

Utlåtande 2005:3 RI (Dnr 132-160/2004)

Ansökan från Kristofferskolans Byggnadsstiftelse om kommunal borgen för finansiering av pågående byggnation på Fredrikslundshöjden i Bromma

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Kristofferskolans Byggnadsstiftelse beviljas kommunal borgen om högst 6 mnkr för del av pågående byggnation på Fredrikslundshöjden i Bromma.
2. Utbildningsnämnden ansvarar för stadens uppföljning av borgensåtagandet för Kristofferskolans Byggnadsstiftelse.

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Bakgrund

Kristofferskolans Byggnadsstiftelse har inkommit med en ansökan om kommunal borgen, *bilaga*.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets finansavdelning i samråd med internbanken. Under ärendets beredning har stadsledningskontoret träffat byggnadsstiftelsens företrädare varvid stiftelsen har lämnat kompletterande underlag och information.

Remisser

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden. Nämnden lämnade frågan utan eget ställningstagande med hänvisning till att frågor om borgensåtaganden ligger utanför utbildningsnämndens kompetensområde.

Mina synpunkter

Staden har en uttalat restriktiv syn på borgensgivning och skall även fortsättningsvis visa återhållsamhet vad gäller borgensåtaganden. Jag delar emellertid stadsledningskontorets bedömning att det finns särskilda skäl för att bevilja kommunal borgen i detta ärende. Kristofferskolans långvariga och värdefulla pedagogiska verksamhet väger särskilt tungt i min bedömning.

Jag vill även betona att synpunkterna i ärendet inte ska ses som uttryck för en generellt mer tillmötesgående syn på borgensåtaganden från stadens sida, eller som prejudicerande för andra ansökningar. Detta gäller även för eventuella ytterligare ansökningar från Kristofferskolan.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Kristofferskolans Byggnadsstiftelse beviljas kommunal borgen om högst 6 mnkr för del av pågående byggnation på Fredrikslundshöjden i Bromma.
2. Utbildningsnämnden ansvarar för stadens uppföljning av borgensåtagandet för Kristofferskolans Byggnadsstiftelse.

Stockholm den 12 januari 2005

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Anette Otteborn

ÄRENDET

Kristofferskolans Byggnadsstiftelse har inkommit med en ansökan om kommunal borgen, bilaga.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 1 november 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Sammanfattning

Kristofferskolans Byggnadsstiftelse har den 14 januari 2004 ansökt om kommunal borgen om 6+3 mnkr, totalt 9 mnkr, för del av pågående byggnation på Fredrikslundshöjden i Bromma. Ansökan avser finansiering av färdigställandet av lokaler för Stiftelsen Kristofferskolan, med verksamhet inom grund- och gymnasieskola, samt lokaler för Stiftelsen Munter med verksamhet inom skolbarnsomsorg.

Kristofferskolan bedriver grundskola och gymnasieskola med Waldorfpedagogisk inriktning i lokalerna på Fredrikslundshöjden sedan början av 1960-talet. De pågående utbyggnaderna syftar i huvudsak till att förbättra skolans lokalsituation och åtgärda myndighetskrav avseende arbetsmiljö m.m.

Hösten 2004 går 633 elever i Kristofferskolan, varav 455 elever från Stockholm (72 %). Skolans verksamhet finansieras genom skolpengen från elevernas hemkommuner.

Stadsledningskontorets samlade bedömning är att i detta särskilda fall kan, med hänvisning till Kristofferskolans långvariga och värdefulla pedagogiska verksamhet, ansökan om borgen om högst 6 mnkr tillstyrkas. Stadsledningskontorets uppfattning i detta fall ska inte ses som prejudicerande eller som uttryck för en generellt mer tillmötesgående syn på borgensåtaganden från stadens sida.

Borgensåtagandet ska vara tidsbegränsat genom att en amorteringsplan upprättas med en avskrivningstid som inte bör överstiga 15 år. I stadens borgenspolicy anges vidare att staden ska ta ut en årlig avgift om 0,2 % på borgensbelopp.

Stadsledningskontoret föreslår att utbildningsnämnden ges i uppdrag att ansvara för uppföljningen i samband med borgensåtagandet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets finansavdelning i samråd med internbanken. Under ärendets beredning har stadsledningskontoret träffat byggnadsstiftelsens företrädare ett antal gånger varvid stiftelsen har lämnat kompletterande underlag och information.

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden. Nämnden lämnade frågan utan eget ställningstagande, med hänvisning till att frågor om borgensåtaganden ligger utanför utbildningsnämndens kompetensområde.

Bakgrund

Ansökan

Kristofferskolans Byggnadsstiftelse äger och förvaltar byggnader för pedagogiska verksamheter i kv. Fredrikslund 5 i Bromma.

Byggnadsstiftelsen har den 14 januari 2004 ansökt om kommunal borgen om i första hand 6 mnkr, i andra hand ytterligare 3 mnkr, således totalt 9 mnkr, för del av pågående byggnation på Fredrikslundshöjden i Bromma. Ansökan avser finansiering av pågående nybyggnation av lokaler för Stiftelsen Kristofferskolan med verksamhet inom grund- och gymnasieskola, samt lokaler för Stiftelsen Munter med verksamhet inom skolbarnsomsorg.

I ansökan uppger byggnadsstiftelsen att den sökta borgenssumman motsvarar stiftelsens kostnader för byggmoms, varav 6 mnkr för skolans lokaler och 3 mnkr för skolbarnsomsorgens, och att man är i trängande behov av borgen för att kunna finansiera färdigställandet av påbörjad utbyggnad av skollokalerna.

Kristofferskolans Byggnadsstiftelse

Kristofferskolans Byggnadsstiftelse har till ändamål att

”..utan begränsning till viss familj, vissa familjer eller bestämda personer främja vård och fostran av barn, samt att lämna understöd för beredande av undervisning och utbildning. I första hand skall stiftelsens ändamål förverkligas därigenom att stiftelsen understödjer Stiftelsen Kristofferskolan, i andra hand annan skolverksamhet bedriven enligt likartade riktlinjer, samt annan antroposofiskt orienterad verksamhet. Främst skall understöd ske på sådant sätt att lämpliga undervisningslokaler och bostäder för lärare samt andra medarbetare i sådan verksamhet utan vinstsyfte ställs till förfogande för vederbörande utövare av skolverksamhet.” (stadgarna § 2, från 1962, senast rev. 1995)

Utöver lokaler för Kristofferskolans grund- och gymnasieskola och Stiftelsen Munters skolbarnsomsorg hyr byggnadsstiftelsen ut lokaler på Fredrikslundshöjden till verksamhet inom lärarutbildning och förskollärarytbildning med antroposofisk inriktning.

Pågående om- och tillbyggnader

Utbyggnad av lokaler och verksamheter på Fredrikslundshöjden har skett i flera etapper sedan början av 1960-talet. Den senaste och nu aktuella etappen påbörjades efter att en ny detaljplan för området fastställts hösten 2000, och omfattar såväl ombyggnader i befintliga lokaler som nybyggnader.

Enligt byggnadsstiftelsens kompletterande redovisningar har nu pågående utbyggnader en total projektkostnad om ca 90 mnkr, (kalkyl redovisad per november 2002) och omfattar byggnader för skola, skolbarnsomsorg och seminarieverksamhet, varav lokaler för skola och skolbarnsomsorg svarar för ca 54 mnkr.

Byggnadsstiftelsen finansierar under byggtiden projektet med eget kapital, banklån och genom frivilliga insatser med gåvor och eget arbete från frivilliga. När byggnaderna tas i bruk betalar de verksamhetsdrivande stiftelserna hyra till byggnadsstiftelsen. Hösten 2004 är delar av om- och nybyggnaderna helt klara, några delar är tagna i bruk men inte fullt färdigställda och för ytterligare en del, benämnd hus B, är byggnadsarbeten påbörjade men avbrutna på grund av bristande finansiering. Om ansökan om borgen beviljas avser byggnadsstiftelsen att ta ytterligare banklån för att kunna färdigställa hus B.

Hus B är i huvudsak avsedd som verkstads- och ekonomibyggnad med vissa undervisningslokaler/verkstäder samt lokaler för vaktmästeri, snickeri, måleri och personallokaler m.m. När byggnaden färdigställs innebär det också att ytterligare lokaler i befintliga byggnader kan friställas för undervisning. Undervisningsverkstäderna är en väsentlig del i Kristofferskolans pedagogik.

Stiftelsen Kristofferskolan

Stiftelsen Kristofferskolans ändamål är enligt stadgarna att

"...bedriva barns och ungdomars fostran genom skolverksamhet efter de riktlinjer som Rudolf Steiner angav för Waldorfpedagogiken. För detta ändamål skall stiftelsen fortsätta utveckla den på denna grundval verksamma Kristofferskolan i Stockholm..."

(§ 2, från 1953, senast rev. 1995)

Kristofferskolan bedriver grundskola och gymnasieskola med Waldorfpedagogisk inriktning i lokalerna på Fredrikslundshöjden sedan början av 1960-talet. Hösten 2004 går 633 elever i Kristofferskolan, varav 455 elever från Stockholm (72 %) och 178 elever från andra kommuner.

De pågående utbyggnaderna syftar i huvudsak till att förbättra skolans lokalsituation, utveckla undervisningsmöjligheterna i verkstäder m.m. och att åtgärda myndighetskrav avseende bl.a. arbetsmiljö. Skolbarnsomsorgens kapacitet ökar med ca 90 platser efter utbyggnaden.

Lokaler och ekonomi

Skolans verksamhet finansieras genom skolpengen från elevernas hemkommuner. Stockholms stad står för största delen av skolans intäkter.

Fristående skolor kompenseras för att de, till skillnad mot kommunala skolor, inte kan göra avdrag för momskostnader på köpta varor och tjänster. Kompensation sker genom att skolpeng till fristående skolor utgår med 106 % av beloppet som går till kommunala skolor. Om lokalkostnaderna utgör en stor del av skolans kostnader kan fristående skolor i stället välja att kompenseras enligt 18/5 regeln, som innebär att skolan får 18 % kompensation på lokalkostnadsdelen av skolpengen och 5 % på övrigt. Kristofferskolans grundskola får skolpeng för stockholmselever enligt 18/5 regeln.

Stockholms stad har sedan 1965 givit ett ränte- och amorteringsfritt lån om 3 mnkr till Kristofferskolans Byggnadsstiftelse "för uppförande å Fredrikslundshöjden i

Bromma av en skolanläggning för skolan". Lånet löper tills vidare, så länge anläggningen disponeras för avsett ändamål.

Skolan har för läsåret 2004/05 en hyra om ca 10,7 mnkr för de lokaler som nu tagits i bruk om totalt 16 520 kvm, motsvarande 648 kr/kvm. Kapaciteten anges till ca 650 elever, vilket ger en lokalkostnad om ca 16 500 kr/-elevplats och en yta om ca 25,4 kvm/elevplats.

Efter färdigställande av pågående byggen bedöms kostnaden bli ca 12,2 mnkr/år och ytan 17 635 kvm (692 kr/kvm), motsvarande ca 18 770 kr/elevplats respektive ca 27,1 kvm/elevplats.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Kristofferskolans Byggnadsstiftelse ansöker om kommunal borgen för kostnader motsvarande byggmoms på pågående investeringar, med motiv att stiftelsen inte kan göra motsvarande avdrag för momskostnader samt att det inte är möjligt för stiftelsen att få banklån för momskostnaderna.

Förhållandet att stiftelsen inte kan göra avdrag för momskostnader är en följd av den valda associationsformen och skattelagstiftningen, och ligger utanför stadens påverkan. Stadsledningskontoret ställer sig frågande till att banker skulle vara förhindrade att belåna kostnader för byggmoms. Såvitt stadsledningskontoret erfar fattas sådana beslut efter sedvanlig kreditprövning från bankens sida.

Ansökan om borgen kommer från byggnadsstiftelsen, vars primära verksamhet inte är undervisning. Av stiftelsens stadgar framgår dock att den har en inriktning som omfattas av den kommunala kompetensen, med primärt syfte att understödja bl.a. skolverksamhet. Ansökan bedöms därför från en helhetssyn på Kristofferskolans Byggnadsstiftelse och Stiftelsen Kristofferskolan.

Eventuella effekter av skattelagstiftningen eller skolans val av associationsform kan enligt stadsledningskontorets uppfattning inte i sig utgöra motiv för kommunal borgen. Stadsledningskontoret ser inte heller att momsreglerna kan anses missgynna Kristofferskolan, då staden beviljar särskild kompensation med 18 % på lokalkostnaderna för moms, utan att skolan har motsvarande kostnader.

Stadsledningskontorets bedömning

Enligt stadsledningskontorets uppfattning är det Kristofferskolans pedagogiska verksamhet och dess roll för stadens samlade skolväsende som bör utgöra grund för bedömning av ansökan. Kristofferskolan har genom en långvarig verksamhet fått en särskild ställning i stadens skolväsende, med en omfattande verksamhet och pedagogisk utveckling inom både grund- och gymnasieskola. Den praktisk-estetiska verksamheten i olika undervisningsverkstäder är ett viktigt inslag i skolans pedagogik.

Med hänvisning till Kristofferskolans långvariga och värdefulla pedagogiska verksamhet är det stadsledningskontorets samlade bedömning, trots de synpunkter som framförts ovan och även med hänsyn tagen till stadens uttalat restriktiva syn på borgensgivning, att i detta särskilda fall kan ansökan om kommunal borgen tillstyrkas.

Stadsledningskontoret tillstyrker således ansökan från Kristofferskolans Byggnadsstiftelse om kommunal borgen om högst 6 mnkr för del av pågående byggnation på Fredrikslundshöjden i Bromma.

Stadsledningskontorets uppfattning ska inte ses som uttryck för en generellt mer tillmötesgående syn på borgensåtaganden från stadens sida, eller som prejudicerande för andra ansökningar. Detta gäller även för eventuella ytterligare ansökningar från Kristofferskolan.

Borgensåtagande

I enlighet med stadens policy och tidigare praxis ska staden förvissa sig om att begränsa stadens risk för borgensgivning. Åtagandet ska vara tidsbegränsat genom att en amorteringsplan upprättas och avskrivningstiden bör ej överstiga 15 år. Då Kristofferskolans Byggnadsstiftelse även upplåter lokaler för verksamheter utanför den kommunala kompetensen är det viktigt att ett eventuellt borgensåtagande är villkorat med att byggnaderna under borgensperioden används för skolverksamhet, och då huvudsakligen för stockholmselever. För att kunna bevaka dessa frågor ska staden säkerställa att på lämpligt sätt få insyn i stiftelsens verksamhet, exempelvis genom att utse revisor eller på annat sätt.

I stadens borgenspolicy anges vidare att staden ska ta ut en årlig avgift om 0,2 % på borgensbelopp. Stiftelsens representanter har informerats om detta under ärendets handläggning.

Uppföljningsansvar

Stadsledningskontoret föreslår att utbildningsnämnden ges i uppdrag att ansvara för den löpande praktiska och ekonomiska uppföljningen enligt ovan i samband med borgensåtaganden för utbildningsverksamhet, på motsvarande sätt som idrottsnämnden idag ansvarar för uppföljning av stadens borgensåtaganden till föreningslivet i samband med idrottsverksamhet.

Arbetet med uppföljning ska ske i samråd med kommunstyrelsen och stadsledningskontorets internbank. Stadsledningskontoret vill betona att det åligger utbildningsnämnden att ansvara för att eventuell information om förändrad risk i borgensåtagandet uppmärksammas och att detta utan dröjsmål rapporteras till kommunstyrelsen.

Bilaga

Ansökan från Kristofferskolans Byggnadsstiftelse 2004-01-12
med kompletteringar daterade 2002-11-06, 2004-05-27 samt 2004-07-02.

REMISSER

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden.

Utbildningsnämnden beslöt den 18 mars 2004 följande.

Förvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas till kommunstyrelsen utan eget ställningstagande.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande den 11 mars 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Ansökan är ställd till kommunstyrelsen och avser del av en pågående byggnation på Fredrikslundshöjden för Stiftelsen Kristofferskolan samt Stiftelsen Munter som bedriver skol- respektive fritidsverksamhet. Ansökan avser kommunal borgen motsvarande byggmoms om 6,0 mnkr för att kunna säkra färdigställandet av byggnationen.

Utbildningsnämnden ansvarar bl.a. för utbetalning av ersättning till andra huvudmän som bedriver verksamhet inom förskola och grundskola. Nämnden har också ansvar som förstahandshyresgäst för ca 100 hyresavtal för lokaler som disponeras av enskilda anordnare av förskoleverksamhet. Frågor om borgensåtagande ligger dock utanför nämndens kompetens-område. Utbildningsnämnden har inget att anföra i frågan och förvaltningen föreslår att tjänsteutlåtandet överlämnas till kommunstyrelsen utan eget ställningstagande.