

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	25.11.2015
	Bystyret	10.12.2015

## Finansiering av Rådhusprosjektet

### Forslag til innstilling

Følgende rammer legges til grunn for finansiering og godkjenning av nytt rådhus i tråd med Rådmannens forslag til økonomiplan 2016-2019:

- Rådhusprosjektet videreføres i henhold til vedtak i bystyret i juni (PS 15/60).
- Finansiering av prosjektet blir i henhold til beskrivelsen i dette saksframlegget under kapittel: «Alternativ 1 – Finansiering».

### Sammendrag

I saksframlegget vurderes 3 ulike alternativer knyttet til nytt rådhus med fokus på finansiering:

- Alternativ 1 – Nytt rådhus bygges i henhold til PS 15/60
- Alternativ 2 – Nytt rådhus utsettes
- Alternativ 3 – Nytt rådhus bygges ikke

Konsekvensene ved de ulike alternativene er veiet opp mot hverandre hvor rådmannen etter en totalvurdering anbefaler alternativ 1: «Nytt rådhus bygges i henhold til PS 15/60».

Med utgangspunkt i kommunens økonomiske situasjon og framtidige utfordringer ser Rådmannen det som et viktig og strategisk initiativ å samordne kommunes administrasjon på et sted i et nytt rådhus. Dette vil bygge opp rundt øvrige initiativ fra Rådmannen med mål om å øke samhandlingen på tvers av avdelinger og kontorer. Rådmannen opplever at innbyggernes behov og forventinger til tjenesteleveranser blir stadig mer komplekse. For i det hele tatt å være i stand til å løse morgendagens kompleksitet anser Rådmannen samhandling på tvers av fagmiljøene som en nødvendighet.

Prosjektets viktigste forutsetning om et selvfinansierende rådhus er forventinger knyttet til kostnadsbesparelser. Alternativ 1 bygger på et estimat om totalt 25 mill. i synergier knyttet til samlokalisering. Et konservativt estimat gir netto 8 mill. i besparelser knyttet til anleggskonsentrasjon (reduerte eksterne leiekostnader, vedlikehold, energi, renhold osv). I tillegg ligger det en forutsetning om å redusere kostnader i øvrig drift med 17 mill. Dette utgjør 0,45 % av kommunes totale utgifter basert på budsjettet for 2016. Prosjektet bør ikke godkjennes dersom man ikke tror at det er realistisk å spare inn 0,45 % ved gjennomføring.

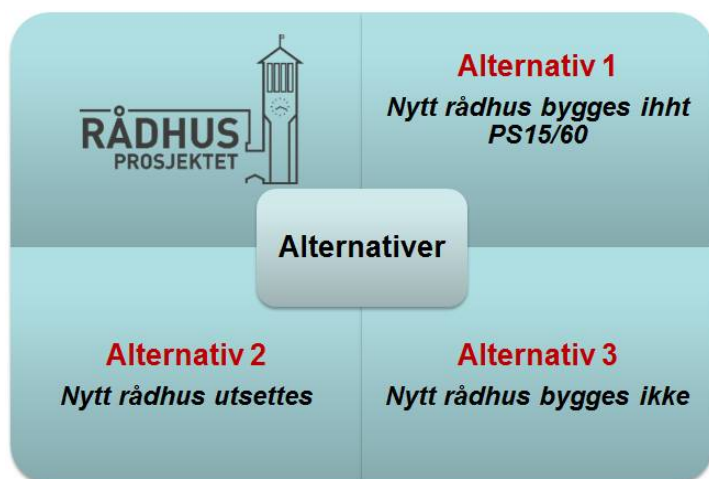
## Saksopplysninger

### *Innledning*

Denne saken er en utdyping av de finansielle aspektene knyttet til Rådhusprosjektet – ref. behandling i bystyret 18.06.15 - PS 15/60.

### *Alternative løsninger*

I avsnittene nedenfor presenteres de ulike alternativene som vist i skissen nedenfor med hovedfokus på finansiering:



### **Alternativ 1 – Nytt rådhus bygges i henhold til PS 15/60**

De viktigste momentene ved dette alternativet oppsummeres som følger:

- Etableringen av nytt rådhus vil være selvfinansierende og gå i null etter 13,4 år. Dette gitt:
  - Prosjektet/byggets levetid og finansielle analyse bygger på et 40 år langt perspektiv
  - Løpende besparelser stigende til i løpet av 3 år et nivå på 25 mill
  - 40 års nedbetalingstid på lån
  - 7 års avdragsfrihet
  - 150 mill kroner i EK
  - P50 alternativet legges til grunn med hensyn til investeringsramme
- Etableringen vil være i tråd med de krav og pålegg som ble gitt i brev fra Arbeidstilsynet datert 3. mars 2010.

Når det gjelder detaljer knyttet til dette alternativet utover finansiering vises det til PS 15/60 samt en liten oppsummering i avsnittet «Øvrige momenter» som kommer til slutt i dette kapittelet om alternativ 1.

### Finansiering

Med utgangspunkt i ovennevnte avsnitt så blir budsjettet for totalprosjektet som følger (alle beløp inkl. prisstigning):

#### Kostnader

##### *Bygg*

Rene bygg kostnader inkl. IKT infrastr.	587 MNOK
Midlertidige flyttekostnader	10 MNOK

Ikke faste installasjoner	28 MNOK
<u>OU</u>	
OU kostnader inkl. IKT løsninger	14 MNOK
<u>Ryddekostnader arkiv</u>	<u>1 MNOK</u>
<u>Totale kostnader:</u>	<u>640 MNOK</u>

#### Inntekter

Årlige kostnadsbesparelser	9 MNOK
Økte driftskostnader	1 MNOK
<u>Årlig effektivisering</u>	<u>17 MNOK</u>
<u>Årlige besparelser totalt:</u>	<u>25 MNOK</u>

<u>Egenkapital – salg av eiendommer</u>	<u>150 MNOK</u>
<u>Total engangs inntekt:</u>	<u>150 MNOK</u>

#### Finansieringsbehovet blir:

Låneopptak	367 MNOK
MVA refusjon	123 MNOK
<u>Egenkapital</u>	<u>150 MNOK</u> (må forskutteres)
<u>Total</u>	<u>640 MNOK</u>

#### Finansieringen innebærer:

- Behovet for låneopptak er 367 MNOK pluss en forskuttering i forhold til egenkapitalen på 150 MNOK da eiendommene vil selges i perioden 2017 – 2023, noe avhengig av forholdene i markedet.
- Summen av kostnadsbesparelser og effektivisering (25 MNOK) benyttes til å nedbetale deler av låneopptak samt midlertidige kostnader på forskutteringen.
- Inntektene på salg av eiendommene benyttes til innfrielse av forskuttet låneopptak.

Med basis i forutsetninger som nevnt over vil prosjektet ha betalt seg tilbake i løpet av 13,4 år. Sett over en 40 årsperiode vil prosjektet gi en netto nåverdi tilsvarende 416 mill kr basert på en 4,5 % årlig diskonteringsrente.

Det er gjort to sensitivitetsanalyser i forhold til de forutsetninger for alternativ 1. I scenario 1 legges det til grunn sprekk og således økning i investeringsrammen til 687 mill kr. Dette preger i liten grad prosjektet. Tilbakebetalingstid øker til 14,5 år, mens netto nåverdi synker til 381 mill kr. I scenario 2 har det vært lagt vekt på å se på sensitiviteten knyttet til realiseringen av kostnadsbesparelser. Synergiene ved gjennomføringen av prosjektet må synke til 3,8 mill kr (fra 17 mill) før prosjektet får en negativ netto nåverdi.

#### Øvrige momenter

I tillegg til finansieringsperspektivet er det viktig å ha forståelse for at et nytt rådhus støtter oppunder flere andre perspektiv som er kritisk for at kommunen skal lykkes i de utfordringene vi står overfor:

- *Fleksibilitetsperspektivet* handler om nye muligheter i det nye rådhuset, både på kort og lang sikt. Dagens bygg er lite fleksible, og det er svært kostnadskrevenende å gjøre endringer. Behovet for endringer er stadig økende. Det nye rådhuset vil være fleksibelt mht. hvor mange medarbeidere som bruker bygget, hvilke aktiviteter som skal foregå der og hvilke innredningsløsninger som til enhver tid synes mest hensiktsmessige. Fleksibiliteten i bygget

vil med andre ord sette kommunens administrasjon bedre i stand til å møte de endringer som fremtiden måtte by på

- *Verdiskapningsperspektivet* synliggjør et av de viktigste motivene bak Rådhusprosjektet. Fremtidens innbyggere vil kreve andre tjenester enn i dag, morgendagens medarbeidere ønsker å jobbe annerledes enn vi gjør i dag. Teknologien gir oss nye muligheter for å løse oppgavene på en bedre måte. Vår nye arbeidsform setter oss i stand til å møte fremtidens behov på en måte som øker verdiskapningen. Det handler om alt fra økt digitalisering til nye samarbeidsformer. Når vi samles i et tilrettelagt bygg og samhandler om de komplekse oppgavene, vil vi sette oss i stand til å møte både dagens og morgendagens utfordringer.
- *Markedsperspektivet* peker på de mulighetene vi nå har til å posisjonere oss i arbeidsmarkedet. En av kommunens største utfordringer er å tiltrekke arbeidskraft og den beste kompetansen. Her konkurrerer vi med både private og offentlige aktører. Et attraktivt bygg hvor vi arbeider på en måte som også de unge synes er attraktiv, representerer et reelt konkurransefortrinn i arbeidsmarkedet.

Det er summen av momentene ovenfor som setter organisasjonen i stand til å innfri forventningene som skisseres i samfunnsplanen og gjennomføre prosjekter som «Ny by – ny flyplass», «Smart Bodø», «Sikkerhet- og beredskapsbyen Bodø», «Innføring av velferdsteknologi i HO sektoren» med fler.

Avslutningsvis påpekes det at det er kun alternativ 1 som tilfredsstillende påleggene fra Arbeidstilsynet gitt etter tilsynsbesøk 25.2.2010. Det vises til dialog med Arbeidstilsynet hvor følgende svar, datert 09.11.15, foreligger:

Viser til vår sak 2010/5253.

Arbeidstilsynet gjennomførte tilsynsbesøk ved Rådhuset den 25.2.2010. I brev datert 22.4.2010 gis Bodø kommune pålegg om etablering av mekanisk balansert allmennventilasjon og midlertidige tiltak for å bedre innemiljøet ved Rådhuset. Vedtakene er lukket på bakgrunn av kommunens beskrivelse av både midlertidige løsninger og planer om etablering av ventilasjonsanlegg, jf Bodø Kommunes svar av 05.04.2011.

I telefonmøte med Arbeidstilsynet 9.11.2015 er tilsynet klar på at forutsetningene for lukking av pålegg nr. 1, var bindende og tidfestet plan for etablering av mekanisk balansert allmennventilasjon, jf. Bodø kommunes svar av 05.04.2011. Ut fra dialog og opplysninger som nå framkommer, legger arbeidstilsynet til grunn at forutsetningene for lukking av tidligere pålegg i sak 2010/5253, tilsynelatende ikke var til stede. Arbeidstilsynet påpeker at det er Bodø Kommune som arbeidsgiver som er ansvarlig for at regelverk overholdes, herunder krav knyttet til inneklimate og ventilasjon, og Arbeidstilsynet vil kunne følge opp med pålegg for å sikre at nødvendige tiltak gjennomføres.

Med vennlig hilsen

<b>Guri Skjæran Moe</b> Seniorinspektør Arbeidstilsynet	Besøksadresse: Sjøgata 15/17 8006 Bodø
Mob: 91600281 Tlf.: 815 48 222 Internett: <a href="http://www.arbeidstilsynet.no">www.arbeidstilsynet.no</a>	Postadresse: Postboks 4720 Sluppen 7468 Trondheim

I klartekst betyr ovennevnte at kommunen ved en utsettelse eller skrinlegging av prosjektet må påregne at alle medarbeidere på Rådhuset – og etter all sannsynlighet på Herredshuset – må inn i alternative lokaler på det eksterne leiemarkedet tidlig i 2016. De økonomiske konsekvensene er beskrevet under de ulike alternativene.

## Alternativ 2 – Nytt rådhus utsettes

De viktigste momentene ved dette alternativet oppsummeres som følger:

- Finansiering som for alternativ 1 fasejustert for utsettelse i opptil 2 år. I tillegg kommer følgende kostnadselementer:
  - en kostnadsøkning som følge av stopp/start på i størrelsesorden 10 MNOK
  - i løpet av 1. tertial 2016 må det skaffes alternative kontorplasser til om lag 200 medarbeidere med en årlig kostnad på anslagsvis 10 – 15 MNOK
- Det er ikke mange årene prosjektet kan utsettes før man i praksis må starte fra begynnelsen av igjen – anslagsvis maks 2 år.

- Skulle en utsettelse besluttes er det kritisk at eiendomsforetaket får avslutte detaljprosjektet (ferdigstilles medio juni 2016). Hvis ikke vil kostnadsøkningen nevnt i første punkt mangedobles.

I utgangspunktet er det ikke så store forskjeller når det gjelder finansieringen av alternativ 1 og alternativ 2. Kostnader og inntekter forskyves med det antall år man vedtar å utsette prosjektet. Det er imidlertid noen momenter ved en utsettelse som er viktig å være oppmerksom på:

- For at ikke detaljkunnskapen om prosjektet skal gå tapt vil det være kritisk at eiendomsforetaket får aksept for å avslutte detaljeringsprosjektet (utarbeidet underlaget til entreprisekonkurransene). Gevinsten ved dette er at vi sikrer bruk av de ressursene vi har tilgjengelig med arkitekter og rådgivende ingeniører frem til et punkt der det vil være lettere for andre ressurser å kunne ta over når prosjektet skal realiseres. Spesielt arkitektene er en kritisk ressurs i forhold til et forholdsvis lite arkitektfirma som man kan forvente vil være opptatt med andre oppdrag når prosjektet evt. skal realiseres.
- Kostnadene relatert til en midlertidig stopp er beregnet til totalt å beløpe seg til om lag 10 MNOK gitt at utsettelsen ikke har en lengre varighet enn 2 år.
- Skulle det være ønskelig å utsette prosjektet utover 2 år er det mye som tilsier at prosjektet må starte tilnærmet på nytt. Det er flere årsaker til dette, blant annet at prosjektet er basert på den såkalte tek10 standarden – nye (les fordyrende) standarder er under utarbeidelse og vil være gjeldende ved en lengre utsettelse. I tillegg vil det stadig bli vanskeligere å få tilgang på den ekspertisen som i dag har detaljkunnskap om prosjektet.
- Ref. tilbakemelding fra Arbeidstilsynet datert 09.11.2015. Selv med en forholdsvis kort utsettelse er det overveiende sannsynlig at det må etableres alternative kontorplasser til om lag 200 medarbeidere. Et konservativt estimat på antall kvadratmeter og kvadratmeter pris i dagens leiemarked så betyr det årlige kostnader på om lag 10 – 15 MNOK. Kostnader som vil belastes driftsbudsjettet fra og med 2016 og som i dag ikke ligger inne i budsjettet.
- Med et utsettelsesvedtak er det åpenbart at det vil være en nedtur for de medarbeiderne som er tenkt inn i nytt rådhus. Det er mange som i årevis har jobbet under forhold som neppe ville vært akseptert på noen annen arbeidsplass i Bodø.

### **Alternativ 3 – Nytt rådhus bygges ikke**

De viktigste momentene ved dette alternativet oppsummeres som følger:

- Påløpte projektkostnader som er belastet investering må omposteres og vil belaste driftsbudsjettet for 2016 med om lag 14 MNOK.
- Skrinlegging av prosjektet bryter med intensjonene i brevet fra Arbeidstilsynet og medfører at kommunen må gjøre et veivalg:
  - enten oppgradere rådhuset og herredshuset i henhold til dagens miljøkrav – estimert til ca. 270 MNOK
  - eller selge byggene (alternativt la de stå tomme) og leie lokaler for drøye 200 medarbeidere og politikere til en beregnet årlig kostnad på 10 - 15 MNOK.
  - eller en kombinasjon (eksempelvis selge Herredshuset, oppgradere Rådhuset, leie lokaler for om lag 100 medarbeidere)

Skrinlegges planene om å bygge et nytt rådhus vil fokus være å sikre de 200 medarbeiderne som i dag jobber på Herredshuset og i Rådhuset lokaler som innfrir minimumskravene til fysisk arbeidsmiljø. Dette kan løses på flere måter – alle alternativene har imidlertid noen fellestrekk:

- Alle kostnadene som hittil har påløpt i Rådhusprosjektet er ført som investering. Så langt har det påløpt om lag 14 MNOK i kostnader. Stoppes prosjektet er kommunen lovpålagt å overføre kostnadene til drift og følgelig vil driftsbudsjettet for Bodø kommune i 2016 få en ekstra utfordring på 14 MNOK.

- Som for alternativ 2 er det overveiende sannsynlig at kommunen allerede tidlig i 2016 må påregne å gå ut på det eksterne leiemarkedet for å finne egnede lokaler til de 200 medarbeiderne som i dag jobber på Herredshuset og i Rådhuset. Enten fordi lokalene skal pusses opp for å innfri kravene, eller fordi byggene ikke skal benyttes til kontorformål i overskuelig framtid og medarbeiderne må ut fordi lokalene ikke kan godkjennes til kontorformål.  
Med dagens markedssituasjon og med et konservativt estimat på antall kvadratmeter som vil kreves vil årlige leiekostnader ligge i størrelsesorden 10 - 15 MNOK som da belastes kommunens driftsbudsjett. Ca 9 mill kroner vil kunne dekke renter på et lån i størrelsesorden 692 mill kr ut fra dagens utlånsrente fra Kommunalbanken.
- Eksisterende leiekontrakter i det eksterne markedet må videreføres. Muligens også utvides for å dekke de behovene som den nye Barne- og familie enheten har til samlokalisering.
- Det vil i veldig liten grad være mulighet for å hente ut effektiviseringsgevinster i bemanningen som er tenkt inn i det nye rådhuset. Mulighetene for omstilling og evnen til å møte dagens og framtidige utfordringer vil være begrenset.

Utover fellestrekkene overfor vil dette alternativet fordre et veivalg hvor hovedskillet går på om det er ønskelig å oppgradere Rådhuset og Herredshuset eller om det skal satses på langsiktig leie i det eksterne markedet. Det er også mulig med en kombinasjon hvor eksempelvis Rådhuset pusses opp, mens Herredshuset selges og hvor det må inngås langsiktige leieavtaler for de som i dag er på Herredshuset. En oppgradering av begge lokalene er estimert til om lag 270 MNOK. Som nevnt vil årlige leiekostnader for 200 medarbeidere i det eksterne markedet ligge i størrelsesorden 10 - 15 MNOK.

## Vurderinger

I vurderingen er det funnet hensiktsmessig å veie alternativ 1 (bygge som planlagt) og 2 (utsette i noen år) opp mot hverandre da de konseptuelt sett er ganske lik og så vurdere det antatt beste opp mot alternativ 3 (skrinlegge prosjektet).

Sett fra et makroperspektiv er hovedforskjellene mellom alternativ 1 og 2 at sistnevnte alternativ gir en ekstrakostnad på om lag 20 - 25 MNOK. Samtidig forskyves store investeringer noe ut i tid. Den antatt viktigste beveggrunnen for å gå for et utsettelsesvedtak er at det vil gi et «pusterom» i forhold til kommunens investeringsbudsjett. I den forbindelse er det flere momenter som er viktig å ta med i vurderingen:

- Hensikten med et såkalt «pusterom» må være at det er en forventning om at presset på investeringsbudsjettet vil avta i løpet av 1 - 2 år og at det da er lettere å inkludere prosjektet i budsjettet. Det er ingenting som tyder på at så er tilfelle – tvert imot. Dette framkommer blant annet i «Perspektivanalyse 2016-2025» (PS 15/58) som bystyret vedtok i juni og i rådmannens forslag til budsjett 2016 og Økonomiplan 2016 – 2019.
- Utlånsrenten er historisk lav – om lag 1,3%. For prosjekter som over tid gir ren gevinst på bunnlinjen har det aldri vært billigere å finansiere disse enn akkurat nå.
- Prosjektet er planlagt og ønskes implementert som selvfinansierende.

*Basert på ovennevnte vurderes det derfor dithen at det i praksis ikke er noen fordeler med et utsettelsesvedtak – kun store ekstraavgifter. Videreføring av prosjektet som opprinnelig planlagt er klart å foretrekke.*

En skrinlegging av prosjektet er mulig, men har noen konsekvenser som er viktig å være oppmerksom på:

- Hvis Herredshuset og Rådhuset skal videreføres som kontorbygg vil det generere et investeringsbehov som i 2014 ble beregnet til 270 MNOK.

- Alternativt kan kommunen gå ut i det eksterne leiemarkedet og betale en årlig leiesum på om lag 10 – 15 MNOK til eksterne aktører mens byggene står tomme og man vurderer hva man skal gjøre videre med Herredshuset og Rådhuset.
- Ingen av de to punktene ovenfor vil gi noen form for besparelser – hverken i form av færre eksterne leiekontrakter på lokaler i det eksterne markedet eller i form av mulighet for å hente ut effektiviseringsgevinster i bemanningen. Mulighetene for omstilling og evnen til å møte dagens og framtidige utfordringer vil være begrenset.
- Driftsbudsjettet for 2016 vil få en ekstra belastning på 14 MNOK da påløpte investeringsmidler i prosjektet etter loven da må konverteres til drift. I tillegg kommer 10 – 15 MNOK for leie av kontorlokaler.

Det er etter rådmannens oppfatning vanskelig å se for seg at Rådhuset ikke skal være et sentralt kontorbygg i kommunen hvor politikere, borgere og administrasjon samspiller på en god måte. Selv med en skrinlegging av Rådhusprosjektet i dagens form, vil opp-pussing av Rådhuset alene medføre investeringskostnader på over 100 MNOK. Da helt uten de fordelene og effektivisering som et nytt rådhus vil gi. Nettopp på grunn av den anstrengte økonomiske situasjonen framstår det som klart fordelaktig å videreføre Rådhusprosjektet som planlagt i henhold til beslutningen i bystyret i juni (PS 15/60) med finansieringen som beskrevet i dette saksframlegget under avsnittet «Alternativ 1 – Finansiering».

## Konklusjon og anbefaling

Følgende rammer legges til grunn for finansiering av nytt rådhus:

- Rådhusprosjektet videreføres i henhold til vedtak i bystyret i juni (PS 15/60).
- Finansiering av prosjektet blir i henhold til beskrivelsen i dette saksframlegget under kapittel: «Alternativ 1 – Finansiering».

Rolf Kåre Jensen  
Rådmann

Stephan Andre Skjelvan  
Kommunaldirektør for Økonomi  
og Finans

Frode Nilsen/Eirik Lie/Knut Svendsen

## Trykte vedlegg:

Vedlegg

1 Finansiering av Rådhusprosjektet - Nåverdianalyse