

Utlåtande 2003:62 RI (Dnr 132-52/2003)

Kommunal borgen för byggnation av en träningshall för ishockey på Stora Mossens idrottsplats

Ansökan från IK Göta och Tranebergs IF

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta
att ansökan om kommunal borgen om högst 4,7 mnkr för byggnation
av en träningshall för ishockey på Stora Mossens idrottsplats
tillstyrks.

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Bakgrund

IK Göta och Tranebergs IF inkom den 19 augusti 2002 till idrottsnämnden med en gemensam reviderad ansökan om kommunal borgen som säkerhet för föreningarnas lån på 4,7 mnkr för byggnation av en fristående träningshall för ishockey över den konstfrusna utomhusrinken på Stora Mossens idrottsplats och i nära anslutning till befintlig ishall.

Föreningarna har tagit fram en reviderad investeringskalkyl avseende uppförande av ishallen, exkl. omklädningsrum, servering m.m. Kalkylen visar på utgifter med totalt 6 070 tkr. Föreningarna framför i sin ansökan att investeringsutgiften avses att finansieras genom ett 25-årigt lån om 4,7 mnkr samt genom egen insats om 516 tkr och eget arbete motsvarande 854 tkr. Föreningarna har även upprättat en driftkalkyl avseende kostnader och intäkter. Idrottsnämnden har via en extern beräkningskonsult låtit utgiftsberäkna hallprojektet. Konsulten har beräknat uppförandet av ishallen till ca 16 mnkr. Denna utgift skall dock reduceras med bl.a. föreningarnas egeninsatser och

redan erhållna offerter. Idrottsnämnden bedömer trots detta att investeringsutgiften för uppförandet av föreslagen ishall uppgår till ca 10 mnkr.

Idrottsnämnden anser att om projektet skall genomföras skall den befintliga ishallen byggas ihop med den planerade träningshallen med en mellanbyggnad. Idrottsnämnden uppskattar kostnaden för denna byggnation till ca 10 mnkr.

Ärendet har återremitterats vid tre tillfällen och slutbehandlades i idrottsnämnden den 17 december 2002. Idrottsnämnden beslutade bl.a. att för egen del tillstyrka IK Göta och Tranebergs IF:s gemensamma ansökan om kommunal borgen för byggnation av en träningsishall för ishockey på Stora Mossens idrottsplats.

Remissvar

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret för yttrande, där det har beretts i samarbete mellan finansavdelningen och ekonomiavdelningen.

Stadsledningskontoret poängterar att staden har en mycket restriktiv syn på att bevilja borgen. Av stadens borgenspolicy framgår att det är kommunfullmäktige som skall besluta om att lämna kommunal borgen till av staden ej majoritetsägda bolag. Borgen beviljas endast i undantagsfall till organisationer och företag som inte ägs av staden. Denna restriktivitet är principiell och viktig. Det är betydelsefullt att staden inte tar onödiga risker med skattebetalarnas pengar.

Föreningarna IK Göta och Tranebergs IF ansöker om kommunal borgen för byggnation av en träningshall för ishockey på Stora Mossens idrottsplats. Investeringsutgiften avses att finansieras genom ett 25-årigt lån om 4,7 mnkr samt genom egen insats och eget arbete. Enligt uppgift från idrottsförvaltningen uppgår ansökan om borgen till högst 4,7 mnkr.

Stadsledningskontoret noterar idrottsnämndens tveksamhet inför den låga produktionsutgiften som beräknats av föreningarna för uppförandet av ishallen till 6,1 mnkr. Idrottsnämnden har gjort bedömningen att även när utgiften reduceras, bl.a. med föreningarnas egeninsatser och redan erhållna offerter, blir investeringsutgiften högre och uppgår till ca 10 mnkr.

Att idrottsnämnden har tillstyrkt ansökan om borgen tolkar stadsledningskontoret som att idrottsnämnden har gjort bedömningen att projektet anses prioriterat och lämpligt trots de tveksamheter som råder angående kalkyler och ekonomiska förutsättningar.

Till följd av den restriktiva syn på borgen som staden har, har stadsledningskontoret inte tillstyrkt IK Göta och Tranebergs IF:s gemensamma ansökan om kommunal borgen. Därutöver anser stadsledningskontoret att de kalkyler och ekonomiska förutsättningar som redovisas förefaller osäkra.

I det fall staden väljer att bevilja kommunal borgen betonar stadsledningskontoret vikten av att idrottsnämnden och föreningarna/bolaget har ett nära samarbete och bl.a. kommer överens om utformningen av ishallen. Det är även viktigt att investeringsutgiften för den mellanbyggnad med omklädningsrum, toaletter, servering m.m., som enligt idrottsnämnden behövs om den nya ishallen byggs, ryms inom idrottsnämndens befintliga investeringsplan. Denna investeringsutgift bedöms till ca 10 mnkr. Stadsledningskontoret förutsätter även att idrottsnämnden kan rymma ökade drift- och kapitalkostnader inom befintlig budget.

Mina synpunkter

I budgeten för 2003 står angivet att stadens idrottsverksamhet skall utformas så att den uppmuntrar fler människor att utöva någon form av idrott. Ett annat mål är att andelen barn och ungdomar som deltar i någon form av idrottsverksamhet skall öka och riktade insatser skall göras för att nå underrepresenterade grupper. Att skapa bättre möjligheter och utrymme för breddidrott är en ambition som den nuvarande majoriteten ställer sig positiv till. Jag anser således att initiativet från föreningarna IK Göta och Tranbergs IF:s sida är mycket positivt i grunden. Stockholm är också i behov av fler idrottsanläggningar. Staden måste därför vid varje tillfälle då olika initiativ tas i riktning mot att förstärka utbudet bereda dessa med största noggrannhet och omsorg. Samtidigt har staden att beakta den ekonomiska risk liknande projekt kan utgöra för stockholmarna i allmänhet.

Kommunal borgen handlar ytterst om att staden åtar sig ett ekonomiskt ansvar för t.ex. en förening, utan att för den skull direkt finansiera den tilltänkta investeringen. Staden står dock risken att betala vad föreningen är skyldig om en situation skulle uppstå där huvudgäldenären inte klarar av sina åtaganden till den därtill berättigade borgenären.

Om bedömningen är att ett infriande av borgensåtagande kan bli sannolikt skall inte staden tillstyrka en ansökan om kommunal borgen. Stadens borgensåtagande skall prövas på samma sätt som om staden själv finansierade projektet. Behovet skall kunna styrkas och vila på realistiska grunder.

Staden har som följd av detta en mycket restriktiv syn på att bevilja borgen. Det är kommunfullmäktige som skall besluta om att lämna kommunal borgen

till av staden ej majoritetsägda bolag. Borgen beviljas endast i undantagsfall till organisationer och företag som inte ägs av staden. Denna restriktivitet är principiell och viktig. Det är betydelsefullt att staden inte tar onödiga risker med skattebetalarnas pengar.

Jag kan konstatera att idrottsnämnden har en stor erfarenhet av kommunala borgensansökningar som olika idrottsföreningar har inlämnat avseende byggnation av ishallar, bl.a. på Grimsta, Spånga och Mälarhöjdens idrottsplatser. Idrottsnämnden uppger att föreningarnas investeringskalkyler har varit för snävt tilltagna i samtliga dessa fall. Idrottsnämnden har ekonomiskt fått bistå dessa ishallsprojekt med 3-5 mnkr per ishall redan i investeringskalkyler som har förevisats av IK Göta och Tranbergs IF för uppförandet av ishallen uppvisar en produktionskostnadsnivå som både idrottsnämnden och stadsledningskontoret ställer sig tveksamma till. Idrottsnämnden har dessutom visat och bedömer att investeringsutgiften blir högre än den uppgivna nivån även om den reduceras med bl.a. föreningarnas egeninsatser och redan erhållna offerter.

Idrottsnämnden har gjort bedömningen att det med vissa förändringar är möjligt att genomföra detta projekt. Jag tolkar detta som att idrottsnämnden har gjort bedömningen att projektet anses prioriterat och lämpligt. Vad gäller själva byggnationen har idrottsnämnden granskat föreningarnas förslag till utformning och innehåll av ishallen och framför också olika krav på byggnationen.

Som också stadsledningskontoret hänvisar till anges i ärendet att uppförandet av ytterligare en ishall innebär att nya omklädningsrum måste byggas och stå färdiga senast samtidigt som den nya ishallen färdigställs. Den investeringsutgift som tillkommer för den mellanbyggnad med omklädningsrum, toaletter, servering m.m. skall inrymmas inom idrottsnämndens befintliga investeringsram, enligt nämndens gjorda prioritering. Investeringsutgiften bedöms till ca 10 mnkr.

Därutöver tillkommer ökade driftskostnader för idrottsnämnden främst avseende energi och personal. Dessa ökade kostnader, som tillkommer vid färdigställande och framöver, har idrottsnämnden att inrymma inom ramen för sin budget genom sänkta kostnader inom annat område.

Den samlade bedömningen av ärendet och med de underhandskontakter som förevarit mellan föreningarna, entreprenören och staden föreslår jag att föreningarnas gemensamma ansökan om kommunal borgen för ishallen skall tillstyrkas med de villkor som jag redogjort för ovan samt de som följer nedan.

Staden skall förvissa sig om någon form av säkerhet från föreningarna/bolaget för sin eventuella regressfordran och, genom idrottsnämnden, utse en revisor hos föreningarna under den tid

en revisor hos föreningarna under den tid borgensåtagandet varar. Detta kan vara i form av äganderätt i ishallen. Det är även viktigt att staden får insyn i föreningarna/bolaget, t.ex. genom att staden utser revisor. Enligt förutsättningarna skall lånet vara 25-årigt och för att minska stadens risk bör en amorteringsplan upprättas.

I borgenspolicyen anges att staden skall ta ut en årlig avgift om 0,2 % på borgensbelopp vilket föreningarna skall informeras om i god tid.

Beslutet i detta ärende har som en viktig förutsättning att idrottsnämnden och föreningarna/bolaget har ett nära samarbete och bl.a. kommer överens om utformningen av ishallen. I detta arbete förutsätter jag att de tveksamheter som både idrottsnämnden och stadsledningskontoret har gett uttryck för gällande de ekonomiska förutsättningarna klaras ut och åtgärdas.

I normala fall skall underlag för beslut om borgensåtagande inte uppvisa några oklarheter och jag ser hanterandet från stadens sida i denna del som en engångsföreteelse. Det skall också ses mot bakgrund av den långa tidsutdräkt som förevarit för beredning av ärendet. Detta har inneburit en olägenhet för föreningarna i avvaktan på besked. Med ett nära och utvidgat samarbete mellan idrottsnämnden och föreningarna kan detta projekt falla väl ut, utan att stadens borgensåtagande behöver infrias.

I sammanhanget vill jag också framhålla att majoriteten har igångsatt ett arbete rörande en översyn av stadens borgensåtaganden. I budgeten för 2004 anges följande. Enligt gällande regler för stadens borgenshantering skall staden vara restriktiv avseende nya borgensåtaganden. I syfte att förtydliga dels stadens övergripande förhållningssätt, dels stadens interna ansvarsförhållanden skall kommunstyrelsen utreda formerna för stadens fortsatta borgenshantering.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Kristina Axén Olin* (m) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. avslå ansökan om kommunal borgen
2. därutöver anför följande.

Vi ställer oss givetvis positiva till att det stora behovet av ishallar tillgodoses med den föreslagna hallen. Det finns dock andra möjligheter än kommunal borgen som borde undersökas bättre. Stadens policy när det gäller borgensåtagande har varit mycket restriktiv under föregående mandatperiod. Med detta ärende sker ett trendbrott.

Vid tidigare ishallsprojekt har staden ekonomiskt fått bistå med miljonbelopp. Såväl idrottsnämnden och statsledningskontoret har ställt sig tveksamma till de av

föreningarna framtagna investeringskalkylerna vad gäller produktionskostnaderna. Projektet som det ser ut i dess nuvarande form innebär en betydande ekonomisk risk för staden som hotar ta resurser i anspråk från andra prioriterade områden. Borgensansökan bör därför avslås.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta

att ansökan om kommunal borgen om högst 4,7 mnkr för byggnation av en träningshall för ishockey på Stora Mossens idrottsplats tillstyrks.

Stockholm den 27 maj 2003

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Anette Otteborn

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin, Mikael Söderlund, Kristina Alvendal* och *Rolf Könberg* (alla m) och *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) med hänvisning till reservationen av (m) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

IK Göta och Tranebergs IF inkom den 19 augusti 2002 till idrottsnämnden med en gemensam reviderad ansökan om kommunal borgen som säkerhet för föreningarnas lån på 4,7 mnkr för byggnation av en fristående träningshall för ishockey över den konstfrusna utomhusrinken på Stora Mossens idrottsplats och i nära anslutning till befintlig ishall.

Föreningarna har för avsikt att bilda ett gemensamt ägt bolag, Mossen Hockey AB, vilket har för avsikt att fullgöra åläggandena i ett eventuellt arrendeavtal med idrottsnämnden. Föreningarnas idé är att föreningarna själva uppför ishallen och äger den.

Föreningarna har tagit fram en reviderad investeringskalkyl avseende uppförande av ishallen, exkl. omklädningsrum, servering m.m. Kalkylen visar på utgifter med totalt 6 070 tkr. Föreningarna framför i sin ansökan att investeringsutgiften avses att finansieras genom ett 25-årigt lån om 4,7 mnkr samt genom egen insats om 516 tkr och eget arbete motsvarande 854 tkr. Föreningarna har även upprättat en driftkalkyl avseende kostnader och intäkter. I ärendet anges att stadens finansiella engagemang i ett projekt av detta slag skall prövas på samma sätt som om staden själv finansierade projektet. Behovet skall styrkas och vila på realistiska grunder.

Idrottsnämnden har via en extern beräkningskonsult låtit utgiftsberäkna hallprojektet. Konsulten har beräknat uppförandet av ishallen till ca 16 mnkr. Denna utgift skall dock reduceras med bl.a. föreningarnas egeninsatser och redan erhållna offerter. Idrottsnämnden bedömer trots detta att investeringsutgiften för uppförandet av föreslagen ishall uppgår till ca 10 mnkr. Idrottsnämnden ställer sig tveksam till vissa delar av föreningarnas driftkalkyl, t.ex. bedömer idrottsnämnden att vissa intäkter förefaller vara för optimistiskt beräknade. Idrottsnämnden anser om projektet skall genomföras skall den befintliga ishallen byggas ihop med den planerade träningshallen med en mellanbyggnad. Idrottsnämnden uppskattar kostnaden till ca 10 mnkr för denna byggnation.

Idrottsnämnden har beslutat att för egen del tillstyrka IK Göta och Tranebergs IF:s gemensamma ansökan om kommunal borgen för byggnation av en träningsishall för ishockey på Stora Mossens idrottsplats.

Idrottsnämnden beslöt den 17 december 2002 att

1. för egen del tillstyrka IK Göta och Tranebergs IF:s gemensamma ansökan om kommunal borgen för byggnation av en träningshall för ishockey på Stora Mossens idrottsplats,

2. godkänna föreslagen programinriktning,
3. under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande av kommunal borgen ge förvaltningen i uppdrag att påbörja upphandlingen av byggnation av erforderliga omklädningsrum, servering m.m. med lokalisering i enlighet med förvaltningens förslag.

Reservation anfördes av *Mats G Nilsson m.fl.* (m) med instämmande av *Caroline Silverudd Lundbom* (fp) med följande lydelse.

Idrottsnämnden beslutar följande

1. att avslå förslaget i dess nuvarande form,
2. att en inventeringslista i prioriteringsordning tas fram för de framtida idrottsinvesteringarna.

De investeringar som skall göras bör följa den av nämnden beslutade prioriteringsordningen. Om denna prioritering inte skall gälla bör prioriteringslistan korrigeras. Det bör då övervägas huruvida denna investering är den mest angelägna.

Idrottsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 2 december 2002 har i huvudsak följande lydelse.

IK Göta och Tranebergs IF har till idrottsnämnden inkommit med en gemensam ansökan om kommunal borgen som säkerhet för föreningarnas lån på 4,7 mnkr för byggnation av en fristående träningshall för ishockey över den konstfrusna utomhusrinken på Stora Mossens idrottsplats och i nära anslutning till befintlig ishall.

Förvaltningen ställer sig tveksam till föreningarnas driftbudget och däri redovisade reklamintäkter, vilka förvaltningen befarar vara för optimistiska. Driftbudgeten redovisar ett årligt nettounderskott under de fem första redovisade åren.

Driften av Stora Mossens idrottsplats sköts via överenskommelse mellan förvaltningen och intraprenaden för Västerorts utomhusanläggningar. Uppförandet av ytterligare en ishall på Stora Mossens idrottsplats medför ökade driftskostnader för förvaltningen främst energi och personal, vilket innebär att intraprenaden bör få en utökad årlig driftersättning för sitt tillkommande uppdrag.

Förvaltningen anser att, om projektet skall genomföras skall den befintliga ishallen byggas ihop med den planerade träningshallen med en mellanbyggnad. Förvaltningen anser att med ett investeringsbeslut i idrottsnämnden på 10 mnkr under 2003 för byggnation av bl.a. fler omklädningsrum, allmänhetens toaletter och en servering som vänder sig mot alla besökargrupper på idrottsplatsen och att föreningarna i sitt projekt bygger ett eget erforderligt iskötselmaskingarage, att nämnden för sin del kan godkänna IK Göta och Tranebergs IF:s gemensamma ansökan om kommunal borgen på 4,7 mnkr för byggnation av en ishall på Stora Mossens idrottsplats.

REMISSER

För inhämtande av synpunkter har ärendet remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 6 maj 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Staden har en mycket restriktiv syn på att bevilja borgen. Av stadens borgenspolicy framgår att det är kommunfullmäktige som skall besluta om att lämna kommunal borgen till av staden ej majoritetsägda bolag. Borgen beviljas endast i undantagsfall till organisationer och företag som inte ägs av staden. Denna restriktivitet är principiell och viktig. Det är betydelsefullt att staden inte tar onödiga risker med skattebetalarnas pengar.

Föreningarna IK Göta och Tranebergs IF ansöker om kommunal borgen för byggnation av en träningshall för ishockey på Stora Mossens idrottsplats. Investeringsutgiften avses att finansieras genom ett 25-årigt lån om 4,7 mnkr samt genom egen insats och eget arbete. Enligt uppgift från idrottsförvaltningen uppgår ansökan om borgen till 4,7 mnkr.

Idrottsnämnden har stor erfarenhet av kommunala borgensansökningar som olika idrottsföreningar har ansökt om avseende byggnation av ishallar, bl.a. på Grimsta, Spånga och Mälarhöjdens idrottsplatser. Idrottsnämnden konstaterar att i samtliga fall så har föreningarnas investeringskalkyler varit för snålt tilltagna. Idrottsnämnden har ekonomiskt fått bistå dessa ishallsprojekt med 3-5 mnkr per ishall redan i investeringsstadiet med att bl.a. förstärka ventilationsanläggningar och garage för isskötselmaskiner.

Beträffande den investeringsutgift på 6,1 mnkr som beräknats av föreningarna IK Göta och Tranebergs IF noterar stadsledningskontoret idrottsnämndens tveksamhet inför den låga produktionsutgiften för uppförandet av ishallen.

Idrottsnämnden har genom den beräkning som den externa konsulten gjort av investeringsutgiften visat att föreningarnas beräkning förefaller för låg. Även när utgiften reduceras med bl.a. föreningarnas egeninsatser och redan erhållna offerter blir idrottsnämndens bedömning av utgiften betydligt högre och uppgår då till ca 10 mnkr.

Idrottsnämnden har gjort en bedömning av IK Göta och Tranebergs IF:s ansökan om borgen och beslutat att tillstyrka ansökan. Idrottsnämndens tillstyrkan tolkas av stadsledningskontoret som en bedömning av att projektet får anses prioriterat och lämpligt trots de tveksamheter som råder angående kalkyler och ekonomiska förutsättningar.

Till följd av stadens restriktiva syn på borgensgivning kan stadsledningskontoret dock inte tillstyrka IK Göta och Tranebergs IF:s gemensamma ansökan om kommunal

borgen. Därutöver anser stadsledningskontoret att de kalkyler och ekonomiska förutsättningar som redovisas förefaller osäkra.

Stadsledningskontoret rekommenderar därför kommunstyrelsen att föreslå att kommunfullmäktige beslutar att IK Göta och Tranebergs IF:s gemensamma ansökan om kommunal borgen om högst 4,7 mnkr avslås.

Om staden trots vad som anförts av stadsledningskontoret väljer att bevilja kommunal borgen skall, i sedvanlig ordning, staden förvissa sig om någon form av säkerhet från föreningarna/bolaget. Detta kan vara i form av äganderätt i ishallen. Det är även viktigt att staden får insyn i föreningarna/bolaget, t.ex. genom att staden utser revisor. Enligt förutsättningarna skall lånet vara 25-årigt och för att minska stadens risk bör en amorteringsplan upprättas. I borgenspolicyn anges att staden skall ta ut en årlig avgift om 0,2 % på borgensbelopp vilket föreningarna bör informeras om i god tid.

I det fall staden väljer att bevilja kommunal borgen vill stadsledningskontoret betona vikten av att idrottsnämnden och föreningarna/bolaget har ett nära samarbete och bl.a. kommer överens om utformningen av ishallen. Det är även viktigt att investeringsutgiften för den mellanbyggnad med omklädningsrum, toaletter, servering m.m., som enligt idrottsnämnden behövs om den nya ishallen byggs, ryms inom idrottsnämndens befintliga investeringsplan. Stadsledningskontoret förutsätter även att idrottsnämnden kan rymma ökade drift- och kapitalkostnader inom befintlig budget.