matsalsbyggnaden revs under hösten 2020. Kommunens kostnad för temporära moduler inklusive etablerings- och avvecklingskostnader beräknades till ca 4,5 mkr.

Under beredningen av ärendet framkom emellertid att nya uppgifter om expansion inom det lokala näringslivet, gav vid handen att tidigare prognoser för antalet elever i Markaryds skolor måste justeras till en betydande ökning av antalet elever inom den närmaste framtiden. Det ökade lokalbehovet som blir följderna härav, bedömdes inte kunna tillgodoses inom tätortens övriga skolor, och därför upptogs överläggningar med företrädare för intressenterna av kvarteret Folkskolan om att förhyra Hagaskolan.

Sedan mitten av september 2020 intensifierades dessa överläggningar med intressenterna för konsortiet. Såväl de ekonomiska som gestaltningsmässiga faktorerna diskuterades ingående liksom förutsättningarna för den verksamhet som ska bedrivas i området. Intressenterna hade redan i sitt förslag ”kv Folkskolan – Nya tider” planerat för en mycket omfattande renovering av Hagaskolan. Med verkställandet av renoveringen gavs nu förutsättningar för att återuppta skolverksamheten i byggnaden.

Parallellt med dessa diskussioner framtog kommunstyrelsens tekniska förvaltning en kalkyl för kommande kostnader i det fall valet skulle falla på byggnation i egen regi. Sammantaget kunde konstateras att den prisbild som framkom i överläggningarna med konsortiet, indikerade att hyreskostnaden för Hagaskolan (efter renovering), i jämförelse med nyproduktion i egen regi, stod i huvudsaklig paritet med varandra.

Kommunstyrelsens arbetsutskott ställde sig 2020-11-09, § 218, positiv till resultatet av överläggningarna och ansåg att det förelåg goda förutsättningar att fortsätta arbetet och fullfölja projektet i huvudsak enligt den redovisade inriktningen. Det noterades även att samarbetet med ett lokalt bolag/konsortium uppfattas som mycket positivt och att det ger en säkerhet i att projektet kommer att fullföljas enligt det redovisade förslaget. Arbetsutskottet beslutade därutöver att, med stöd av redovisningen i ärendet, godkänna den huvudsakliga inriktningen och arbeta vidare med att ta fram förslag till handlingar för slutligt ställningstagande, vilket skedde i och med kommunfullmäktiges beslut 2020-12-21.

Det kan i sammanhanget omnämnas att information i ärendet lämnades till kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-12-16, § 216, 2020-02-03, § 3, 2020-03-09, § 47, 2020-08-10, § 152, 2020-09-07, § 163 samt 2020-11-09, § 218 och till kommunstyrelsen 2020-01-14, § 7, 2020-04-14, § 63, 2020-04-23, § 88, 2020-11-17, § 228 samt 2020-12-08, § 248.

Överklagandet

Enligt bestämmelserna i kommunallagen ska ett för laglighetsprövning överklagat beslut upphävas,

- om det inte har tillkommit i laga ordning,
- om beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen,
- om det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter,
- eller om beslutet strider mot lag eller annan författning.

Den rättsliga processen avser enbart de av klaganden påstådda felen och om de omständigheter som gör att klaganden anser att beslutet är felaktigt.

Överklagandets inledande avsnitt synes bestå av allmänna reflexioner från den klagandes sida och innefattar, såvitt kommunstyrelsen kan bedöma, inga omständigheter som överklagandet grundas på.

Den klagande synes mena att avtalen innebär en ogynnsam affär för kommuninvånarna. Enligt kommunstyrelsens uppfattning är förhållandet det motsatta; köpeskillingen för fastighetsöverlåtelsen ska ses som en del av en större överenskommelse. Kommunstyrelsen har under en följd av år försökt få en extern aktör att engagera sig i ett projekt för kvarteret Folkskolan, som syftar till såväl ett bibehållande av äldre skolbyggnader som en nybygg-

nation av bostäder inom vissa delar av fastigheten. För kommunen har det inte bedömts möjligt att i egen regi genomföra ett sådant projekt.

Det får därför anses synnerligen positivt att ett konsortium, med lokalt baserade företag, nu förklarar sig beredd att ta sig an ett genomförande av detaljplanens intentioner för kv Folkskolan.

Den klagande söker, med en svepande formulering om köpeskillings storlek i förhållande till framtida hyreskostnader, ge sken av att det är en dålig ekonomisk uppgörelse för kommunen. Den klagande beaktar då inte att fastigheten utifrån detaljplanens begränsningar, med i första hand rådande bevarandekrav för två av de befintliga byggnaderna, får anses betinga ett nästintill negativt ingångsvärde för en köpare. Lägg därtill att konsortiet i sin åtgärdsplan upptagit en mycket omfattande renovering av Hagaskolan, vilka kostnader inte fullt ut torde kunna bäras av den preliminära hyresavgiften. Vidare ska poängteras att i avtalen regleras inte enbart köpeskillingen för fastigheten som sådan utan också ett antal andra åtaganden mellan parterna, vilka måste anses vara till gagn för samhällsutvecklingen i flera avseenden. Den företagna transaktionen har således varken varit avsedd att vara, eller till någon del inneburi, ett stöd till motparten.

Den omständigheten att Markaryds kommun inbjudit intressenter att inkomma med förslag om helhetslösningar för genomförande av detaljplanens intentioner, inklusive ett bevarande av Hagaskolans byggnad, och inte inforat enbart ekonomiska anbud för överlåtelse av fastigheten utgör naturligtvis inte något som helst skäl att upphäva de överklagade besluten. Det kan f.ö. noteras att det inte har förekommit något högre bud på fastigheten från annan intressent.

Med ovanstående bakgrundsbeskrivning vill kommunstyrelsen markera ärendets karaktär av samhällsbyggnadsprojekt, där tonvikten ligger på att tillvarata det allmänna intresset för kvarterets bebyggelseutveckling och att kulturhistoriskt värdefulla byggnader vårdas och fortsatt kan användas för sitt ändamål. Enligt kommunstyrelsens uppfattning har processen för projektets genomförande i alla delar skett på ett öppet, konkurrensneutralt och transparent sätt. Tillvägagångssättet har i allt väsentligt följt principerna för markanvisning och exploateringsavtal enligt de av kommunfullmäktige, 2017-11-27, § 124, antagna riktlinjerna för ändamålet. Uppgörelsen innebär inte något gynnande av en enskild person eller något otillbörligt stöd till enskild näringsidkare.

Det som, enligt klagandens mening, utgör felaktigheter i fullmäktiges beslut redovisas under fyra (4) punkter i överklagandet. I det följande bemöts, punkt för punkt, klagandens invändningar mot beslutet:

1. Den klagande ifrågasätter om kommunen genomfört någon offentlig upphandling av exploateringsavtalet och avtalet om överlåtelse av fastigheten Folkskolan 1 i Markaryd.

Kommunstyrelsen vill framhålla att kommunal överlåtelse av egendom är, i motsats till kommunal upphandling, inte underkastad någon specialreglering. Något upphandlingskrav föreligger inte vare sig för försäljning eller för tecknande av exploateringskrav med det innehåll som föreligger i aktuellt ärende. Lagen om offentlig upphandling är inte tillämplig på något av de överklagade besluten och följaktligen finns heller inga handlingar i ärendet som rör upphandling.

2. Den klagande gör gällande att han inte fått tillgång till samtliga handlingar i aktuella ärenden. Med anledning härav menar den klagande att kommunfullmäktiges beslut ska upphävas.

Ärendena avseende köpeavtal respektive exploateringsavtal för fastigheten Folkskolan kungjordes i den ordinarie kungörelsen till kommunfullmäktiges sammanträde på kommunens elektroniska anslagstavla 2020-12-13. Ärendenas slutliga beredning skedde vid ett sammanträde med kommunstyrelsen 2020-12-16, §§ 250-251. Handlingarna i ärendena översändes därefter, 2020-12-16, till kommunfullmäktiges ledamöter och publicerades 2020-12-16 på kommunens hemsida. Samtliga protokoll från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen publiceras på kommunens hemsida så snart de har justerats. Därmed är de tillgängliga för alla.

I det överklagade beslutet, kommunfullmäktige 2020-12-21, § 140, hänvisas till vid vilka sammanträden med kommunstyrelsen, samt dess arbetsutskott, då det pågående ärendet avseende kv Folkskolan 1 funnits med på dagordningen. Denna hänvisning ingår också i kommunstyrelsens protokoll angående köpeavtalet 2020-12-16, § 250, vilket protokoll ingick i kallelsen till kommunfullmäktiges sammanträde 2020-12-21. I hänvisningen har såväl sammanträdesdatum som protokollsparagraf angivits. Dessa hänvisningar rör sig enbart om en redogörelse för vid vilka tillfällen kommunstyrelsen och dess arbetsutskott fått information om ärendet.

Mot denna bakgrund bör det påpekas att i kallelsen till kommunfullmäktiges sammanträde 2020-12-21 fanns heller ingen anledning att bifoga dessa protokollsutdrag i sammanträdeshandlingarna. Den klagande har, liksom

alla övriga, haft tillgång till samma handlingar inför kommunfullmäktiges sammanträde som de förtroendevalda i fullmäktige haft.

Nämnda protokollsutdrag från kommunstyrelsen är allmänna och offentliga handlingar och den klagande hade före kommunfullmäktiges sammanträde kunnat ta del av handlingarna om han hos kommunstyrelsens kansli hade begärt det, vilket emellertid inte skedde. Den klagande har ej heller efter kommunfullmäktiges beslut 2020-12-21 begärt att få ta del av nämnda protokollsutdrag.

3. Den klagande påstår att byggnation påbörjats inom fastigheten Folkskolan 1 redan i december 2020 trots att exploateringsavtalet skulle börja gälla först senare.

Den klagande avser med all säkerhet dels rivningen av gamla matsalsbyggnaden vid Hagaskolan, dels utplacering av paviljonger för den förskoleverksamhet som ska bedrivas inom fastigheten fram till dess kommunen färdigställt en ny förskola inom tätorten. Samtliga inom fastigheten pågående arbeten sker inom ramen för kommunens egen regi och har ingenting med exploateringsavtalet att göra.

Syftet är att kommunens ökade behov av förskoleplatser tillgodoses genom tillfälliga moduler intill den befintliga förskolan i området intill dess den nya förskolan står klar på Inre Hansens backar. Modulerna är placerade där den tidigare matsalen vid Hagaskolan var placerad, vilken rivits efter det att den för flera år sedan dömdes ut som verksamhetslokal.

Det är sannolikt dessa åtgärder som den klagande menar skulle vara byggförberedelser eller påbörjade arbeten före ett lagakraftvunnet beslut. Möjligen tror den klagande att det handlar om byggbaracker. Det är således enbart fråga om åtgärder för att tillgodose kommunens behov för en kommunal verksamhet.

4. Det bolag som kommunen ingår marköverlåtelseavtal respektive exploateringsavtal med, har ett ekonomiskt åtagande enligt avtal. I exploateringsavtalet redovisas under punkt 8 att bolaget för fullgörandet av avtalet (punkt 7a) överlämnar ett personligt borgensåtagande från två av konsortiets delägare om 4 000 000 kr.

Ett borgensåtagande är en vanligt förekommande form för att säkerställa ett exploateringsavtals genomförande. Borgenärskapet är en för bolaget och dess innehavare ekonomiskt belastande faktor, som ombesörjs inom bolaget

som avtalspart. Det är inte något som ankommer på kommunen att upphandla eller på annat sätt hantera.

Hur den klagande ens vill antyda att ovan nämnda borgenärskap skulle utgöra ett otillåtet stöd till enskild näringsidkare är för kommunstyrelsen obegripligt. Kommunstyrelsen noterar slutligen att den klagande antyder att de överklagade besluten skulle vara en del av en oskriven överenskommelse mellan parterna. Sådana påståenden är naturligtvis helt grundlösa och kommunstyrelsen finner det ytterst förvånande att den klagande framför insinuationer av detta slag.

Kommunstyrelsens uppfattning är att det föreligger inget lagligt hinder mot de av kommunfullmäktige fattade besluten och att överklagandet således ska avslås.

Beslutsunderlag

Kommunfullmäktiges protokoll 2020-12-21, §§ 140-141

Kommunstyrelsens protokoll 2020-12-16 §§ 250-251

Köpekontrakt 2020-12-15

Exploateringsavtal 2020-12-15

Bilaga 1–8 2020-02-16

Reviderad bilaga 2 och 3 2020-12-18

Beslutet expedieras till:

Förvaltningsrätten

Kommunchefen

Hagaskolan AB

Förvaltningschefen teknisk verksamhet

Ekonomichefen