

1. Samlet administrationsbyggeri - grundlag for forprogram (D)

Sagsnr.: 330-2019-36919

Dok.nr.: 330-2020-439305

Åbent

Kompetence: Byrådet

Beslutningstema

Økonomiudvalget skal drøfte, om projektet for samling af dele af administrationen ønskes videreført og i så fald indstille til Byrådet, hvilket eller hvilke af notatets temaer, der ønskes bearbejdet yderligere med henblik på at indgå i forprogrammet til fremtidens rådhus. Målet er i så fald, at drøftelserne udmøntes i en formel beslutning snarest muligt.

Baggrund

Byrådet besluttede den 27. april 2020 efter indstilling fra Økonomiudvalget, at der skal arbejdes for etablering af et nyt rådhus i området nord for Ndr. Stationsvej, nu kaldet Kvægtorvet. Byrådet pegede nærmere bestemt på Model A1, der var beskrevet i 'Baggrundsnotat 2', der var vedlagt sagen. Model A1 definerer en ramme for byggeriet på 480-600 arbejdspladser med et første anlægsoverslag på 177-275 mio. kr. (afhængig af størrelsen), og en beskrivelse af en potentiel indtægt på ca. 112 mio. kr. ved (optimalt) salg af de ejendomme, der forventes fraflyttet.

Efterfølgende er analysearbejdet fortsat med henblik på at kunne fremlægge et forprogram for Byrådet, som grundlag for et egentligt byggeprogram. Analysearbejdet har omfattet dels en klarlæggelse af bebyggelsesmulighederne i det udpegede område, dels en nærmere bearbejdning af forventninger til byggeriets omfang og bygningens organisering samt en præcisering af finansieringsmodeller.

Grundlaget for dette arbejde har været en dialogproces i det 'underudvalg' (medarbejderudvalg), der har været forum for drøftelser om, hvordan medarbejderne ser sig fysisk placeret, sat i forhold til den aktuelle organisationsudvikling. Denne dialog er vigtig, men blandt andet grundet de særlige begrænsninger omkring fysiske møder hen over året og et samtidig ønske om at indarbejde læringen af de nye arbejdsformer, der er opstået som følge af Covid19, er arbejdet endnu ikke helt afsluttet. Det har på nuværende tidspunkt derfor ikke været muligt at foreslå en fordeling af medarbejdere mellem Slagelse, Korsør og Skælskør. Derfor er det heller ikke muligt at fastlægge antallet af arbejdspladser og dermed byggeriets størrelse endeligt.

Dog har foreløbige modeller peget på, at 500 administrative arbejdspladser i Slagelse udgør et realistisk grundlag for de videre beregninger. Modellen baseres på, at 'Kommunens Hus' placeres i Slagelse (det nye rådhus), og at der i alle tre købstæder også findes et 'Byens Hus'. I Slagelse kan Byens Hus indgå som en del af rådhuset, eller det kan etableres særskilt. Kommunens Hus er den administrative 'kerne' i Slagelse Kommune, hvor i princippet kun medarbejdere og politikere har adgang, mens Byens Huse er udtryk for steder, hvor kommunen møder borgerne, og hvor der derfor er offentlig adgang. Byens Huse vil typisk rumme flere funktioner, f.eks. kulturtilbud, bibliotek, bykontor etc.

Dermed har det været muligt at definere projektet foreløbigt men dog tilstrækkeligt til, at lade et rådgiverfirma udarbejde et notat, der yderligere beskriver projektmulighederne. Rådgiverne har stor indsigt i de økonomiske aspekter i byudviklingen og har bl.a. bidraget med rådgivning ifm. andre, nye rådhusprojekter – og kan dermed trække på erfaringer fra udviklingen af dem.

Notatet er ikke et afsluttet dokument som sådan. Det er snarere et udtryk for en dynamisk, iterativ proces hen imod et forprogram. Det giver derfor på nuværende tidspunkt ikke svar på alt men kan udvides i takt med, at forudsætningsgrundlaget præciseres. Det aktuelle notat har fokus på selve byggeriet og dets finansieringsmuligheder. Et notat om rationale ved udvikling af organisationen må afvente en nærmere afklaring heraf.

I følgende afsnit udledes notatets primære betragtninger, der kan ses i sin helhed i bilaget, der er vedlagt sagen.

FORUDSÆTNINGERNE

Notatet formulerer en række forudsætninger, der ligger til grund for notatets betragtninger om både bygningsmæssige og økonomiske forhold:

VISIONEN OM ET NYT RÅDHUS I SLAGELSE

- Fremtidens rådhus – et bæredygtigt borgerhus med fleksibel anvendelse.
- Præget af åbenhed og tilgængelighed og giver mulighed for tryghed og fortrolighed.
- De fysiske rammer skal understøtte arbejdsglæde ved at opfylde forskellige behov og give mulighed for tværfaglig udvikling.

BYGNINGSMÆSSIGT UDGANGSPUNKT

- Placering ved Slagelse Bypark (ved Slagelse Station)
- Bygningen skal rumme 500 medarbejdere (med mulighed for at kunne opskalere projektet til 600 medarbejdere).
- Der skal være mulighed for at udvide rådhuset med yderligere arbejdspladser og funktioner i senere etaper.
- Bygningen skal være et intelligent, miljø- og klimabevidst hus, der skaber attraktive arbejdspladser.
- Bygningen skal DGNB-certificeres (niveauet skal afklares, f.eks. guld eller platin).

BYGNINGENS ORGANISERING

Det foreslås, at det nye rådhus organiseres i tre zoner:

- Den ydre zone – er borgernes hus, hvor der er offentlig adgang
- Mellemzonen – er her mødet og samarbejdet mellem borgere og personale sker
- Den indre zone – er medarbejdernes og politikernes hus uden offentlig adgang

BEREGNET AREALBEHOV

Notatet beskriver funktionalitet og arealbehov for de enkelte zoner, der samlet set konkluderer et arealbehov på 9.500 m² netto (altså de 'anvendelige' kvadratmeter) og 12.350 m²-13.300 m² brutto etageareal (altså inklusiv vægge, konstruktioner mv.). Hvis man bygger med åbne kontormiljøer 'fylder' byggeriet mindre, end hvis man bygger mange, mindre rum – deraf spændet på bruttoetagearealet. Det er bruttoarealet, der anvendes til beregning af anlægsudgiften.

ANSLÅET ANLÆGSOMKOSTNING

Notatet indeholder en beregning af et samlet anlægsbudget ved totalentreprise, der opgøres til mellem 224,5 mio. kr. og 241,5 mio. kr. for selve rådhuset, plus øvrige udgifter på mellem 41,8 mio. kr. og 44,8 mio. kr. En realisering af rådhusprojektet anslås således at koste mellem 266,3 mio. kr. og 286,3 mio. kr. Det svarer til en netto-anlægspris på ca. 18.000 kr./m².

FINANSIERINGSMULIGHEDER

Notatet beskriver herefter 4 scenarier for finansieringsmuligheder:

- Kommunen bygger og ejer, finansieret via kommunekredit – billigst at etablere men med visse risici omkring bl.a. drift og værditab på den lange bane
- Leje på baggrund af domicilkontrakt – lidt dyrere, kræver fortsat deponering og er mindre fleksibelt ift. ændrede behov
- Finansiell leasing – højere finansieringsomkostninger og stadig samme driftsudgifter som ved ejerskab
- OPP – højere finansieringsomkostninger og stadig kun begrænsede erfaringer, men inden om en vis juridisk kompleksitet med deraf følgende risiko

TIDSPLAN

Notatet beskriver, at realiseringen af et nyt rådhus må forventes at tage 4½-5 år, fordelt på en række aktiviteter, der i punktform beskrives således:

1. Projektgrundlag
2. EU-udbud, bygherrerådgivning
3. EU-udbud, totalentreprise
4. Projektering
5. Udførelse

Aktiviteterne vil ikke nødvendigvis være klart adskilt men rummer et vist overlap.

ANBEFALING

Notatet fastslår, at hvis man ønsker en langsigtet løsning – som et rådhus typisk er – så vil det være mest fordelagtigt for kommunen selv at eje ejendommen.

Notatet stemmer nogenlunde overens med de antagelser, der er beskrevet i tidligere fremlagte baggrundsnotater – resultaterne er med det seneste notat blevet kvalificeret yderligere.

Ud over notatet, har administrationen set nærmere på placeringsmulighederne i Kvægtorvsområdet. Det vurderes, at der er tre egnede placeringer – der er vist på vedhæftede tegningsbilag. Det har ikke været muligt at finde kommunalt ejet areal til formålet, hvorfor et projekt afhænger af opkøb eller partnerskab med en af de private grundejere. Efter en del års stilstand i byggeriet i området, er der netop i år sat gang i planlægningen af nye projekter, som følge af handler. De nye grundejere har oplyst, at de har disponeret deres arealer til anden anvendelse (fripleshjem), hvorfor de faktiske muligheder for at bygge et rådhus omkring Kvægtorvsvej nu synes at være indskrænket. Det er vigtigt for projektets udvikling, at der – såfremt det ønskes fortsat – snarest tages dialog med én eller flere grundejere for en afdækning af de reelle udviklingsmuligheder.

Retligt grundlag

Det følger af kommunalfuldmagten, at Byrådet kan træffe beslutninger om kommunal drift.

Handlemuligheder

Der ønskes en politisk drøftelse i forhold til rapportens konklusioner og administrationens beskrivelse af placering. Det er målet, at eventuelle konklusioner på drøftelserne kan bidrage til en præcisering af indholdet i et kommende forprogram, der i så fald forventes forelagt i andet kvartal 2021. Det vil være nødvendigt med fortsat ekstern rådgivningsbistand, hvilket betyder at der i en separat sag (når omkostningen kendes nærmere) vil blive anmodet om frigivelse af midler. Byrådet har med Budget 2021-24 afsat 2 mio. kr. til udvikling af samlet administration i 2021.

Forslag til drøftelser:

Realiseringen af et nyt rådhus vil medføre en anlægsudgift, der i praksis kan beløbe sig til 270-300 mio. kr. Indtægtsgrundlaget er usikkert, men næppe over 100 mio. kr. Det betyder, at der skal findes finansiering til et beløb på 170-200 mio. kr. Der kan opnås en driftsbesparelse på byggeriet, der – ud fra erfaringer fra bl.a. Middelfart – formodentlig forsigtigt kan anslås til ca. 7 mio. kr. Dette tal bør dog efterprøves i forhold til Slagelse-projektet. Ved at fastholde kravet om at opdele væsentlige dele af administrationen på lokationer i alle tre købstæder må det vurderes, at der ikke kan indhentes væsentlige rationaliseringsgevinster i øvrigt. Det vil være særdeles vanskeligt at opnå en fuld finansiering af et nyt rådhus alene gennem salg af kommunale ejendomme og driftsbesparelser. Er Byrådet indstillet på, at der ikke kan argumenteres for et nyt rådhus med en økonomisk besparelse eller 0-løsning, men at argumentationen skal findes i andre fordele ved at samle dele af administrationen på færre adresser?

Hvis projektet ønskes fortsat, selv om det på det foreliggende grundlag vurderes ikke at være omkostningsneutralt, kan spørgsmålene herunder have relevans:

Hvis Byrådet mener, at grundlaget for beslutning skal skærpes yderligere, i form af et forprogram, er det relativt afgørende, at den ubekendte faktor omkring placering – og dermed usikkerheden omkring grundpris og partnerskabsmuligheder – konverteres til indledende men relativt konkrete forhandlinger mellem grundejere og kommunen. Er Byrådet parate til at indgå i en sådan dialog, og vil Byrådet bemyndige administrationen til – via rådgivere – at igangsætte dette på nuværende tidspunkt, mens der fortsat findes centralt beliggende grunde i området?

Udvikling af et nyt rådhus til op imod 300 mio. kr. er et stort projekt – reelt det største, samlede projekt i Slagelse Kommune nogensinde. Andre kommuner, der har gennemført lignende processer, har tidligt i processen ansat projektledere til at sikre koordinering og fremdrift. Slagelse Kommune har indtil videre løst opgaven inden for nuværende ressource, men det må forudses, at ressourcetrækket bliver fortsat større. Er Byrådet klar til at afsætte ressourcer til en medarbejder, der som projektleder påtager sig ansvaret for projektets udvikling?

Vurderer Byrådet, at ét eller flere af finansieringsscenarierne, er særligt attraktive at undersøge nærmere på nuværende tidspunkt? Og er der lige frem ét eller flere, der fremover skal ses bort fra? Eller skal alle fire fortsat indgå i overvejelserne?

Ønsker Byrådet, at muligheden for samlokalisering med kommunale institutioner, der ellers ikke er del af den nuværende rokering af arbejdspladser, f.eks. de aktiviteter, der i dag finder sted på Vestre Skole og Østre Skole, belyses nærmere? Det må antages at give både samdriftsfordele, mulighed for at byudvikle ejendommene til centralt beliggende boligejendomme – og deraf en indtægtsmulighed samt sparet driftsudgift på en gammel bygningsmasse.

Vurdering

Administrationen vurderer, at en drøftelse med deraf følgende konklusioner er væsentlige for at skabe det bedst mulige grundlag for arbejdet hen imod den politiske behandling af et forprogram.

Økonomiske og personalemæssige konsekvenser

Hvis drøftelserne medfører, at der ønskes udarbejdet et forprogram, vil der – så snart omkostningerne hertil kendes – blive fremlagt en separat sag med henblik på frigivelse af budgetlagte midler til det videre arbejde.

Byrådet må desuden forventes at skulle tage stilling til, om der ønskes ansat en projektleder til at sikre projektets fremdrift, eller om projektet fortsat skal organiseres som i dag.

Konsekvenser for andre udvalg

Ingen bemærkninger.

Indstilling

Kommunaldirektøren indstiller,

- 1. at** Økonomiudvalget drøfter sagen.

Beslutning i Økonomiudvalget den 16. november 2020:

Fraværende:

Drøftet. Oversendes til Byrådets beslutning med hensyn til at gå videre med sagen.

(I), (F) og (B) ønsker sagen fremmet hurtigst muligt af hensyn til mulighederne for driftsbesparelse, forbedring af rekruttering, forbedring af arbejdsgange, forbedring af byudvikling og en styrkelse af fælles kultur/brand.

(B) ønskede yderligere belysning af mulighederne for samlokaltion.

(A) kunne ikke anbefale, at der bygges et nyt rådhus til anslået 300 mio. kr. og bemærkede at der er tale om et godt og spændende notat, med mange elementer der kan anvendes, selv om der ikke bygges nyt rådhus.

Bilag

330-2020-443384 Notat om byggeri (CFBO/Grandville)

330-2020-443385

Rådhus Kortbilag 3 placeringmuligheder
