

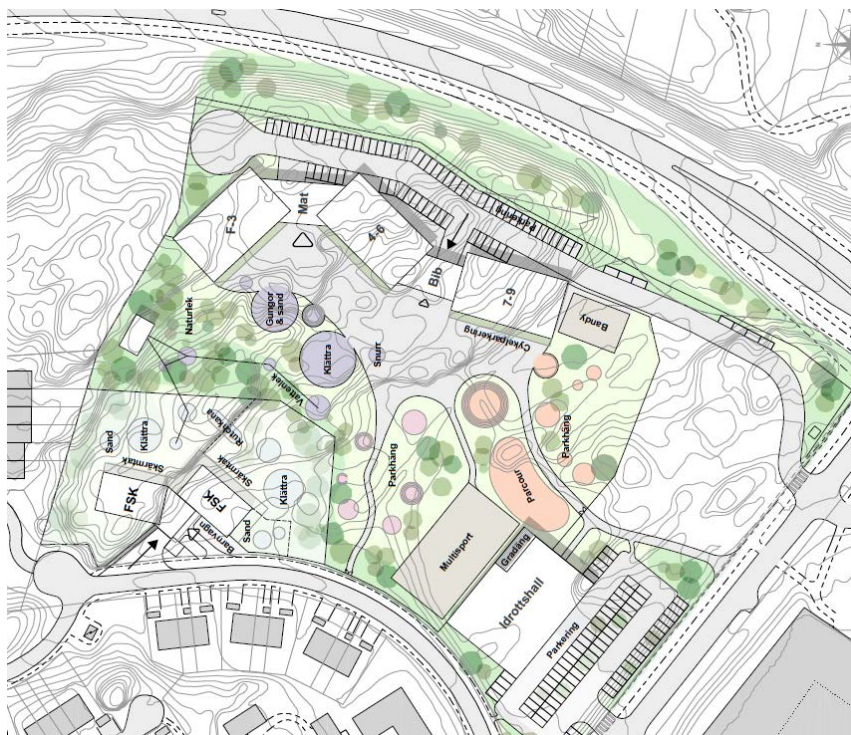
PM: Förutsättningar för fristående aktör på skoltomten i Charlottendal

Inledning

Kommunstyrelsen har i oktober 2017 beslutat att delge utbildningsnämnden intentionen att en framtida skola i Charlottendal ska drivas i fristående regi¹. Vidare beslutade kommunstyrelsen att, för det fall förutsättningarna för en affärsmässig och för kommunen i övrigt acceptabel överenskommelse kan förhandlas fram med fristående aktör, presenteras underlaget för kommunstyrelsen som fattar beslut om markanvisning ska ske.

Skoltomten i Charlottendal

Kommunen äger den i Charlottendal belägna fastigheten Gustavsberg 1:187, den s.k. ”skoltomten”. Fastigheten omfattar 32 500 kvm och gällande detaljplan (laga kraftvunnen 2003-01-11) medger byggnation av skola och parkering. Sammanlagd byggnadsarea uppgår till 9 000 kvm och byggnader får uppföras i maximalt tre våningar. Fastigheten ligger i ett strategiskt läge för nybyggnation av skol- och idrottsverksamhet. Det är nära till bostadsbebyggelse med gångavstånd, till kollektivtrafik med bussar och platsen är lätt att nå med bil. Den tidigare genomförda förstudien för skolverksamhet på fastigheten visar hur man kan utforma en skolmiljö för friliggande förskola, treparallellig F-9 skola, sporthall och gymnasium inom ramen för såväl fastighetens yta som byggrätt, se bild nedan samt bilaga 2. En placering av framtida verksamheter bör utgå ifrån förstudiens förslag till placering.



¹ Protokoll 171025 § 220, dnr 2016KS/0709

I fastighetens nordvästra hörn planeras för en förskola för 160 barn som kommer att uppta cirka 5 000 kvm av fastighetens yta. Byggnaden kommer att ta cirka 900 kvm BYA i anspråk av byggrätten. Det kvarstår därmed 27 500 kvm av fastighetens yta och cirka 8 100 kvm BYA i byggrätt att nyttja för annan verksamhet.

I nuläget finns inget beslut avseende antal elever eller årskurser för den framtida skolan. Befolkningsprognosen visar att antalet elever i Gustavsbergsområdet mot slutet av prognosperioden (2026) ökar med cirka 600 barn. Den största ökningen sker i årskurs F-3 medan årskurs 4-6 och 7-9 har en mindre ökning. Det är av vikt att en framtida lösning tar hänsyn till kommunens framtida behov av elevplatser. Möjlighet att bygga ut till en F-9 skola föreligger utifrån fastighetens storlek men då Farstavikens skola/Kvarnberget får en utökad kapacitet avseende högstadiplatser är en F-6 skola initialt att föredra på skoltomten.

Kultur- och fritidsnämnden har genomfört en strategisk analys av det långsiktiga behovet av idrotts- och fritidsanläggningar för perioden 2017-2030. Analysen beaktar tillgängligheten till idrottsanläggningar i Värmdö kommun och beskriver hur många nya anläggningar som kan behövas i kommunen de kommande åren med tanke på att Värmdös befolkning ökar. Detta är under förutsättning att kommunen önskar ha samma relativt höga kapacitet som i dagsläget. Analysen visar ett behov av minst två nya sporthallar fram till 2025. I anläggningsplanen, som är en del av kultur- och fritidsnämndens detaljbudget för 2018, föreslås investeringsmedel om 60 mnkr avsättas för en sporthall i Charlottendal år 2020-2022. Inklusivt kringtor upptar en sporthall cirka 1 000 kvm (24x43 m). Fastigheten är strategiskt belägen för idrottsverksamhet och det är av vikt att kommunen har rådighet över den del av fastigheten där en sporthall kan uppföras. En framtida skola kan med fördel hyra in sig i sporthallen dagtid något som även ur ekonomisk synvinkel är positiv för den fristående aktören avseende investeringskostnader.

En fristående aktör ska bygga och förvalta skolan

Inledning

Kommunens intention är att skolan i Charlottendal ska byggas och drivas i fristående regi. Kommunen ska således inte själva äga eller hyra byggnaden och ska inte heller bedriva skolverksamheten. Detta innebär att en fristående aktör, byggherre, ska uppföra och förvalta byggnaden och att de antingen själva kan bedriva verksamheten eller göra detta i samverkan med en fristående skolhuvudman. Det bör understrykas att då detta rör skolverksamhet så väljer kommunen den fristående aktören, sk byggherre, som bygger skolan men i frågan om driften av skolan har kommunen endast yttranderätt.

Avstyckning

Fastigheten Gustavsberg 1:187 omfattar hela 32 500 kvm. För att möjliggöra att en del av fastigheten kan säljas/upplåtas till en fristående aktör behöver en avstyckning ske. En avstyckning innebär att en bit av marken skiljs av från fastigheten och bildar en ny fastighet. Avstyckning krävs alldeles oavsett om fastigheten försäljs eller upplåts med tomträtt. Kommundirektören har rätt att företräda kommunen vid ärenden i enlighet med fastighetsbildningslagen. Handläggningstiden för avstyckningar är för närvarande cirka 11 månader enligt Lantmäteriet.

Det är av stor vikt att kommunen i detta sammanhang tar hänsyn till behovet av att nyttja fastigheten för andra verksamheter än skolan. Ytan för en framtida sporthall ska ligga på mark som kommunen disponerar över. Så gäller även för den del där en framtida gymnasieskola eller annan verksamhetslokal kan tänkas placeras. Vid en avstyckning behöver även hänsyn tas till naturmiljön. Fastigheten har idag en varierad, kuperad natur med flera olika landskapstyper/biotoper. I skolverksamheterna används utemiljön både för lek och som verktyg i den pedagogiska verksamheten. Det är en kvalitet att utemiljön har en varierad terräng, vilken inbjuder till många olika sorters lekar och lärande.

Upplåtelseform

Kommunen kan antingen överlåta eller upplåta fastigheten. I det fall en överlåtelse sker säljer kommunen marken till den fristående aktören. Om kommunen upplåter marken bör detta ske genom tomträtt². Tomträtt ger en innehavare rätt att använda och bebygga en fastighet på liknande villkor som vid ägande. Äganderätten stannar hos kommunen, men tomträttsinnehavaren äger byggnaden och kan belåna tomträtten. Parterna tecknar ett tomträttsavtal som bland annat anger ändamålet med upplåtelsen, närmare föreskrifter rörande fastighetens användning och bebyggelse (i det här fallet skola) och det belopp varmed avgälden ska utgå till dess annat bestäms. För att ett tomträttsavtal ska kunna tecknas behöver fastigheten vara avstyckad. Tomträtten upplåts på lång tid, ofta minst 40 år. För att kommunen ska ha kvar rådigheten över fastigheten såsom skolfastighet förespråkas tomträtt.

Markanvisning

Markanvisning är en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst markområde för bebyggande. En markanvisning ska genomföras med utgångspunkt från kommunens riktlinjer och beslutas av kommunstyrelsen.

Markanvisning kan ske antingen genom markanvisningstävling eller genom direktanvisning-

En *markanvisningstävling* är ett öppet förfarande där man genom annonsering bjuder in intresserade aktörer att lämna anbud. Motivet kan vara att få ett så prisvärt byggande som möjligt eller när något som annat som t ex gestaltning är av stor vikt. När markanvisningstävling sker är det därmed normalt priset och/eller gestaltningen/utformningen av byggnaden som är det viktiga.

Direktanvisning tillämpas

- när det är uppenbart att det endast finns en byggherre som är aktuell eller
- när det finns uppenbara fördelar av att samordna en utbyggnad eller
- när kommunen har mycket projektspecifika krav eller

² Arrende är inte aktuellt i detta fall då uppförande av byggnad för förvärvsverksamhet inte är möjlig inom denna upplåtelseform.

- vill tillgodose ett särskilt etableringsönskemål.

Priset för upplåtelse (tomträttsavgälden) kommer i detta fall att vara fastställt genom värdering innan avtal om upplåtelse träffas och gestaltning/utformning styrs av den redan antagna detaljplanen och är således endast en fråga för en bygglovshandläggning. I detta fall är inte markanvisningen den primära frågan utan det är vem som ska bygga och driva skolan. En direktanvisning förespråkas därmed efter det att en fristående aktör och fristående skolhuvudman är vald.

Vid en markanvisning upprättas först ett markanvisningsavtal mellan kommunen och en byggherre. Därefter träffas ett tomträttsavtal om upplåtelse av mark, vanligtvis en tomträttsupplåtelse. Detta kan göras först sedan marken är avstyckad.

En fristående aktör ska driva skola

Tillstånd att bedriva fristående skola

För att starta en fristående skola behöver en befintlig fristående skolhuvudman eller den som önskar bli fristående skolhuvudman ansöka till Skolinspektionen om att bli godkänd som huvudman för verksamheten. Skolinspektionen bedömer ansökan utifrån kraven i skollagen samt övriga lagar och regler för den aktuella utbildningen. Prövningen görs för att säkra att alla barn och elever får en likvärdig utbildning, oavsett vilken skola man går på. Det är därför viktigt att den som ansöker om att bli godkänd som huvudman kan visa för Skolinspektionen att utbildningen kommer leva upp till de krav som ställs.

Ansökan ska göras senast den sista januari året före den planerade skolstarten. Under handläggningen kontrolleras och bedöms bland annat innehållet i ansökan, ekonomin hos sökanden samt eventuella anmälningsärenden och tillsynsrapporter hos en befintlig fristående skolhuvudman. Skolinspektionen ska också göra en bedömning av om utbildningen kan innebära påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna, eller för en del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas (grundskolor i kommunal regi). Skolinspektionen skickar därmed även ansökan på remiss till den kommun där skolan är tänkt att starta. Kommunen får då möjlighet att yttra sig och bör beskriva ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska konsekvenser som etableringen kan medföra, bl. a. med grund i elevantalsprognoser. Yttrandet för Värmdö kommun hanteras av utbildningsnämnden. Tillståndsbeslut brukar komma från Skolinspektionen senast under september året innan den planerade skolstarten och tillståndet gäller i två år.

Tjänstekoncession

I sammanhanget har fråga om möjlighet finns att genomföra en tjänstekoncession avseende framtida verksamhet på skoltomten. En tjänstekoncession är ett kontrakt av samma slag som ett tjänstekontrakt men som innebär att ersättningen för tjänsterna helt eller delvis utgörs av en rätt att utnyttja tjänsten. Den avgörande skillnaden på en tjänstekoncession och ett vanligt tjänsteavtal är att i en koncession bär leverantören verksamhetsrisken, eller i vart fall en betydande del av verksamhetsrisken för det aktuella uppdraget. Med verksamhetsrisk avses att koncessionshavaren inte är garanterad att få

tillbaka de investeringar som gjorts och de kostnader som uppstått under utnyttjandet av koncessionen. Den del av risken som ska överföras på koncessionshavaren ska enligt direktivet (2014/23/EU) omfatta verklig exponering för marknadens nycker. Ett exempel på en tjänstekoncession kan vara driften av en parkeringsplats, där utföraren är beroende av de avgifter den tar ut av användarna snarare än ersättning från den upphandlande myndigheten. Om inte tjänsten kan definieras som en tjänstekoncession (eller bygg-entreprenad) ska kontraktet som huvudregel upphandlas enligt LOU eller LUF.

Från årsskiftet 2016/2017 infördes lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK). Tidigare kunde det ses som en fördel att tjänstekoncessioner var undantagna upphandlingsreglerna, vilket inte längre är fallet. Ett upphandlingsförfarande kräver att anbud tas in i konkurrens och utvärderas likabehandlande och transparent. Det saknas således möjlighet i ett upphandlingsförfarande att peka direkt på en viss entreprenör. Vidare ska en tjänstekoncession innehålla en avtalad löptid. Löptiden ska anpassas så att koncessionssinnehavaren får betalt för gjorda investeringar. Att tjänstekoncessioner ska innehålla en löptid kan ses som begränsande om målet är att avtalstiden ska vara tillsvidare utan slutdatum. En ny upphandling ska göras efter avtalstidens utgång. Detta kräver att den upphandlande myndigheten har rådighet över fastigheten och/eller byggnaden som är föremål för koncession, vilket inte är möjligt för mark som sålts eller upplåtits med tomträtt.

I aktuellt fall där det är mark som ska upplåtas synes därmed en markanvisning vara ett naturligare alternativ då en tjänstekoncession passar bättre om det handlar om drift av en redan befintlig byggnad/anläggning.

Referenskommuner

Det finns flera alternativa möjligheter för hur en överlåtelse/upplåtelse till en byggherre kan ske. Nedan beskrivs hur andra kommuner har gått tillväga.

I *Huddinge kommun* fanns en färdig och lagakraftvunnen detaljplan för förskola/skola. Fastighetsbolaget Turako Fastighetsutveckling AB (nedan Turako) inkom med en förfrågan till markanvisning avseende den aktuella fastigheten för att bygga en skolanläggning. Kommunen fattade beslut om en direktanvisning till Turako och mark- och exploateringsavtal tecknades där marken upplåts med tomträtt. Inledningsvis fördes kommunen diskussioner med Pysslingen förskolor och skolor AB men hyresgäst blir Internationella Engelska skolan, IES, som startar sin verksamhet hösten 2018.

Haninge kommun träffade efter en direktanvisning ett marköverlåtelseavtal med Wästbygg Projektutveckling AB (Wästbygg) avseende en förskole- och skoltomt i Vega. Marköverlåtelseavtalet anger att Wästbygg innan tillträdet till fastigheterna sker ska träffa ett avtal med verksamhetsutövaren Raoul Wallenbergskolan, eller annan verksamhetsutövare som kommunen godkänner.

Järfälla kommun bjöd in tre byggherrar (Skanska, Hemfosa och Hemsö) för att efterhöra intresset att bygga, äga och förvalta en ny skola i samverkan med fristående skolhuvudman. Byggherrarnas förslag bedömdes utifrån läge, skolbyggnad, ägande och förvaltning, fristående skolhuvudman, samverkan, finansiell styrka och erfarenhet samt idé och koncept i övrigt. Föreslagna skolhuvudmän var AcadeMedia (Pysslingen) och

Internationella Engelska skolan. Markanvisningavtal tecknades med Hemfosa.

Nacka kommun träffade i mars 2017 tomträttsavtal med Turako gällande en skolfastighet. Tomträttsavtalet anger tydligt att fastigheten endast får nyttjas för skoländamål, att Turako åtar sig att uppföra en skolbyggnad i två våningar med kapacitet för minst 120 skolbarn samt att Pysslingen förskolor och Skolor AB ska driva verksamheten.

Urvalsprocess

Urvalsprocessen föreslås ske genom att byggherrar bjuds in till kommunen tillsammans med den fristående skolhuvudman som byggherren avser att samarbeta med. Kommunen presenterar förutsättningarna, t.ex. tänkt årskursomfattning, befolkningsprognos avseende barn i skolåldern, avstyckad fastighets omfattning, tomträttsavgäld m.m.

Om intresse att uppföra och driva en skola på skoltomten finns får byggherrarna återkomma med en skriftlig intresseanmälan som bör innehålla följande information:

- **Skolbyggnad** – hur intressenten övergripande ser på byggnadsvolymer, gestaltungsidéer utifrån funktion och utformning, trafiklösningar m.m.
- **Ägande och förvaltning** – presentation av tänkt tomträttshavare som långsiktig ska äga och förvalta skolbyggnaden
- **Fristående skolhuvudman** – presentation av tänkt fristående skolhuvudman som tomträttshavaren ämnar teckna hyresavtal med
- **Samverkan** – processupplägg över hur samverkan mellan de parter som ska medverka i projektet ska ske (kommunen, ägare, arkitekter, byggherre, förvaltare, fristående skolhuvudman, m.fl.)
- **Finansiell styrka och erfarenhet** – lista tre referensprojekt
- **Idé och koncept i övrigt**

Förvaltningen bedömer inkomna förslag kopplat till ovanstående punkter och lämnar ett förslag till kommunstyrelsen den 30 maj om att teckna avtal om markanvisning med tomträtt.

Tidplan

Processen föreslås inledas omedelbart genom att förvaltningen bjuder in potentiella fristående aktörer och fristående skolhuvudmän till en dialog. Intressenter lämnar in sina förslag senast den 31 mars 2018 och förslag på val av fristående aktör/byggherre presenteras på kommunstyrelsens möte 30 maj 2018. Därefter inleds program- och projekteringsskede. Tidplanen för godkänd avstyckning är under våren 2019 varpå byggnation påbörjas. Planerat färdigställande bör, om alla lov och besked går som planerat, kunna ske till hösten 2021. En fristående skolhuvudman kan erhålla tillstånd från Skolinspektionen tidigast i september 2019. Tillståndet gäller i två år.