

2015-04-15

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2015/319-291

Kommunstyrelsen

Tomträtt för uppförande av skola i ”Makaronifabriken” på Kvarnholmen, fastigheten Sickla 38:14

Erbjudande om tjänstekoncession

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att kommunen ska bjuda ut en tjänstekoncession för uppförande och drift av skola på fastigheten Sicklaön 38:14, den så kallade Makaronifabriken.

Kommunstyrelsen bemyndigar sitt stadsutvecklingsutskott att efter hörande av utbildningsnämnden, fastställa underlaget för erbjudandet av tjänstekoncessionen.

Sammanfattning

Exploateringen på Kvarnholmen innebär att antalet boende ökar och baserat på den planerade inflyttningstakten behövs en skola på Kvarnholmen till höstterminen 2017.

Enheten för fastighetsutveckling har genomfört en utredning av lämpligt förfarande för att tillskapa skolkapacitet på fastigheten Sicklaön 38:14, på obebyggd tomtmark samt i den så kallade Makaronifabriken som kommunen förvärvade 2011. Enheten för fastighetsutveckling föreslår att detta genomförs i form av en tjänstekoncession vilket innebär att befintlig byggnad överläts till marknadspris, samt att tomtmarken upplåts med tomträtt, till en privat aktör som även bedriver verksamheten. För det fall att förutsättningar för en affärsmässig och för kommunen acceptabel överenskommelse kan förhandlas fram med en aktör, presenteras underlaget för kommunstyrelsen som fattar beslut om överlåtelse, samt om att upplåta marken med tomträtt.



Ärendet

Bakgrund

Den pågående exploateringen på Kvarnholmen innebär att antalet boende ökar vart efter de olika delarna färdigställs. Detta resulterar i att behovet av service till medborgarna, inklusive behovet av skola, ökar i motsvarande grad. Baserat på den planerade inflyttningstakten, bedömer utbildningsnämnden att det finns behov av en skola på Kvarnholmen till höstterminen 2017. Skolverksamheten bedöms gradvis utökas från höstterminen 2017. Fastigheten Sicklaön 38:14, med den så kallade Makaronifabriken, förvärvades 2011-06-20 för 50 mnkr i syfte att, tillsammans med den intilliggande och obebyggda marken på tomten, ge förutsättningar till att skapa en tillräcklig kapacitet för det framtida skolplatsbehovet. Avseende verksamheten finns det en hög ambitionsnivå för skolverksamheten. Vidare bedömer enheten för fastighetsutveckling, inte minst på grund av det unika läget med närheten till både centrala Nacka och Stockholms innerstad, att det finns goda förutsättningar för att det på fastigheten ska kunna ges utrymme för ytterligare funktioner och service. Det skulle kunna innebära en högre nyttjandegrad av lokalerna än normalt för en skola, fler verksamheter, samt även bra förutsättningar att öka utbud och mångfalden i Nacka genom att flera och olika aktörer samverkar i detta.

För närvarande arrenderas del av skoltomten till Peab som en del uppförandet av bostadsbebyggelsen i det så kallade Lighthouse, för vilken det är nödvändigt att nyttja del av skoltomten. Arrendet löper till höstterminen 2019. Det från höstterminen stegvis ökande skolplatsbehovet bedöms kunna lösas antingen inom byggnaden Makaronifabriken, eller i provisoriska lokaler på Kvarnholmen med placering i samråd med Peab. En stegvis utbyggnad av skolplatser ger utövaren goda möjligheter att komma igång med verksamheten utan att ådra sig lokalkostnader för en fullt utbyggd skola.

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott beslutade den 23 april 2013 om startbesked för en utredning som syftade till att utreda olika alternativ för tillskapandet av skolplatser på Kvarnholmen (KFKS 2013/221-220). Utredningen har bedrivits i nära samarbete med utbildningsenheten och med exploateringsenhetens projektledare för Kvarnholmsprojektet.

Utredningens uppdrag var att utreda *”vilka tillgängliga alternativ för skola, sporthall och förskola som är möjliga, samt förutsättningar för dessa. Mycket översiktligt bedöms de preliminära alternativen vara:*

- 1. Kommunen äger, bygger och bedriver verksamhet*
- 2. Privat aktör äger och bygger fastighet och bedriver verksamhet.*
- 3. Privat aktör äger och bygger fastighet. Kommunen hyr lokaler och bedriver verksamhet”*

Vidare var målsättningen med utredningen att:

1. *"Ta fram underlag för upphandling av skola respektive upphandling av förskola, motsvarande alternativ 2 och 3 ovan.*
2. *Ta fram ett tydligt kostnadsunderlag för respektive skola, sporthall och förskola, motsvarande alternativ 1 ovan.*
3. *Om så bedöms lämpligt, inleda upphandling enligt framtagna förfrågningsunderlag för alternativ 2 och/eller 3, och/eller andra i utredningen framkomna alternativ.*
4. *Presentera beslutsunderlag med tillgängliga alternativ till hösten 2013, om möjligt till T2."*

För alternativ 1 ovan, att kommunen äger och bygger skolan, visar kostnadskalkylen för en byggnad i enlighet med gestaltungsprogrammet och tidigare framtagna skissritningar och underlag på en bedömd totalkostnad om 340 mnkr, varav sporthall ca 90 mnkr. Orsakerna till den höga investeringskostnaden är bland annat utformningen och topografin som medför relativt mycket bergschakt.

Enheten för fastighetsutveckling föreslår att, enligt målsättning nr 3 ovan, inleda ett förfarande för i första hand alternativ 2 ovan; att privat aktör bygger och äger skolan och även bedriver verksamhet i lokalerna. Om en sådan lösning ej kan nås till för kommunen acceptabla föreslås istället upphandling enligt alternativ 3 inledas; där privat aktör bygger och äger fastigheten och där kommunen förhyr lokalerna och antingen bedriver skolverksamhet i egen regi eller hyr ut i andra hand till privat verksamhetsutövare.

För tydliggörande finns det ur ett upphandlingsperspektiv i huvudsak tre olika varianter av hur byggnation och verksamhet skulle kunna tillskapas på den aktuella tomten:

1. Kommunen investerar och bygger själv. Byggnationen upphandlas inom ramen för lagen om offentlig upphandling, LOU. Lokalerna kan hyras ut till antingen en kommunal eller en privat verksamhetsutövare med ett lokalhyresavtal.
2. Kommunen upplåter marken med tomträtt till en privat aktör som uppför byggnaden. Kommunen överlåter den befintliga byggnaden Makaronifabriken till aktören till marknadspris enligt värdering. Kommunen förhyr lokalerna på ett hyreskontrakt och kan välja att antingen bedriva verksamheten själv eller hyra ut i andra hand till en privat verksamhetsutövare. Eftersom kommunen förhyr de nybyggda och ombyggda lokalerna betraktas det som en indirekt entreprenadupphandling och omfattas därför av LOU.
3. Kommunen upplåter marken med tomträtt till en privat aktör som uppför en ny byggnad, samt överlåter Makaronifabriken till marknadspris enligt värdering. Den privata aktören kan antingen hyra ut lokalerna till en verksamhetsutövare, eller bedriva verksamheten själv. Detta förfarande är en så kallad tjänstekoncession som inte omfattas av upphandlingslagstiftningen. Tjänstekoncession innebär att kommunen inte tar någon ekonomisk risk utan den faller på den privata aktören, eftersom förfarandet endast ger aktören rätt att bedriva verksamhet på tomten, men de garanteras inga intäkter, utan aktörens intäkter för skolverksamheten är helt beroende på kundvalet och hur många barn som väljer att gå i skolan.

Förfarandet

Förfarandet är tänkt att genomföras i följande steg:

1. Begäran om intresseanmälningar genom följebrev, film och broschyr från utbildningsenheten och fastighet skickas ut. Svar begärs in till slutet av maj.
2. Utvärdering av intressanmälningar görs under cirka 1 vecka. Urval genomförs till cirka 2-3 intressenter för intervjuer. De ska beskriva bland annat hur man tänker bedriva verksamheten utifrån ställda krav, ekonomi, finansiering, hur man avser genomföra byggnation, referenser avseende samtliga delar, med mera. Kvaliteten på skolverksamheten som ska bedrivas i lokaler är viktigare än kvaliteten på lokalerna i sig, även om båda är viktiga. Det innebär att utvärderingen och urval av aktör övervägande kommer att göras med avseende på verksamhetsdriften. Utvärderingen görs av utbildningsenheten avseende skolverksamheten och av enheten för fastighetsutveckling avseende fastighetsfrågor, övergripande koncept och värdering. Om en intressents förslag innehåller ytterligare verksamheter görs utvärdering av dessa av lämplig enhet i kommunen.
3. Intervjuer genomförs där intressenterna får tydligare presentera sina koncept och sin verksamhet och det finns möjlighet för både intressent och kommunen att ställa frågor. Utvärdering görs enligt punkt 1 ovan.
4. Urval. Utifrån koncept, finansiell förmåga och bedömd kvalitet och förmåga att bedriva en högkvalitativ verksamhet, går vi vidare med endast en part för att diskutera hur ett genomförande i detalj skulle regleras. Det innebär en form av förhandlat förfarande. Att kommunen erhåller rätt ersättning för för byggnader som avses överlåtas och rätt tomträttsavgäld, säkerställs med egna och externa oberoende värderingar.
5. I första hand förhandlas om överlåtelse av befintliga byggnader och upplåtelse av marken med tomträtt, då detta är kommunens föredragna metodik. Andra överlåtelseformer kan diskuteras i andra hand.
6. Byggnationen kommer sedan i vanlig ordning att omfattas av ansökan om bygglov från aktören och sedvanlig granskning av bygglovmyndigheten.

För det fall att rimliga förutsättningar för en affärsmässig överenskommelse som är acceptabel för kommunen inte finns, kan förfarandet avbrytas och istället få upphandling enligt alternativ 1 eller 2 ovan.

För det fall att förutsättningar för en affärsmässig och för kommunen acceptabel överenskommelse kan förhandlas fram, presenteras underlaget för kommunstyrelsen som fattar beslut om överlåtelse, samt om att upplåta marken med tomträtt.



Ekonomiska konsekvenser

Vid en genomförd tjänstekoncession kommer kommunens kostnader främst att utgöras av transaktionskostnader och kostnader för genomförda utredningar. Kommunen kommer då inte behöva genomföra någon investering eller framgent betala lokalhyra för skolan, utan de resurserna kan ges annan användning. Kommunen kommer att erhålla en köpeskilling för Markaronifabriken, samt löpande intäkter genom tomträttsavgälden.

Konsekvenser för barn

En ny skola i en kommunal del innebär stora positiva konsekvenser för barn. Eftersom fastigheten på Kvarnholmen planeras innehålla både förskola och skola, så kommer de positiva konsekvenserna att bestå under en stor del av ett barns uppväxt. Om den höga ambitionsnivån avseende skolverksamhetens koncept och kvalitet kan uppfyllas, kommer Nackas barn och deras föräldrar ha möjlighet att välja att gå i en fantastisk och ny skola.

Bilagor

Lars Nylund
Enhetschef
Enheten för fastighetsutveckling