

Arkivsak-dok. 16/05771-17
Saksbehandler Trond Henning Klausen

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Utvalg for kultur og oppvekst 2016-2019	13.03.2018	
Formannskapet	22.03.2018	

Oppstartsnotat - nytt bibliotek

Saksordførersak.

Saksordfører: Therese Thorbjørnsen

Medsaksbehandlere: Svein M. Agnalt, Håvard Qvam, Bård Andersen, Anette Kure, Morten Nilsen; Ellen Bråtekas

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

Vurdering av gjennomføringsmodell-WSP Norge AS
Mulighetsstudie nytt bibliotek

Sammendrag:

Sarpsborg bystyre har vedtatt å planlegge for et nytt bibliotek ved eksisterende bibliotek i kvartal 254. Dette ble gjort på bakgrunn av en mulighetsstudie som ble behandlet i oktober 2017.

Mulighetsstudien anbefaler en utbygging på inntil 4.000 kvadratmeter. Rådmannen mener det bør legges til grunn en økonomisk ramme for nybygg på 150 mill. kr, noe som forventes å kunne gi et areal på mellom 3.000 og 4.000 kvadratmeter. Det må påregnes ytterligere 50 mill. kr til rehabilitering av eksisterende biblioteklokaler og Glenghuset.

Det vil bli vurdert på et senere stadium hvor stor del av nytt areal som skal være bibliotek, og hvor stor del som kan romme andre funksjoner. Rådmannen mener det vil være mer hensiktsmessig å bygge ut for andre offentlige funksjoner i tillegg til bibliotek enn for privat virksomhet, og vil legge dette til grunn i det videre arbeidet.

Det vil være komplisert å bygge nytt i et kvartal som allerede er bebyggt med et bibliotek, en kirke og et kulturhus. Rådmannen mener det bør benyttes en utviklingsentreprise som sikrer at prekvalifiserte entreprenører får påvirke prosjektets utforming allerede i planleggingsfasen.

Det er foreløpig kun satt av 35 millioner kr. til nytt bibliotek i Sarpsborg. Rådmannen mener finansiering av en investering på om lag 200 millioner kr. må avklares gjennom behandling av kommunens handlingsplan for perioden 2019-2022, som behandles i desember 2018.

Sak om nytt bibliotek fremmes til sluttbehandling når prosjekterte tegninger og budsjettert investeringsutgift er utarbeidet, tidligst høsten 2019.

Utredning:

Bakgrunn:

I sin behandling 12.10.2017 av mulighetsstudien for nytt bibliotek vedtok bystyret:

- 1. Det igangsettes et arbeid med å planlegge nye biblioteklokaler i tilknytning til biblioteket i sentrum. Mulighetsstudien legges til grunn.*
- 2. Det vurderes om bygningen kan romme andre offentlige eller private funksjoner i tillegg til bibliotek.*
- 3. Forprosjekt med tegninger og økonomiske vurderinger legges frem for politisk behandling våren 2019.*

Sarpsborg kommune disponerer størsteparten av kvartalet som rommer nåværende bibliotek (kvartal 254) i kraft av eierskap til bibliotek-eiendommen og opsjonsavtale for eiendommen der Glenghuset ligger. Det er tidligere avklart at Frikirken fortsatt vil ha sin virksomhet i kvartalet.

Mulighetsstudien viser at en utvidelse av dagens bibliotek kan oppfylle bibliotekets arealbehov, samtidig som verneinteressene i kvartalet ivaretas. Kvartalet har potensial for å kunne bebygges med mellom 3000 og 5000 m² ny bygningsmasse.

Vedtaket fra bystyret legger opp til at et forprosjekt med tegninger og økonomiske vurderinger skal legges frem for politisk behandling våren 2019.

Med bakgrunn i at det er behov for omregulering er dette en meget stram tidsplan. Forventet tidsbruk på regulering er ca. 12 mnd. Reguleringsplan er en vesentlig faktor for å kunne avklare hva som kan bebygges innenfor kvartalet og hvilke vernebestemmelser som vil være førende for eksisterende bygg som skal bestå innenfor kvartalet. Rådmannen gjør derfor oppmerksom på at det er nødvendig med en snarlig oppstart av regulering av kvartalet for å imøtekomme det vedtatte tidsløpet.

Arealvurderinger og økonomisk ramme:

Mulighetsstudien anbefaler en utbygging på inntil 4.000 kvadratmeter, hvorav 3.000 kvadratmeter kan være i et nybygg på nåværende parkeringsplass. Dette nybygget er skissert med en grunnflate på 630 kvadratmeter, og med 5 etasjer pluss kjeller hvorav de to øverste etasjene er inntrukket. De øvrige 1.000 kvadratmeterne er forutsatt bygd mellom nåværende bibliotek og Glenghuset.

Det eksisterende hovedbiblioteket i Sarpsborg har et areal på ca. 1.500 m². Hvor stort areal som skal bygges i tillegg vil være en avveining mellom behov og økonomi, samt at det må tas hensyn til hvor mye kvartalet bør utnyttes.

Rådmannen mener det foreløpig bør legges til grunn en investeringskostnad for nye arealer på ca. 150 mill. kr. Dette forventes å kunne gi et areal på mellom 3.000 og 4.000 kvadratmeter. Rådmannen mener det er viktig ikke å fastsette arealet for spesifikt nå, da det bør jobbes med å få så store og gode arealer som mulig innenfor rammen.

Det vil bli vurdert på et senere stadium hvor stor del av nytt areal som skal være bibliotek, og hvor stor del som kan romme andre funksjoner.

Rådmannen forutsetter at med et nytt og større hovedbibliotek skal dagens to bibliotekfilialer på Skjeberg og Tune avvikles. Disse har et samlet areal på ca. 1100 m²

Funksjoner på eiendommen:

Det må påregnes at det meste av nytt areal på eiendommen vil bli biblioteklokaler, herunder arealene på bakkeplan. Det vil være relativt lite areal til rådighet for annet enn bibliotek i kvartalet. Rådmannen mener det er mer hensiktsmessig at disse bygges ut for offentlige funksjoner enn privat virksomhet.

Sarpsborg kommune har selv virksomhet i flere innleide lokaler hvor leiekontraktene utløper den neste fem-årsperioden. Enkelte av disse virksomhetene kan tenkes samlokalisert med biblioteket. Bystyret har også bedt rådmannen vurdere muligheter for å flytte flere kommunale arbeidsplasser inn til sentrum. Det vil dessuten være for liten tid til å utrede samarbeidsløsninger med private videre dersom tidsplanen med vedtak om bygging våren 2019 skal etterleves.

Med bakgrunn i dette anbefaler rådmannen at det ikke jobbes videre med å få nye private funksjoner inn i deler av kvartalet. Det vil være mer hensiktsmessig å tilrettelegge for private funksjoner i kvartaler der det er mulig å bygge mer til formålet.

Erfaring fra andre nyere bibliotek tilsier at samlokalisering av kommunal virksomhet kan være med på å øke besøkstallene. Det vil i det videre arbeides med hvilke kommunale funksjoner som kan være aktuelle å samlokalisere ved ett nytt bibliotek og hvilken effekt alternativene kan ha både for bibliotek, for byutviklingen og for å oppnå andre ønskede effekter. I prosessen bør det utredes om dette kvartalet bør ha kultur som hovedpreg. Dette vil måtte avklares i kommende underveismeldinger.

Bibliotekets innhold:

Innholdskonsept i biblioteket må klarlegges nærmere i kommende underveismeldinger. Det må beskrives hvilke bibliotekfunksjoner bygget skal romme. Deler av IKON-rapporten fra 2009 som ble innhentet i forbindelse med utredningen av kulturhus/bibliotek, er fremdeles aktuell som underlag for dette.

Nyere biblioteksprosjekter og publikumsundersøkelser viser at folk ønsker bibliotek som er åpent, inkluderende og et gratis møtested for alle. Bare om lag halvparten av de som besøker bibliotek låner med seg bøker hjem. De resterende leser, møter andre, deltar på arrangementer, studerer, bruker datamaskiner og andre ting. I årene fremover vil biblioteket være like mye en møteplass for mennesker, som et hus for bøker.

I arbeidet med innholdskonsept skal kommunens innbyggere inviteres til å komme med sine innspill på flere forskjellige arenaer i 2018.

Entrepriseform:

Videre utbygging av det aktuelle kvartalet vil være et komplisert prosjekt. Kvartalet er med et bibliotek, en kirke og et kulturhus, som skal ivaretas på en best mulig måte. Samtidig er det et mål å få bygd nye, gode og tilstrekkelig store arealer på en så økonomisk gunstig måte som mulig. I slike tilfeller vil det ofte kunne være problematisk og fordyrende dersom en

arkitekt utarbeider løsninger som en entreprenør må forholde seg til, uten at entreprenøren har vært med på å utforme løsningen.

Rådmannen mener på bakgrunn at dette at denne utbyggingen best kan gjennomføres med en utviklingsentreprise. En utviklingsentreprise er lik en ordinær totalentreprise, men med den forskjell at prekvalifiserte entreprenører får være med på å legge premissene for gjennomføring på ett tidligere tidspunkt og selv bærer en større risiko for avvik i prosjektet. Entreprenørene er med på å avklare kostnader, byggetid, gjennomføringsplan og fordeling av en risiko som tiltakshaver og utfører kan bli omforent om. Nærmere beskrivelse av gjennomføringsmodellen fremkommer av vedlagte notat.

Slike utviklingsentrepriser er utviklet for å kunne bidra til økt effektivitet og færre konflikter mellom byggherre og entreprenør(er) i komplekse byggeprosjekter. Bruken av slike utviklingsentrepriser i offentlige byggprosjekter er økende.

Utfordringen med denne modellen er at en kontraherer en entreprenør i oppstarten av ett prosjekt med en forventning om at det ikke går for lang tid mellom beslutning om bygging blir tatt til selve prosjektet settes i gang.

Rådmannen oppfatter at det er en gitt forutsetning at kommunen selv skal eie og drifte biblioteket. OPS (offentlig/privat samarbeid) anses derfor ikke som en hensiktsmessig gjennomføringsmodell. I tillegg har kommunen et sterkt behov for å detaljspesifisere krav til utforming som kommunen ikke har mulighet til ved en OPS løsning.

Videre forløp:

Bystyret har vedtatt at et forprosjekt med tegninger og økonomiske vurderinger skal foreligge våren 2019. Samtidig er det kun satt av 35 mill. kr til formålet i kommunens handlingsplan for perioden 2018-2021, hvorav 32 mill. kr i 2021. Dette innebærer at det gjenstår ca 165 mill. kr for at prosjektet skal være fullfinansiert. Bystyret har da heller ikke vurdert investeringen i et bibliotek opp mot andre investeringsbehov, og heller ikke hvilke konsekvenser dette vil få for drift av andre kommunale tjenester.

En utviklingsentreprise som beskrevet vil kunne igangsettes raskt, og det vil trolig være mulig å ha et forprosjekt klart til våren 2019. Rådmannen mener imidlertid at det ikke vil være riktig å igangsette en utviklingsentreprise før finansiering er avklart. Derfor anbefaler rådmannen at dette avventes til bystyret har behandlet handlingsplanen for perioden 2019-2022, økonomiplanen inkludert, i desember 2018. Bystyret kan da vedta avsetning til investeringen og fastsette framdrift.

I mellomtiden vil det bli jobbet med å forberede en utviklingsentreprise og avklare ytterligere utbyggingsmulighetene i kvartalet, herunder ha dialog med planmyndighetene. Det vil også bli varslet oppstart av regulering. Prosjekterte tegninger og budsjettert investeringsutgift forventes da å kunne foreligge høsten 2019.

Da rådmannens anbefaling i oppstartsnotatet ikke ivaretar bystyrets forutsetning om at et forprosjekt skal foreligge våren 2019, legges det opp til at oppstartsnotatet også behandles i formannskapet.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

I handlingsplanen 2018 -2021 beskrives flere investeringsbehov som det ikke har vært rom for å avsette investeringsmidler til. Dette gjelder blant annet skole, pleie og omsorg og samferdsel i tillegg til flere ønsker innenfor kultursektoren.

Rådmannen anbefaler at videre utredning av nytt bibliotek og fremtidige kommunale funksjoner begrenser seg til en økonomisk ramme opptil 150 mill. kr. Videre settes en ramme på 40 mill. kr til rehabilitering av dagens bibliotek. Dersom det i tillegg ønskes en rehabilitering av Glenghuset må det påregnes en utgift på ca.10 mill. kr.

En samlet investering på ca 200 mill. kr vil medføre økte renter og avdrag på 9,2 mill. kr i gjennomsnitt de 4 første årene ved 3,5 % rente og 50 års avdragstid

Det vil i tillegg påløpe utgifter i forbindelse med kjøp av nødvendig tomteareal. Det foreligger en opsjonsavtale på kjøp av tomt til takst som kan utøves når ny sentrumsplan er vedtatt.

Det er i kommunens handlingsplan avsatt totalt 35 mill. kr til nytt bibliotek. Handlingsplanen inneholder dermed ikke midler til økte kapitalutgifter eller økte utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold.

Rådmannen anbefaler at en evt. investering må sees sammen med kommunens øvrige investeringer og eventuelt innarbeides i budsjett og handlingsplan 2019-2022.

Miljø:

Et bibliotek vil være et viktig bidrag til byutviklingen, da ingen andre offentlige tilbud har ett like stort publikumsbesøk som bibliotekene. Lokaliseringen inntil offentlige transportmidler i sentrum er i tråd med vedtatte planprinsipper for transport, folkehelse, mm

Folkehelse:

Et bibliotek vil være et møtested og en sosial arena for mange ulike grupper. Som integreringsarena kan biblioteket styrke folkehelsen ved at minoritetsspråklige bruker biblioteket som en ressurs i språkopplæringen (både norsk og morsmål), eller ved at biblioteket fungerer som et møtested og skaper trivsel og sosial tilhørighet.

I tillegg til integrering, kunnskap, ytringsfrihet og demokrati, er kultur også et viktig nøkkelord. Det er sannsynlig at det er klare koblinger mellom god psykisk helse og kulturelle opplevelser. Bibliotekenes lavterskeltilbud sørger for at det store flertallet av befolkningen kan dra nytte av gratis kunst og kultur.

Rådmannens anbefaling:

- Videre utredning av nye arealer til bibliotek gjøres innenfor en ramme på kr. 150 mill.
- Videre utredning på rehabilitering av eksisterende bygninger gjøres innenfor en ramme på kr. 50 mill.
- Samlokalisering av andre funksjoner i bygget konsentreres til kommunal/offentlig virksomhet. Mulige alternativer legges fram i kommende underveismeldinger.
- Avsetning av investeringsmidler til nytt bibliotek avklares i handlingsplan 2019-2022.
- Utviklingsentreprise benyttes som entrepriseform.
- Sak om nytt bibliotek fremmes til sluttbehandling når prosjekterte tegninger og budsjettert investeringsutgift er utarbeidet.