

Björn Jónsson hrl.
Suðurlandsbraut 48
108 Reykjavík

Reykjavík, 13. október 2020

Tilvísun: 200453

Efni: Erindi Þrúðheima, dags. 20. ágúst og 24. september 2020

Vísað er til erindis yðar f.h. Þrúðheima ehf., kt. 480218-0940, Tangagötu 17, Ísafirði („Þrúðheimar“), dags. 24. september sl., þar sem gerðar eru ýmsar athugasemdir við málsmeðferð Ísafjarðarbæjar í tengslum við veitingu tímabundins styrks til reksturs líkamsræktarstöðvar á Ísafirði, sbr. og erindi fyrirsvarmanna Þrúðheima, dags. 20. ágúst sl., sem einnig varðar sama mál. Þá er óskað eftir afriti af öllum gögnum málsins.

Hér að neðan er að finna helstu athugasemdir Ísafjarðarbæjar við þeim atriðum sem fram koma í framangreindum erindum.

I. Forsaga og aðdragandi samnings um rekstrarstyrk

Samhengisins vegna telur sveitarfélagið rétt að fara stuttlega yfir forsögu og aðdraganda þess að sveitarfélagið gerði samning um tímabundinn rekstrarstyrk til Ísófit ehf., kt. 571018-0200, Sindragötu 14 („Ísófit“), sbr. einnig nánar minnisblað frá bæjarstjóra Ísafjarðarbæjar, dags. 5. september 2020, sem lá fyrir á fundi bæjarráðs þann 7. s.m., og á fundi bæjarstjórnar þann 17. s.m. þar sem samningurinn var samþykktur af meirihluta bæjarstjórnar.

Þann 7. febrúar 2020 óskaði Ísafjarðarbær eftir hugmyndum almennings vegna reksturs líkamsræktar á Ísafirði með auglýsingu sem birtist á vefsíðu sveitarfélagsins. Í auglýsingunni sagði orðrétt: „Þann 1. ágúst 2020 hættir Ísafjarðarbær rekstri á Studio Dan á Ísafirði. Möguleiki er á stuðningi frá bænum til áhugasamra rekstraraðila líkamsræktar á Ísafirði og eru þeir hvattir til þess að koma hugmyndum sínum á framfæri við Stefaníu

Ásmundsdóttur, sviðsstjóra skóla- og tómstundasviðs.“¹ Auglýsingin var ítrekuð þann 28. apríl 2020.²

Í kjölfar auglýsinganna bárust tvær tillögur, annars vegar frá Þrúðheimum og hins vegar frá Ísófit. Önnur tillagan gerði ráð fyrir standsetningu á eldra húsnæði en hin nýbyggingu, en báðir aðilar óskuðu eftir aðkomu bæjarins í formi styrkja vegna hluta framkvæmda. Voru hugmyndir þessar kynntar í bæjarráði í maí og júní 2020, auk þess sem báðum aðilum var gefinn kostur á að koma á bæjarráðsfund og kynna hugmyndir sínar betur.

Þann 8. júní sl. sendi Ísafjarðabær báðum aðilum tölvupóst þar sem fram kom að tillögurnar hefðu fengið umfjöllun í bæjarráði og niðurstaðan væri sú að horfa yrði til tímabundinnar aðkomu Ísafjarðarbæjar í ljósi þess að vilji væri til að byggja yfir starfsemi líkamsræktarmiðstöðvar á Torfnesi í náinni framtíð, en fram að því þyrfti að finna lausn sem væri viðunandi fyrir alla aðila, þ.e. rekstraraðila, Ísafjarðarbæ og notendur þjónustunnar. Það fyrirkomulag myndi byggjast á aðkomu Ísafjarðarbæjar með annars vegar mánaðarlegum greiðslum og hins vegar með því að bærinn myndi leggja til þau tæki sem bærinn á í dag. Óskað var eftir tillögum sem rúmuðust innan þess ramma og var gerð krafa um að í tillögunum kæmi fram hvaða húsnæði yrði fyrir valinu, hver kostnaðurinn væri við breytingarnar og hvernig þær yrðu fjármagnaðar. Þá var óskað upplýsinga um mánaðarlegar greiðslur frá Ísafjarðarbæ auk framlags bæjarins í formi tækja og búnaðar. Í tölvupóstinum var ekki mælt fyrir um sérstaka fresti í þessu sambandi.

Í kjölfarið bárust nýjar tillögur frá báðum aðilum. Tillaga beggja aðila miðaði að því að breyta efri hæð Sindragötu 11 í aðstöðu til líkamsræktar, en nálgunin var þó mismunandi bæði hvað varðar nýtingu á húsnæðinu og einnig varðandi fjárhagslega aðkomu bæjarins. Umrætt húsnæði er í einkaeigu, en stendur til boða til útleigu fyrir líkamsræktaraðstöðu.

Málið var í vinnslu hjá starfsmönnum sveitarfélagsins sumarið 2020 þar sem starfsmenn fóru meðal annars og skoðuðu húsnæðið við Sindragötu 11 ásamt eiganda þess. Þá var málið til frekari umfjöllunar á bæjarráðsfundum í júní og júlí.

Að lokinni þeirri athugun var það mat starfsmanna sveitarfélagsins að tillaga Ísófit félli betur að þeim hugmyndum sveitarfélagsins sem settar höfðu verið fram um rekstur líkamsræktarstöðvar. Tillagan kæmi til móts við alla aldurshópa og tryggði góðan og breiðan grunn að heilsueflandi samfélagi. Húsnæðið sem lagt væri til, n.t.t. Sindragata 11, væri ákjósanlegt og byði upp á marga möguleika. Þá yrðu allar breytingar á húsnæðinu í

¹<https://www.isafjordur.is/is/moya/news/oskad-eftir-hugmyndum-vegna-reksturs-likamsraektar-a-isafirdi>

²<https://www.isafjordur.is/is/moya/news/aftur-oskad-eftir-hugmyndum-vegna-reksturs-likamsraektar-a-isafirdi>

höndum rekstraraðila án aðkomu sveitarfélagsins, sbr. nánar minnisblað viðkomandi starfsmanns sem lá fyrir fundi bæjarráðs þann 17. ágúst sl. til kynningar, ásamt drögum að samkomulagi við Ísófit. Að loknum umræðum á fundi bæjaráðs var hins vegar ákveðið að fresta samþykkt samningsins. Málið var tekið upp að nýju á fundi bæjarráðs þann 24. ágúst, en fyrir fundinum lá bréf Þrúðheima ásamt fylgiskjölum vegna málsins, þar sem gerðar voru ýmsar athugasemdir við málið. Var bæjarstjóra þá falið að afla frekari gagna varðandi málið.

Þann 27. ágúst 2020 bárust viðbótarupplýsingar frá Ísófit þar sem fram kom að fyrirtækið hefði gert kauptilboð í eign sem byði upp á frábæra aðstöðu til heilsuiðkunar fyrir fjölbreytan hóp iðkenda ásamt ítarlegri rekstraráætlun vegna húsnæðisins.

Á fundi bæjarráðs þann 7. september sl. var lagður fyrir samningur við Ísófit um styrk vegna reksturs líkamsræktarstöðvar á Ísafirði, ásamt fyrrgreindum bréfum Ísófit sem eru fylgiskjöl hans. Jafnframt var lagt fyrir minnisblað frá bæjarstjóra, dags. 5. september sl. varðandi málið. Var það niðurstaða bæjarráðs á fundinum að leggja það til við bæjarstjórn að samþykkja fyrirbyggjandi samning. Tillagan var lögð fram á fundi bæjarstjórnar þann 17. september sl., ásamt tilgreindu minnisblaði, samningi og fylgiskjali, þar sem hún var samþykkt með meirihluta atkvæða.

II. Rökstuðningur fyrir tímabundnum rekstrarstyrki til Ísófit

Með vísan til þess sem að framan er rakið, sbr. einkum tölvubréf bæjarstjóra til aðila þann 8. júní 2020, telur Ísafjarðarbær ljóst að málefnaleg sjónarmið hafi verið lögð til grundvallar mati á framkomnum tillögum. Markmið sveitarfélagsins var enda skýrt, þ.e. að tryggja íbúum þess möguleika á að stunda líkamsrækt í nærumhverfi sínu næstu árin, meðan unnið væri að framtíðaráætlun fyrir heilsurækt innan sveitarfélagsins, samhliða því að tryggja sem hagkvæmasta nýtingu hins opinbera fjár sem veitt yrði tímabundið til að styðja við slíkt verkefni.

Af fyrrnefndu tölvubréfi bæjarstjóra var jafnframt ljóst hverjar forsendur sveitarfélagsins væru, n.t.t. að um fjárgreiðslu yrði að ræða í stað beinnar þátttöku sveitarfélagsins í rekstri líkamsræktarstarfsemi, í hverju sú fjárhagslega aðkoma fælist og þar með hagkvæmni starfseminnar fyrir veitta opinbera fjármuni, auk aðstöðu, með hliðsjón af því að húsnæðið gæti þjónustað sem fjölbreyttastan hóp iðkenda og að teknu tilliti til kostnaðar við breytingar á því.

Á þessu stigi málsins lutu báðar tillögurnar að breytingum á sama húsnæðinu, þ.e. Sindragötu 11. Báðir aðilar hugðust bjóða upp á fjölbreytta líkamsrækt og hópatíma, en þó með nokkuð mismunandi áherslum, ásamt mögulegri aðstöðu fyrir aðra þjónustuaðila, s.s. sjúkrapjálfara. Við mat á tillögunum var horft til þess hvernig aðilar sáu fyrir sér nýtingu á framangreindu húsnæði og útfærslu á aðstöðunni, stærð rýmisins, aðgengi notenda, breytinga á innra byrði, s.s. varðandi uppsetningu búningsklefa, sturtuástöðu

og veggja. Við mat á framangreindu var húsnæðið m.a. skoðað af starfsmönnum sveitarfélagsins, rætt við eiganda húsnæðisins og húsasmíðameistara hans um þær breytingar sem hvor aðili fyrirhugaði á húsnæðinu. Var það mat Ísafjarðarbæjar að rýmið nýttist betur í tillögu Ísófit auk þess hún hafi verið til þess fallin að þjóna betur fjölbreyttum hópi íbúa samfélagsins og hagsmunum sveitarfélagsins, með tilliti til þjónustu við alla aldurshópa og íþróttafélög.

Einnig var horft til þess hver kostnaður við útfærslurnar yrði og hvernig aðilar gerðu ráð fyrir aðkomu bæjarins að stofnkostnaði og rekstrarkostnaði við starfsemina. Líkt og áður segir var það vilji sveitarfélagsins að hafa sem minnsta aðkomu að rekstri líkamsræktarmiðstöðvarinnar, bæði við uppbyggingu og rekstur, og ekki ráðgert að gangast í ábyrgð fyrir leigugreiðslum, eða vera milligönguaðili um einstaka þætti eða uppbyggingu aðstöðunnar. Að því leytinu til féll tillaga Ísófit betur að markmiðum sveitarfélagsins, þar sem hún gerði aðeins ráð fyrir tímabundinni þátttöku í formi mánaðargreiðslna yfir tímabilið, en án nokkurrar aðkomu að framkvæmdum eða rekstrinum að öðru leyti, auk þess sem hún var fjárhagslega hagkvæmari. Þá setti félagið ekki fram nein sérstök skilyrði varðandi lengd samningstíma. Í tillögum Þrúðheima var hins vegar gert ráð fyrir bæði eingreiðslu frá sveitarfélaginu í upphafi samningstíma, sem nam tæpum 12 milljónum króna, en sá kostnaður miðaðist einungis við að gera aðstöðuna klára til að unnt væri að færa reksturinn, en því til viðbótar var gert ráð fyrir kostnaði vegna endurnýjunar á þrekkækjum. Í tillögunni var einnig gerð krafa um 5 ára lágmarks samningstíma ásamt því að gengið hafði verið út frá a.m.k. 400-500 þúsund krónum á mánuði í rekstrarstyrk yfir samningstímamann til viðbótar við framkvæmdakostnaðinn.

Við mat á tillögum beggja aðila var einnig, eðli málsins samkvæmt og m.t.t. þess að um úthlutun opinbers fjár var að ræða, litið til þess hversu raunhæfa möguleika aðilar hefðu á að efna samninginn samkvæmt aðalefni sínu.

Var það mat sveitarfélagsins að lokinni athugun málsins á þessu stigi að hugmyndir Ísófit væru umtalsvert hagstæðari fyrir Ísafjarðarbæ og féllu betur að vilja sveitarfélagsins um takmarkaða aðkomu þess og möguleika aðila á að efna samninginn. Á þessum grundvelli var sveitarfélagið tilbúið að semja til þriggja ára um mánaðarlegar greiðslur til Ísófit sem námu 440.000 kr. á mánuði, sbr. samningsdrög frá 14. ágúst 2020.

Líkt og reifað var hér að framan fékk sveitarfélagið á síðari stigum málsins viðbótarupplýsingar frá Ísófit, þar sem fram kom að félagið hefði fallið frá fyrri hugmyndum sínum og fest kaup á húsnæði að Sindragötu 2 á Ísafirði. Umrætt húsnæði, uppsetning og kostnaður vegna þess, féll enn betur að hugmyndum Ísafjarðarbæjar um að hafa sem minnsta aðkomu að rekstri líkamsræktar og aðgengi íbúa almennt að þjónustunni. Húsnæðið er á jarðhæð með fjölda sala og herbergja fyrir mismunandi þjónustu stöðvarinnar. Aðgengi væri því auðveldara fyrir alla notendur þjónustunnar, og hjólastólaaðgengi sérstaklega tryggt. Þá hefði skýrlega verið upplýst um þá þjónustu sem Ísófit myndi veita bæjarbúum, með ráðningu starfsmanna og þjálfara, hóptímum og

annarri þjónustu. Jafnframt afhenti félagið nýja rekstraráætlun en af henni mátti ráða að forsendur væru til að lækka styrk sveitarfélagsins til fyrirtækisins án þess að það hefði áhrif á fyrirliggjandi rekstraráætlanir þess, n.t.t. úr 440.000 kr. í 420.000 kr. á mánuði.

III. Aðrar athugasemdir

Að því er varðar fullyrðingar í erindi yðar um að sveitarfélaginu hafi borið að bjóða styrkinn út og sveitarfélagið hafi á einhvern hátt verið að koma sér undan útboðsskyldu með því að lækka styrktarfjárhæðina þá er þeim mótmælt. Af framangreindu er ljóst að lækkunina má rekja til nánari upplýsinga í rekstraráætlun Ísófit sem staðfestu að rekstarstyrkurinn þyrfti ekki að vera að þeirri fjárhæð sem áður hafði verið ráðgert. Hér athugast það og að um er að ræða tímabundinn styrk til reksturs líkamsræktarstöðvar en ekki innkaup í skilningi innkaupreglna Ísafjarðarbæjar og ákvæða laga nr. 120/2016, um opinber innkaup („OIL.“)³ Slíkir samningar eru undanþegninir útboðsskyldu og gat umbjóðandi yðar því ekki vænst þess að þjónustan yrði boðin út. Þess í stað gafst umbjóðanda yðar kostur á því að taka þátt í opnu ferli sem nánar er lýst hér að framan. Niðurstaða þess ferlis var sú að hagstæðara tilboð hefði borist frá Ísófit með hliðsjón af hagsmunum bæjarins og íbúa á svæðinu.

Hvað sem þessu líður og með vísan til alls framangreinds er það jafnframt mat sveitarfélagsins að gætt hafi verið að jafnfræði, gagnsæi, hlutlægni og meðalhófi að öllu leyti við málsmeðferðina og val á tillögu Ísófit, svo og öðrum lögum og reglum sem kunna að gilda um málsmeðferðina. Þá hafi samkeppni ekki verið takmörkuð með óeðlilegum hætti, enda ljóst að hlutlægar og málefnalegar ástæður lágu að baki valinu. Er því sérstaklega mótmælt að með veitingu tímabundins rekstrarstyrks til Ísófit hafi falist einhvers konar réttarbrot gagnvart Þrúðheimum, og e.a. hugsanlegt fjártjón sem Ísafjarðarbær beri ábyrgð.

Að sama skapi er öllum fullyrðingum um að sveitarfélagið hafi brotið gegn ákvæðum stjórnsýslulaga nr. 37/1993 („ssl.“) mótmælt, svo og aðgangi að gögnum á þeim grundvelli. Samkvæmt 1. mgr. stjórnsýslulaga taka þau til stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga þegar stjórnvöld taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna, svonefndar stjórnvaldsákvarðanir. Þá er jafnframt tekið fram í 3. mgr. 1. gr. að II. kafli laganna um sérstakt hæfi gildi einnig um gerð samninga einkaréttarlegs eðlis. Í athugasemdum við 1. gr. í frumvarpi til laganna segir að framangreindri reglu um sérstakt hæfi slepptri taki lögin ekki til þeirra ákvarðana stjórnvalda sem teljast einkaréttarlegs eðlis. Í dæmaskyni eru þar nefnd kaup á vörum og þjónustu, þar með taldir samningar við verktaka. eru því einkaréttarlegar ráðstafanir sem ríki og sveitarfélög gera vegna starfsemi sinnar sem ekki

³ Sjá til hliðsjónar núgildandi innkaupareglur:

https://www.isafjordur.is/static/files/ReglurOgSamthykkir/Annad/innkaupareglur_isafjardarbaejar.pdf, en þar er sérstaklega kveðið á um það að þjónustusamningar sem eru í raun styrktarsamningar falli hvorki undir innkaupareglurnar né opinber innkaup.

eru teknar á grundvelli opinbers valds, sem stjórnvöld hafa einkarétt á að beita, ekki stjórnvaldsákvarðanir í skilningi stjórnsýslulaga.

Í ljósi þess sem að framan greinir verður ekki fallist á að umbjóðandi yðar sé aðili máls í skilningi stjórnsýslulaga og verður krafa yðar um afhendingu gagna því ekki studd við ákvæði 15. gr. stjórnsýslulaga. Þrátt fyrir það sem að framan greinir er yður hér með sent afrit af gögnum málsins á grundvelli upplýsingalaga að undanskildum þeim gögnum sem flokkast undir vinnugögn í skilningi 8. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 og þeim gögnum sem innihalda mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni, sbr. 9. gr. sömu laga, sbr. neðangreint yfirlit. Til upplýsinga eru einnig meðfylgjandi fundargerðir af þeim fundum þar sem umrætt mál var tekið, en gögnin eru einnig aðgengileg á heimasíðu sveitarfélagsins.



Yfirlit yfir afhent gögn:

1. Tölvupóstur frá fyrirvarsmönnum Ísófit ehf. til sviðstjóra, dags. 28. apríl 2020
2. Ísófit ehf. Aðkoma Ísafjarðarbæjar
3. Bréf Ísófit ehf., dags. 19. maí 2020
4. Heilsumiðstöð Ísafj. Kynning og framtíðarsýn, 31. maí 2020.
5. A Klifurveggur
5. B Sjúkraþjálfun Vestfjarða 29. maí 2020
6. Svarbréf Ísófit, við pósti 8. júní, dags. 29. júní 2020
7. Svar Þrúðheima við pósti frá 8. júní 2020
8. Sindragata 11
9. Kostnaður v. breytinga
10. Kostnaður Sindragata
11. Sindragata 11, 2. hæð
12. Minnisblað, styrktarsamningur, dags. 11. ágúst 2020
13. Samningur milli Ísafjarðarbæjar og Ísófit ehf. 14.8.2020
14. Bréf Ísófit, ódags. en afhent 27. ágúst 2020
15. Samningur milli Ísafjarðarbæjar og Ísófit ehf.
16. Fylgiskjal með samningi við Ísófit ehf.
17. Minnisblað um rekstur líkamsræktarstöðva 2. sept. 2020
18. Erindi Þrúðheima, dags. 20. ágúst 2020, ásam fskj.

19. Erindi Þrúðheima, dags. 24. sept. 2020

20. Yfirlit yfir fundargerðir bæjarráðs og bæjarstjórnar þar sem málið hefur verið tekið fyrir

Yfirlit yfir gögn ekki afhent:

1. Rekstraráætlun Ísófit, ódags en afhent 27. ágúst 2020