



Saksnr.: 2015/12253
Dokumentnr.: 903
Løpenr.: 75454/2024
Klassering: 614
Saksbehandler: Dag Marius Andersen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnummer:
Formannskapet	06.06.2024	
Bystyret	13.06.2024	

Arena Fredrikstad - investeringsbeslutning

Ordførers innstilling

Ordfører anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Gjennomført markedsdialog tas til orientering.
2. Arena Fredrikstad realiseres ikke på FMV-området, og prosjektet stanses.
3. Kommunedirektøren bes snarest mulig komme tilbake til bystyret med en sak som belyser de konsekvenser dette har for pågående prosesser tilknyttet arenaprojektet, herunder blant annet tomtekjøpsavtalen, kommunens involvering i utbyggingen av FMV-infrastruktur, samt oversikt over påløpte projektkostnader, med en anbefaling om hvordan disse forholdene skal håndteres videre.

Fredrikstad, 02.06.2024

Kort begrunnelse for eventuelt endret innstilling fra ordfører

Det vises til ordførers begrunnelse i bystyresak 13/24 hvor det blant annet er vist til at prosjektets totale kostnadsrammer er for høy. Denne er fortsatt gjeldende.

Fredrikstad kommune har gjennomført en omfattende markedsdialog, og det er gjort et grundig forsøk på å involvere private aktører i prosjektet. Gjennom markedsdialogen har det ikke fremkommet aktører som har utvist interesse for deleierskap. Det er heller ikke kommet forslag til løsninger som ikke samtidig vil skyve prosjektet ut i tid, samt medføre ny uvisshet om alt fra fremdrift til kostnader.

Ordfører er fortsatt av den oppfatning at det var riktig å prøve en slik markedsdialog, men dette har etter ordførers oppfatning ikke ført frem til løsninger som fremstår som hensiktsmessige. Totalkostnaden på prosjektet er fortsatt den samme.

En står nå i en situasjon hvor prosjektbeløpet er brutto 985 millioner (P85). I tillegg kommer eventuelle kostnader for infrastruktur, samt den alminnelige risiko kommunen som byggherre vil ha.

Slik det skisseres i saken vil årlige netto kostnader de første årene være estimert til 63 millioner kroner inklusive drift, basert på et låneopptak på 690 millioner kroner. En må nå legge dette inn som forutsetninger i påfølgende budsjett og handlingsprogram, og regne inn tilsvarende reduksjon av kostnader i eksisterende tjenester. Spørsmålet blir etter ordførers oppfatning om hva som da skal vike for en slik ikke-lovpålagt prioritering. Det er nærliggende at det da må kuttes enda mer i helse eller skole.

Kort oppsummert mener ordfører at dette ikke er økonomisk forsvarlig. En gjennomføring i full kommunal regi vil innebære et altfor høyt nedtrekk av eksisterende drift. Slik ordfører ser

det har prosjektet blitt for dyrt og kommunen kan ikke bære dette alene. Dette må sees opp mot kommunens allerede høye gjeldsgrad, gjennomførte og forestående driftskutt, fjorårets underskudd, et enormt vedlikeholdsetterslep, samt økende innbyggerutfordringer.

Så lenge det ikke er private aktører som har meldt løsninger som åpenbart vil redusere kommunens kostnader og risikoer i prosjektet på FMV, eller at det er andre forhold som tilsier en vesentlig reduksjon av rammen, så innebærer det at prosjektet må stanses.

Dersom Stjernen Hockey, private aktører eller andre, har et ønske om å overta prosjektet, så er en åpen for å diskutere dette nærmere. Dersom ikke andre aktører vil bidra økonomisk så må en dessverre se seg nødt til å se etter andre og rimeligere løsninger for isidretten.

Ordførers konklusjon er at det ikke vil være økonomisk forsvarlig å gjennomføre prosjektet slik det nå foreligger, sett opp mot kommunens totale økonomiske situasjon.

Kommunedirektørens kommentar

Ingen kommentar.

Kommunedirektørens forslag til innstilling

1. Saken tas til orientering.

Sammendrag

Denne saken svarer ut oppdrag gitt i bystyresak 13/24 - *Arena Fredrikstad – alternativvurderinger*.

I saken vedtok bystyret at kommunen skulle iverksette en anskaffelsesprosess med mål om å få på plass en is-arena på FMV-området. Det ble videre besluttet at det skulle innhentes priser fra markedet, før politisk sak om investeringsbeslutning legges fram.

Saken redegjør for markedsdialogen som er gjennomført, og gir en sammenstilling av tre alternativer med vurderinger av kostnader, framdriftskonsekvenser og andre konsekvenser.

Kommunedirektøren har i tidligere saker om Arena Fredrikstad, samt i *Budsjett 2024 og Handlingsprogram 2024–2027*, belyst momenter knyttet til den helhetlige vurderingen av kommunens økonomi og prioriteringer. Prosjektet må derfor ses i sammenheng med den stramme økonomiske situasjonen kommunen er i, og med dette prosjektets påvirkning på kommunens totale finansielle situasjon, og evne til å ha tilstrekkelige midler disponible til ordinær drift.

Kommunedirektøren vektlegger samtidig bystyrets vedtatte mål om å få på plass en is-arena på FMV-området, samt bestillingen om å få framlagt en sak som kan danne beslutningsgrunnlaget for en investering, jamfør oppdraget som er gitt i bystyresak 13/24. Kommunedirektøren legger disse føringene til grunn for sin videre tilrådning, gitt at bystyret ønsker å gå videre med saken.

Forutsatt at en ny arena skal realiseres, lokalisert på FMV-området, med de føringer som ligger til grunn for et arenakonsept, har kommunedirektøren tidligere anbefalt at prosjektet gjennomføres som et kommunalt investeringsprosjekt, med Fredrikstad kommune som byggherre og byggeier. Markedsdialogen som er gjennomført synes å understøtte at dette alternativet er det som gir kommunen best kontroll på risiko, og sikrer framdrift i saken.

Dersom kommunen skal gå videre i prosessen, med utgangspunkt i de alternativer som foreligger, er det kommunedirektørens anbefaling at det nå fattes en investeringsbeslutning, i tråd med det bystyret har lagt opp til i sak 13/24. Forutsatt at Arena Fredrikstad skal realiseres, anbefales det at prosjektet gjennomføres som et kommunalt investeringsprosjekt,

jamfør alternativ 1 i denne saken. Den økonomiske styringsrammen (P50) settes til 880 millioner kroner inklusive merverdiavgift, og kostnadsrammen (P85) settes til 985 millioner kroner inklusive merverdiavgift. Prosjektet finansieres med lån, merverdiavgiftskompensasjon og spillemidler, og innarbeides i økonomiplanen for 2025–2028.

Bystyrets vedtak om krav om to isflater, oppfyllelse av krav for eliteseriespill i ishockey og multifunksjonalitet, legges til grunn, samt at utformingen av prosjektet foretas innenfor gjeldende reguleringsbestemmelser. Prosjektet fristilles fra tidligere vedtatt prosjektkonsept (Campus 2021).

Alternativer som er vurdert i markedsdialogen

1. Kommunen er byggherre og investerer i en arena på kommunal eiendom

Alternativet innebærer et kommunalt investeringsprosjekt slik prosjektet opprinnelig er utviklet og planlagt. Entreprenørmarkedet har hatt god deltakelse i markedsdialogen og har vist interesse for prosjektet, herunder gjennomføring av samspill i prosjekteringsfasen med påfølgende totalentreprise. Gjennom markedsdialogen er kommunens tidligere utarbeidede styrings- og kostnadsrammer sannsynliggjort som realistiske rammer for eventuell gjennomføring av en vellykket samspillsprosess.

2. Privat prosjektutvikling på kommunens eiendom

Alternativet innebærer et offentlig-privat samarbeid der en eiendomsaktør utvikler prosjektet på kommunens eiendom. I prinsippet etableres de samme funksjonene som i alternativ 1. Eiendomsaktøren vil imidlertid kunne vurdere mulighetsrommet for ytterligere funksjoner innenfor det reguleringsplanen åpner for, i den hensikt å videreutvikle mer kommersielle formål. Eiendomsaktøren vil da tilby leiekontrakter til én eller flere parter, med kommunen som leietaker av behovene som inngår i areal- og funksjonskravene for Arena Fredrikstad. I dette alternativet vil det vil også være av vesentlig betydning hvilke leiebetingelser som vil gjelde. Det har vært mindre interesse fra eiendomsaktører enn entreprenører i markedsdialogen.

Selger av eiendommen på FMV1 (Værste Utvikling AS) har en rett, men ikke plikt, i henhold til inngåtte tomtekjøpsavtale, til å kjøpe eiendommen tilbake, dersom kjøper ikke har startet arbeidet på eiendommen innen 31.12.2025. Alternativet innehar en risiko for at kommunen ikke overholder kontraktsforpliktelsen i tomtekjøpsavtalen, da denne løsningen vil kreve mer tid. Før en videre anskaffelsesprosess for dette alternativet kan igangsettes, vil kommunen være avhengig av dialog og enighet med selger av eiendommen.

3. Privat prosjektutvikling på kommunens og fylkeskommunens eiendommer

Alternativet innebærer et offentlig-privat samarbeid der en eiendomsaktør gjennomfører en fullstendig ny områdeutvikling av både Fredrikstad kommune og Østfold fylkeskommune sine eiendommer i planområdet FMV1.

Alternativet for en ny områdeutvikling vil være tidkrevende og medfører usikkerhet, da det med svært stor sannsynlighet vil forutsette omregulering av planområdet FMV1, samt ny prosjektutvikling og konseptualisering. En fullstendig områdeutvikling har et potensial for at enkelte funksjoner vil kunne sambrukes i større grad ved sammenslåing av arealer på tvers av kommunens og fylkeskommunens areal- og funksjonsprogram. En mulig gevinst vil kunne være en reduksjon av leide arealer for kommunen.

Østfold fylkeskommune arbeider for tiden med en helhetlig skolebruksplan, og har gitt tilbakemeldinger om at de ikke vil kunne ta stilling til et potensielt samarbeid på nåværende tidspunkt. Fylkeskommunen vil etter planen fatte en beslutning for en permanent løsning for

videregående skole i Fredrikstad ultimo 2024, etter at fylkeskommunen selv har gjennomført markedsdialog om skoleløsning høsten 2024.

Dette alternativ 3 vil forutsette at Østfold fylkeskommune fatter likelydende beslutning om et felles prosjekt og områdeutvikling med Fredrikstad kommune. Situasjonen knyttet til tomtkjøpsavtalen er den samme som i alternativ 2.

For alle de tre alternativene ligger bystyrets vedtak i sak 13/24 til grunn, om at prosjektkostnadene skal søkes redusert. Dette innebærer at arealbehov må reduseres, uavhengig av om kommunen eier eller leier.

Det er kommunedirektørens vurdering at alternativet med et kommunalt investeringsprosjekt (alternativ 1) best sikrer en forutsigbar prosess hva angår videre framdrift og kostnads kalkyle. Det knytter seg større usikkerhet til de to øvrige alternativene. Dette skyldes i hovedsak at FMV1-området ikke er fundert og utviklet med et kommersielt perspektiv. Det må derfor forutsettes at en privat utvikling vil kunne ha behov for dispensasjoner fra reguleringsbestemmelsene, hvor utfallet ikke kan foregripes, eller eventuelt en omregulering. Dette er prosesser som vil strekke prosjektet ut i tid.

Dersom det gjennomføres en privat utviklingsprosess, vil tidspunktet for når kommunen kan forvente å få et forpliktende tilbud med leiebetingelser fra en privat aktør, skyves i tid, da prosjektet først må utvikles for én eller flere leietakere, og deretter kalkuleres parallelt med dispensasjons- eller omreguleringsprosesser.

Dersom prosjektet i privat regi ikke utvikles til noe vesentlig mer enn å dekke kommunens behov, er det kommunedirektørens vurdering at man trolig ikke vil oppnå noen reelle fordeler sammenlignet med et kommunalt utviklet og finansiert prosjekt. Det vises særlig til at en kommune normalt vil få bedre lånebetingelser, og at en privat aktør som utgangspunkt vil prise inn risiko og fortjeneste i leieprisen. Leiepris genereres normalt først etter at prosjektet er bekreftet realiserbart og utviklingsprosess med eventuell reguleringsprosess er gjennomført. Først da kan kommunen vurdere leie mot eie og gjennomføre forhandlinger på leiebetingelser.

For at alternativene 2 og 3 skal kunne være økonomisk lønnsomme for kommunen er det en forutsetning at arealet kommunen leier er vesentlig mindre enn det arealet kommunen selv vil måtte bygge i alternativ 1, og at det er flere aktører som kan være med å dele kostnaden. Det er imidlertid en risiko for at en eiendomsaktør ikke lykkes med å komme fram til et kommersielt konsept. Det foreligger ingen konkrete eller forpliktende forslag fra aktører angående realiseringsmodeller.

Vedlegg:

1. Bystyresak 13/24 - Arena Fredrikstad – alternativvurderinger

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

1. Bystyresak 117/13 - Handlingsplan 2014-2017 og budsjett 2014 for Fredrikstad kommune.
2. Bystyresak 131/14 - Revidert handlingsplan 2015 - 2018 og budsjett 2015.
3. Bystyresak 5/15 - Arena Fredrikstad - avhending av sluttrapport og videre fremdrift 2015.
4. Bystyresak 14/16 - Arena Fredrikstad - utredning av ny multifunksjonsarena for isidrett.
5. Bystyresak 136/16 - Arena Fredrikstad - tilrådning av endelig konsept, eierskap, drift, lokalisering og investeringsramme.
6. Fylkestingssak 115/2017 - Midler fra regionalt utviklingsfond - disponering til regionale kulturbygg.
7. Bystyresak 15/18 - Arena Fredrikstad - investeringsbeslutning curlinghall.
8. Bystyresak 141/18 - Inngåelse av kjøpekontrakt for tomt til Arena Fredrikstad.

9. Bystyresak 2/19 - Fastsetting av planprogram - Detaljregulering med konsekvensutredning for Arena Fredrikstad og Frederik II VGS planID 01061172 - Kråkerøy - Forslagsstiller: Østfold fylkeskommune (eiendomsseksjonen) og Fredrikstad kommune (prosjektutvikling).
10. Bystyresak 54/19 - Aktive liv i Fredrikstad – kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka 2019-2031 – vedtak av plan.
11. Bystyresak 60/21 - FMV-vest – veileder for teknisk infrastruktur, formingsveileder for offentlige rom og mobilitetsveileder.
12. Bystyresak 111/21 - FMV-vest – Godkjenning av veileder for teknisk infrastruktur, formingsveileder for offentlige rom og mobilitetsveileder.
13. Formannskapssak 6/19 - Godkjenning av samarbeidsavtale med Østfold fylkeskommune om erverv og utvikling av eiendommer på FMV Vest, og oppnevning av representant til jury for felles plan- og designkonkurranse.
14. Formannskapssak 139/19 - Plan- og designkonkurranse for Arena Fredrikstad – oppnevning av nytt jurymedlem.
15. Kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka 2019-2031 – «Aktive liv i Fredrikstad».
16. Kommunedelplan for Fredrikstad byområde 2011-2023.
17. Bystyresak 85/22 - Arena Fredrikstad – prosessledende beslutning.
18. Bystyresak 109/22 - Arena Fredrikstad – kartlegging av potensial for næringssamarbeid.
19. Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet-2022 [Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet - 2022 \(regjeringen.no\)](#)
20. Bystyresak 167/22 - Arena Fredrikstad – kostnadsreducerende tiltak og anbefalt gjennomføringsmodell.
21. Bystyresak 193/23 - Budsjett 2024 og Handlingsprogram 2024–2027
22. Bystyresak 13/24 - Arena Fredrikstad – alternativvurderinger.

Saksopplysninger

I bystyresak 13/24 vedtok bystyret at kommunen skulle iverksette en anskaffelsesprosess med mål om å få på plass en is-arena på FMV-området. Det ble videre besluttet at det skulle innhentes priser fra markedet, før sak om investeringsbeslutning fremmes for politisk behandling. Bystyrets vedtak:

1. Kommunen iverksetter en anskaffelsesprosess med mål om å få på plass en is-arena på FMV-området.

2. Føringer som legges til grunn er krav om to isflater, oppfyllelse av krav for eliteseriespill i ishockey og multifunksjonalitet. Det legges til grunn at utformingen av prosjektet foretas innenfor gjeldende reguleringsbestemmelser, men med muligheter for justeringer/dispensasjoner dersom det er relevant for å bidra til kostnadsbesparelser. Dette inkluderer også bruk av arealer til kommersielle formål. Prosjektet fristilles fra tidligere vedtatt prosjektkonsept (Campus 2021).

3. Det innhentes priser fra markedet, i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser, før prosjektet fremmer en investeringsbeslutning til politisk behandling.

Markedsdialog

Det er gjennomført en markedsdialog for å kartlegge om det finnes entreprenører og eiendomsutviklere som kan bidra til realiseringen av is-arena-prosjektet Arena Fredrikstad. Behovsbeskrivelsen var fristillelse fra prosjektkonseptet «Campus 2021» og med følgende minimumskrav:

- Lokalisering på kommunens tomt på Værsteområdet (planområdet FMV1).
- Bygget skal tilrettelegges for eliteseriespill i ishockey (sertifisering av ishaller i henhold til Norges ishockeyforbunds minimumskrav til eventarena B).*
- To isflater (publikumsarena og treningshall).
- Muligheter for å ivareta multifunksjonalitet i et omfang som tillater at det kan gjennomføres andre typer arrangementer enn isidrett i publikumsarenaen. Eksempelvis andre idrettsarrangementer, konserter, messer og lignende.
- Arealutforming som sikrer komplett spillemiddelberettiget tilskudd for kommunen.
- Konseptuell utforming innenfor detaljreguleringsplanens (FMV1) bestemmelser, men med mulighet for å vurdere relevante justeringer/dispensasjoner.

**) Norges ishockeyforbund utarbeider nye sertifiseringskrav til ishaller. De nye kravene antas offentliggjort i løpet av året, og vil legge føringer på hva som minimum må inkluderes av areal og funksjoner i prosjektet for å kunne sertifiseres for eliteseriespill i ishockey.*

Markedsdialogen ble utlyst som en veiledende kunngjøring i kommunens konkurransegjennomføringsverktøy. Utlysningen ble kunngjort som en del-III anskaffelse, noe som betyr at den synliggjøres for europamarkedet. Fredrikstad kommune har i tillegg vært i direkte kontakt med 27 relevante entreprenører og eiendomsutviklere. Nyhetssaker har også blitt publisert i byggtidsskriftene: «Byggeindustrien» og «Byggfakta». I tillegg har Fredriksstad Blad omtalt saken.

Markedsdialogen har vært gjennomført som én-til-én-møter mellom Fredrikstad kommune og interessentenes representanter, i perioden mars til april d.å. Det er gjennomført møter med 9 interessenter, hvorav 7 entreprenører og 2 eiendomsutviklere/investorer.

Markedsdialogmøtene har gitt informasjon om hvilken type aktører som kan bidra til å realisere prosjektet, og hvilke forutsetninger Fredrikstad kommune må tydeliggjøre og akseptere for at en eventuell anskaffelsesprosess skal kunne lykkes.

Entreprenørmarkedet

Entreprenørene som Fredrikstad kommune har vært i dialog med, har vist interesse for å gjennomføre prosjektet som en tradisjonell totalentreprise med innledende eller gjennomgående samspill. Entreprenørmarkedet har gitt tilbakemeldinger på at en slik prosess vil kreve en klar og tydelig målsetting, og gode styringsmekanismer for å lykkes. Et realistisk kostnadstak for prosjektkostnadene utpeker seg som den viktigste faktoren for å legge til rette for en attraktiv konkurranse, og deretter kunne utvikle et realiserbart prosjekt.

Entreprenørene viser interesse for å gjennomføre prosjektet etter en entreprisekontrakt. I dette tilfellet vil samspill til totalentreprise benyttes. Måten dette gjøres på er å utvikle/optimalisere prosjektet i en samspillsfase. Når samspillsfasen er gjennomført kan entreprenøren gi et fastpristilbud for entreprisekostnaden av byggeprosjektet. Viktige forutsetninger for en slik prosess vil være å ha klare og tydelige behovskrav, kunne fatte raske beslutninger og en vedtatt realistisk sum for entreprisekostnaden før kunngjøring av en konkurranse.

Reduksjon av byggekostnader kan gjøres gjennom areal- og kvalitetsreduksjoner i prosjektet. Arealreduksjon vil være det mest effektive virkemiddelet for å få ned kostnadene for investering og drift av et kommunalt heleid prosjekt. Økning av kommersielle arealer kan øke inntekspotensialet i prosjektet, men vil samtidig øke investerings- og driftskostnader.

Gjennom markedsdialogen er det ikke vist interesse for delte eierskaps- eller driftsmodeller fra entreprenørmarkedet.

Eiendomsutviklermarkedet

Eiendomsutviklerne kommunen har vært i dialog med, har hovedsakelig vist interesse i prosjektet basert på en mulig forutsetning om en større områdeutvikling – for hele eller deler

av FMV1-området. Det ingen eiendomsaktører som har meldt interesse for å bygge akkurat det Fredrikstad kommune er i behov av, men tilbakemeldingene er at kommunens behov kan innarbeides som en del av et større byggeprosjekt.

Innspillene fra eiendomsaktører er idébaserte og omhandler i grove trekk:

- Flere formål innenfor samme planområde og bygningsmasse.
- Mer sambruk av arealer og multifunksjonalitet – ikke eksklusivitet til én leietaker.
- Økt kommersialisering ved eksempelvis bolig, handel, kultur og andre idrettsformål.
- Arrangementsarena framfor eksklusivitet til ishockey.
- Utvikling med tanke på multifunksjonalitet ikke bare med tanke på arealfunksjoner, men deling av arealer blant brukergrupper som kommune, fylkeskommune og private aktører.

Konsekvenser:

- Beholde treningshallen som primærisflate for breddeidrett og elitehockey.
- Omgjøre kamp/-eventarenaen til sekundærisflate – for å skape mer fleksibilitet til «hverdagslige» eventer og arrangementer.
- Inkludering av andre kommersielle formål i prosjektet.
- FMV1-området bør ses på med et helhetlig utviklingspotensial, hvilket vil si kommunens ishall-prosjekt, samt fylkeskommunens videregående skole og idrettshallprosjekt.
- Maksimere fordeling av leietakere – ikke eksklusivitet til én leietaker.

Tanken bak en privat prosjekt- og områdeutvikling ligger i å gjøre bygde arealer tilstrekkelig inntektsbringende til å kunne forsvare investeringen. Det vil sannsynligvis være behov for en ny regulering for å gjøre området og prosjektet attraktivt for en privat aktør. Dette kan føre til en tidkrevende omregulering og det vil være avhengig av at også fylkeskommunen velger et slikt samarbeid. En slik prosess vil med stor sannsynlighet også innebære at kommunen ikke ivaretar kontraktsforpliktelsene i tomtekjøpsavtalen, slik den nå ligger.

Nedenfor redegjøres det for de tre konseptuelle realiseringsalternativene som er vurdert etter markedsdialogen:

Alternativ 1 – Kommunen er byggherre og investerer i en arena på kommunal eiendom

Alternativet innebærer et kommunalt investeringsprosjekt. Dette er slik prosjektet opprinnelig er utviklet og planlagt gjennomført. Entreprenørmarkedet har hatt høy deltakelse i markedsdialogmøtene og har vist interesse for gjennomføring av samspill til totalentreprise med utgangspunkt i tydelige prosjektrammer.

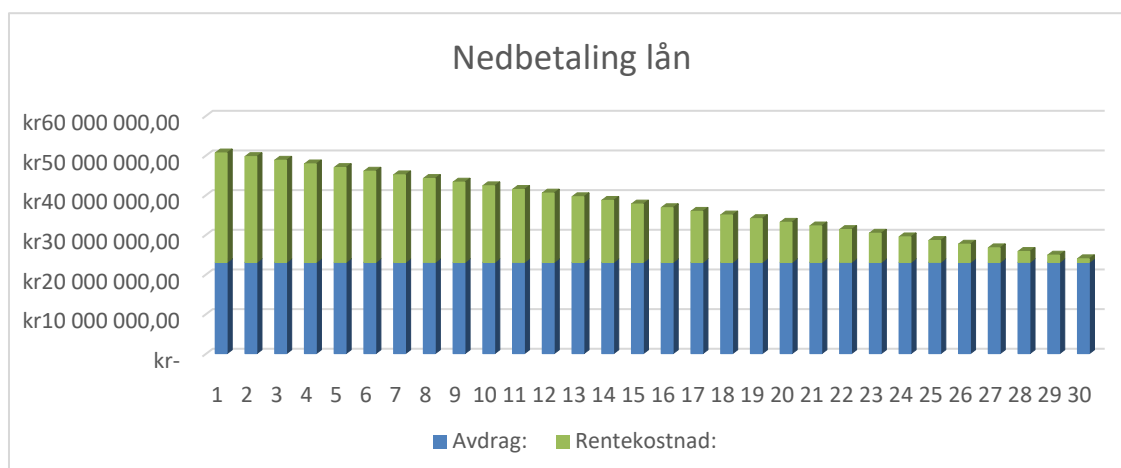
Gjennom markedsdialogen er styrings- og kostnadsrammene for «Campus 2021-konseptet» med én isflate bekreftet som realistiske rammer for gjennomføring av en vellykket samspillsprosess. Kostnadene for etablering av Arena Fredrikstad som et kommunalt investeringsprosjekt er vurdert til følgende (jamfør bystyresak 13/24):

- Styringsramme (P50) på 880 millioner kroner inklusive merverdiavgift
- Kostnadsramme (P85) på 985 millioner kroner inklusive merverdiavgift

Styrings- og kostnadsrammen vil medføre et låneopptak i størrelsesorden 690–775 millioner kroner, avhengig av om prosjektet realiseres innenfor forventet sluttkostnad (P50) eller en prosjektkostnad opp mot kostnadsrammen (P85). Låneopptaket er synliggjort som netto kostnad for kommunen og innebærer fratrukk av tilskudd og merverdiavgift. Tallene inkluderer medgåtte kostnader til prosjektering, regulering og tomtekjøp.

Årlige driftskostnader er beregnet til ca. 18 millioner kroner per år. Dette inkluderer da forvaltnings-, drifts-, vedlikeholds- og utviklingskostnader, forsyningskostnader og renholdskostnader (FDVU-kostnader). Kostnadene gjenspeiler en annuitet av byggets levetidskostnader over en 60-års periode. Beregningene er utført i henhold til metodikk i «NS 3454 – livssyklus-kostnader for byggverk» og ivaretar god standard for verdibevarende vedlikehold.

I henhold til lov og forskrift skal kommunale lån nedbetales i henhold til serielånsprinsippet (faste årlige avdrag). For et nytt låneopptak på 690 millioner kroner innebærer dette en årlig avdragskostnad på ca. 23 millioner kroner. Med en gjennomsnittlig anslått rente på 4,0 prosent, blir rentekostnaden det første året på 27,6 millioner kroner. Sum renter og avdrag per år utgjør samlet 50,6 millioner kroner første året, når disse forutsetninger legges til grunn. Renten reduseres årlig med i overkant av 0,9 millioner kroner som følge av avdragsbetalinger. Lånet vil inngå i kommunens samlede låneportefølje som forvaltes i henhold til Finans- og gjeldsreglementet. Nedbetalingstiden er 30 år. Kapitalkostnaden i 30-årsperioden etter låneopptaket kan fremstilles slik:



Den årlige kapitalkostnaden er første året i overkant av 50 millioner kroner og reduseres gradvis til ca. 24 millioner kroner i år 30. Kostnaden må i sin helhet belastes kommunens driftsbudsjett.

Tidligere i prosessen er det utarbeidet utkast til en intensjonsavtale for omsetningsbasert husleie med Stjernen Hockey som hovedleietaker. Det er tidligere beregnet til å ligge i størrelsesorden ca. 5 millioner kroner.

Forutsatt de årlige beregnede driftskostnadene og renter og avdrag som synliggjort ovenfor, fratrukket husleie fra Stjernen Hockey, er årlig beregnet netto kostnad de første årene i størrelsesorden ca. 63 millioner kroner.

Det er ikke medberegnet kommersielle leieinntekter for andre typer arrangementer som vil kunne arrangeres i en multifunksjonsarena. Andre forhold, som en fremtidig avvikling av Stjernehallen med tilhørende reduksjon i driftskostnader på den lokasjonen, er heller ikke medregnet.

Kostnads- og styringsrammene som ble framlagt i bystyresak 13/24 var beregnet for «Campus 2021» med én isflate. Utfallet av samme sak var en fristilling av da gjeldende prosjektkonsept med noen tilhørende minimumskrav som nevnt innledningsvis i denne saken. Da de nye føringene setter krav til to isflater vil det være utfordrende å oppnå vesentlige kostnadsutt til tross for at man kutter arealer, funksjoner og kvaliteter i andre deler av «Campus 2021-konseptet». Dette innebærer at de arealene man kan spare på arealreduksjoner av «Campus 2021» vil bli tillagt i areal og kostnad som følge av én ekstra isflate.

Styrings- og kostnadsrammene legges til grunn for kostnadsstyring i en samspillsprosess. I samspillet vil prosjektkonseptet utvikles innenfor styringsrammen. Da kravet satt av bystyret er to isflater, gjøres det oppmerksom på at det gjennom samspillsprosessen vil kunne være

nødvendig å prioritere bort arealer for å kunne etablere to isflater innenfor en styringsramme som er basert på et prosjekt med én isflate, men med et større omfang av kommersielle arealer.

Som synliggjort i tidligere saker vil det i dette alternativet være mulig å få spillemiddeltilskudd, Enovastøtte og tilskudd for kultur- og multifunksjonsarena. Det vil også være mulig å få refundert inntil 100 prosent av inngående merverdiavgift, gitt at man tilpasser prosjektet dette. Det vil være bruken av arealene som styrer dette.



Dersom det tas utgangspunkt i at prosjektet gjennomføres innenfor styringsrammen P50 (som er forventet sluttkostnad), vil kommunens finansieringsbehov være på 691 millioner kroner. Summen innebærer styringsrammen (P50) på 880 millioner kroner inklusive merverdiavgift fratrukket merverdiavgift og tilskuddsmidler, henholdsvis 154 millioner kroner og 35 millioner kroner. Påløpte kostnader er da inkludert i kommunens samlede finansieringsbehov.

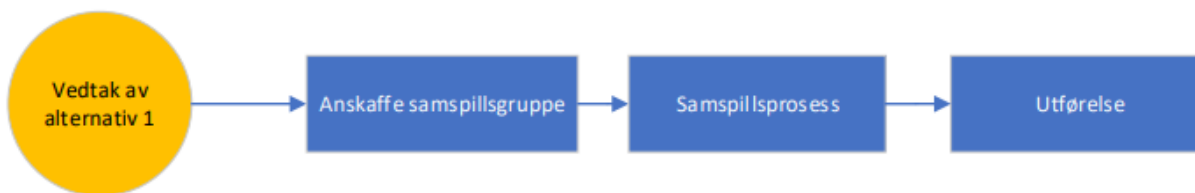
Dersom dette alternativet besluttes, vil det anskaffes en samspillsgruppe og gjennomføres et samspill for å utvikle et prosjekt innenfor prosjektets styringsramme.

Et ferdig utviklet prosjekt med en markedspris vil kunne ferdigstilles i løpet av 12–14 måneder. Deretter kan gjennomføringsfasen starte. Forutsatt et resultat av samspillet innenfor vedtatt kostnadsramme og vedtatt prosjektkonsept, gis det ved beslutning om dette alternativet også aksept for å gå direkte videre til gjennomføringsfasen, som anslagsvis vil ta 24–30 måneder.

Dersom samspillsfasen resulterer i behov for en økt styrings- og kostnadsramme, vil et siste politisk beslutningspunkt etter samspillsfasen inkludere vedtak av prosjektkonseptet fra samspillsfasen med tilhørende rammer, samt alternativt kuttmuligheter for å realisere prosjektet innenfor vedtatte rammer.

Ved beslutning av dette alternativet vil arenaen kunne være klar innen 4 år og realisering av Campusområdet vil være i tråd med tomteervervets kontraktfestede formål.

Videre aktiviteter ved valg av dette alternativet er synliggjort nedenfor. Beslutningspunkter er uthevet i oransje.



Alternativ 2 – privat prosjektutvikling på kommunens eiendom

Alternativet innebærer et offentlig-privat samarbeid der en eiendomsaktør utvikler prosjektet innenfor kommunens eiendom. I prinsippet etableres de samme funksjoner som i alternativ 1. Eiendomsaktøren vil imidlertid kunne vurdere mulighetsrommet for ytterligere funksjoner innenfor det reguleringsplanen åpner for, eventuelt med dispensasjonssøknader, i den hensikt å videreutvikle mer kommersielle formål. Eiendomsaktøren vil da tilby leiekontrakter til én eller flere parter, med kommunen som leietaker av behovene som inngår i areal- og funksjonskravene for Arena Fredrikstad. Utfallet av eventuelle søknader om dispensasjoner kan ikke foregripes.

Det har vært mindre interesse fra eiendomsaktører enn entreprenører i markedsdialogen, noe som vurderes å kunne gi større usikkerhet knyttet til markedsrespons for en konkurranse og gjennomføring av dette alternativet.

I et langsiktig perspektiv vurderes det å ville være rimeligere å bygge og eie, enn å leie det samme arealet i et identisk bygg. For å redusere kostnader tilknyttet realiseringen av Arena Fredrikstad, er det hovedsakelig nedskalering av areal kommunen leier som gir et betydelig resultat.

Ved å realisere Arena Fredrikstad som et kommunalt investeringsprosjekt er disse arealreduksjonene begrensede, gitt gjeldende behovsbeskrivelse. Arealreduksjoner vil på samme måte være begrensende dersom en privat aktør kun skulle ha bygget Arena Fredrikstad med Fredrikstad kommune som eneste leietaker.

Noe som kan gi kommunen en kostnadsreduksjon ved etablering av Arena Fredrikstad, er en modell der en privat utbygger utvikler eiendommen. Det vil innebære at de inkluderer kommunens beskrevne arealkrav som en del av et større prosjekt, og at den private utbyggeren tar risiko og ansvar for å leie ut de kommersielle arealene i en hockey- og arrangementsarena. Dette vil ikke gi kommunen noen arealmessig kostnadsreduksjon sammenlignet med å eie, men det kan føre til at kommunen kan leie mindre arealer enn de selv måtte ha bygget og eid i et kommunalt investeringsprosjekt, hvor målet er å bygge en arena for isidrett- og en arrangementsarena. Ved privat prosjektutvikling på kommunens eiendom, innenfor gjeldende reguleringsbestemmelser, vil det være et begrenset potensial for kommersiell utvikling og reduksjon av kommunalt leide arealer. Det foreligger ingen konkrete forslag fra aktører hva gjelder privat prosjektutvikling på kommunens eiendom, innenfor gjeldende reguleringsbestemmelser, men dette har vært drøftet i markedsdialogen.

Den samlede kostnaden for å leie det samme arealet som man ellers ville ha bygget i kommunal regi, vurderes over tid å være høyere enn kapitalkostnadene for kommunens egen investering. Dette begrunnes med at en privat utbygger normalt vil legge inn fortjeneste, administrasjonskostnader, vedlikeholdskostnader, og ta høyde for renterisiko i leiesummen. En kommune vil med stor sannsynlighet ha tilgang på lån til en lavere rente enn private utbyggere, slik at kapitalkostnaden for prosjektet i regi av kommunal utbygging og eierskap er rimeligere. Ved å bygge selv, vil kommunen i tillegg være eier når bygget er nedbetalt, som må antas å ha en vesentlig restverdi, også om man tar hensyn til vedlikeholdskostnader og eventuelle behov for påkostninger og oppgraderinger. Leiesum og øvrige leiebetingelser vil eventuelt være gjenstand for forhandlinger. Eventuelle klausuler om overgang fra leie til kjøp antas å ikke gi bedre økonomiske fordeler enn ved eie. Dette

begrunnes spesielt med dokumentavgiftsplikt på 2,5 prosent av salgsverdi som tilkommer ved eiendomsoverdragelse.

En faktisk indikasjon på en leiekostnad for deler av et areal i et større bygg vil man først kunne få etter at den private utbyggeren har utviklet et nytt prosjektkonsept, dispensert eller omregulert, og selv kalkulert totaliteten av det som skal bygges. Det vises samtidig til at en offentlig aktør vurderes å være en sikker leietaker, som kan gi lavere leie enn om det var en privat leietaker. Et kombinasjonsbygg med offentlig leietaker i deler av bygget kan derfor medføre fordeler for private utbyggere, som igjen kan gi gunstige betingelser for kommunen som leietaker. Disse forholdene er vanskelig å vurdere fullt ut før prosjektet er ferdig planlagt og fremforhandlet kontrakt foreligger.

En annen konsekvens av en ny privat prosjekt- og områdeutvikling vil være at kommunens til nå medgåtte prosjekteringskostnader på 51 millioner kroner inklusiv merverdiavgift, i stor grad vil være «sunk cost» avhengig av hvor mye av forprosjektsgrunnlaget som kan gjenbrukes.

Om en privat aktør utvikler Arena Fredrikstad som tidligere tiltenkt («Campus 2021»), med Fredrikstad kommune som eneste leietaker eller hovedleietaker, og gjør dette innenfor gjeldende planbestemmelser, så kan en slik prosess være sammenlignbar med tiden et kommunalt investeringsprosjekt tar, gitt en vellykket anskaffelsesprosess.

Hva angår spillemiddeltilskudd, åpner regelverket også for dette til OPS-prosjekter ved store kostnadskrevende prosjekter, men prosessen er komplisert, og det stilles strenge krav til avtalestrukturer, som sikrer at driften av arealer for idrett og fysisk aktivitet ikke har som formål å skaffe aksjeeierne økonomisk overskudd. Slike søknader krever særskilt behandling i Kultur- og likestillingsdepartementet. Merverdiavgiftsvurderinger må utføres på et tidspunkt det er klart hva som skal bygges, hvordan bruken av bygget fordeles og hvem brukerne er.

Om prosjektet er realiserbart ved privat prosjektutvikling vil man først få svar på etter at man har vært igjennom en anskaffelsesprosess, prosjektutvikling med én eller flere parter og leieavtaleforhandlinger. Det er i tillegg en risiko knyttet til betingelser i tomtekjøpsavtalen for Fredrikstad kommunes eiendom som må overholdes. Det dreier seg om frister for konkrete realiseringsplaner og formålet med bygningsmassen som skal oppføres. I dette alternativet vil Fredrikstad kommune trolig ikke overholde sine kontraktsforpliktelser i henhold til inngått tomtekjøpsavtale, slik den nå ligger.

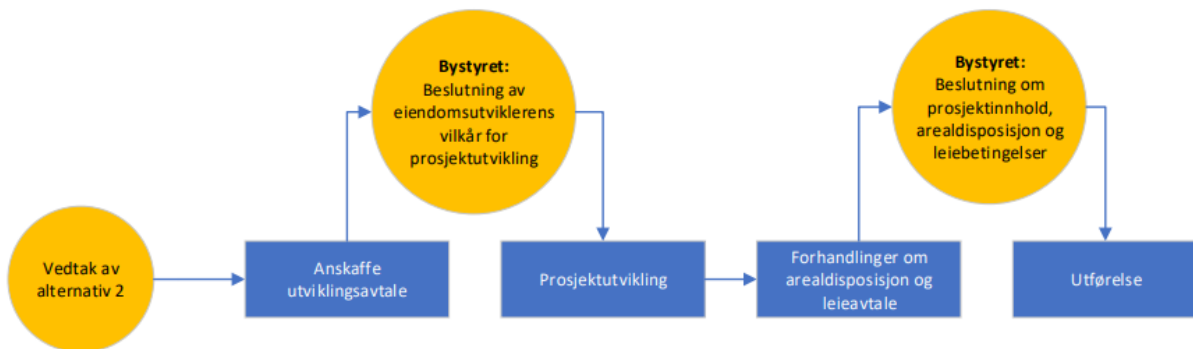
Videre prosess for dette alternativet vil være å gjennomføre en anskaffelse med mål om privat prosjektutvikling på kommunens eiendom, innenfor rådets reguleringsbestemmelser. Ved en vellykket anskaffelsesprosess vil det være nødvendig med politisk forankring av den private aktørens vilkår for gjennomføring av prosjektet. Deretter vil prosjektet utvikles før det legges opp til et politisk vedtak som synliggjør resultatet av den private prosjektutviklingen. Dette vil inkludere prosjektets utforming, arealdisponering, leievilkår og framdrift.

Dette alternativet vil ha betydelige usikkerheter knyttet til framdrift, og vil i stor grad avhenge av omfang og kompleksitet knyttet til eventuelle dispensasjonssøknader mot planbestemmelser, og eventuelle tilpasninger/forhandlinger mot andre potensielle leietakere enn Fredrikstad kommune. Markedet har også vist relativt liten interesse for alternativet, med mindre det åpnes for betydelige endringer som trolig vil medføre en omregulering.

Det vurderes at dette alternativet ikke vil gi Fredrikstad kommune noen økonomiske fordeler sammenlignet med alternativ 1. Dersom kommunen ender med å leie det samme arealet de

selv måtte ha bygget, vil leieprisen over tid være dyrere en kapitalkostnadene for en investering sett i ett livssyklusperspektiv.

Videre aktiviteter ved valg av dette alternativet er synliggjort nedenfor. Beslutningspunkter er uthevet i oransje.



Alternativ 3 – privat prosjektutvikling på kommunens og fylkeskommunens eiendom

Alternativet innebærer et offentlig-privat samarbeid der en eiendomsaktør gjennomfører en fullstendig ny områdeutvikling av både Fredrikstad kommunes og Østfold fylkeskommunes eiendommer i planområdet FMV1.

En fullstendig områdeutvikling kan gi de største økonomiske synergiene. Dette med begrunnelse i at enkelte funksjoner potensielt vil kunne sambrukes i større grad ved sammenslåing av arealer på tvers av kommunens og fylkeskommunens definerte areal- og funksjonsprogram, noe som i så tilfelle vil kunne redusere leide arealer for kommunen. Alternativet for en ny områdeutvikling har imidlertid en tidkrevende og usikker fremgangsmetode, og vil med svært stor sannsynlighet kreve omregulering av hele eller deler av planområdet FMV1, samt ny prosjektutvikling og konseptualisering.

Fylkeskommunen arbeider for tiden med en helhetlig skolebruksplan og har gitt tilbakemeldinger om at de ikke vil kunne ta stilling til et potensielt samarbeid på nåværende tidspunkt. Fylkeskommunen vil etter planen fatte en beslutning for en permanent løsning for videregående skole i Fredrikstad ultimo 2024, etter at de selv har gjennomført markedsdialog om skoleløsning høsten 2024. Det er varslet sak til fylkestinget om den videre veien for dette før sommeren.

Dette alternativet deler mange av de samme forholdene og konsekvensene som i alternativ 2, men skiller seg særlig ut på to områder, henholdsvis samarbeid med fylkeskommunen og en omregulering. Omregulering kan være en sammensatt og tidkrevende prosess, samtidig som et mulig samarbeid med Østfold fylkeskommune krever likelydende beslutninger i fylkestinget og i bystyret før en samarbeidsprosess kan starte.

Ved privat områdeutvikling må det vurderes om det skal arbeides med dispensasjoner eller gjøres en ny regulering. Dette skyldes at FMV1-området er regulert til skole og idrettsformål. En privat aktør kan være nødt til å omregulere for å få inn tilstrekkelig med kommersielle formål for å fatte egeninteresse i å utvikle området til noe mer enn skole og idrettsanlegg. Varigheten av en detaljregulering er usikker, men erfaringsmessig vil dette kunne ta fra minimum halvannet til tre år. Prosjektkonseptene på området kan utvikles parallelt med dette, gitt åpen dialog mellom utbygger og planmyndigheter. Private aktører er ikke underlagt

lov om offentlige anskaffelser, så en anskaffelsesprosess av en privat entreprisekontrakt kan også gå noe raskere enn i det offentlige.

Ved en prosjekt- og områdeutvikling bør det regnes mellom 6–10 år før et bygg kan stå ferdig ved inngåelse av en leieavtale. Dette vil avhenge av hvorvidt man må detaljregulere eller ikke.

En privat prosjekt- og områdeutvikling kan være motstridende med formålet for kjøp av eiendommen på FMV1. Konsekvenser ved omregulering og prosjektutvikling til annet formål enn skole og idrettsanlegg må vurderes juridisk og drøftes med selger av eiendommen. Det gjøres oppmerksom på at selger av eiendommene på FMV1, Værste Utvikling AS, har en rett, men ikke plikt, i henhold til inngåtte tomtekjøpsavtaler, til å kjøpe eiendommene tilbake for samme kjøpesum (konsumprisindeksjustert), dersom kjøperne (kommunen og fylkeskommunen) ikke har startet arbeider på eiendommen innen 31.12.2025. Alternativet vil trolig medføre at kommunen ikke overholder kontraktsforpliktelsen i tomtekjøpsavtalen, slik den nå ligger. Før en videre anskaffelsesprosess for dette alternativet kan igangsettes, vil man være avhengig av enighet med selger av FMV1-eiendommen om hvilke føringer som vil settes for vurderinger av tilbakekjøpsretten, og eventuelle kontraktsfestede bruksformål.

Proessen for å gå videre med dette alternativet bærer størst usikkerhet og risiko. Fremgangsmåten vil også være tidkrevende da det blant annet skal samarbeides med flere behovshavere (kommunen, fylkeskommunen og private aktører). I tillegg skal planområdet utvikles på nytt i parallell med en omreguleringsprosess. Til gjengjeld er dette det alternativet som potensielt kan skape de største arealmessige reduksjonene i et ishall-prosjekt for Fredrikstad kommune. Det kan forventes at en prosess fram til et ferdig bygg kan ta mellom 6–10 år, avhengig av kompleksiteten i omreguleringsprosessen.

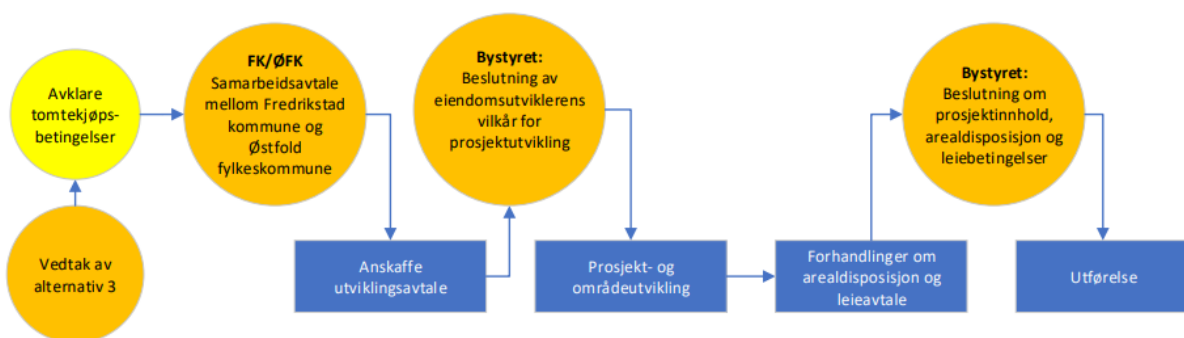
Alternativet krever tre beslutningspunkter:

1. Samarbeid med Østfold fylkeskommune
2. Aksept av den private aktørens vilkår for prosjektutvikling
3. Politisk vedtak som synliggjør resultatet av den private prosjektutviklingen.

Dette vil inkludere prosjektets utforming, arealdisponering, leievilkår og framdrift.

Det vil være en risiko for realisering fram til byggestart da den private aktøren ikke bare er avhengig av kommunen og fylkeskommunen som leietakere, men også andre aktører.

Videre aktiviteter ved valg av dette alternativet er synliggjort nedenfor. Beslutningspunkter er uthvet i oransje.



Parkgata øst

FMV1 er del av et stort transformasjonsområde (FMV-vest) der felles infrastruktur må utvikles parallelt med utbyggingen på området. Parkgata øst, som er første byggetrinn av

felles infrastruktur, etableres fra rundkjøring i Selma Nygrens vei og omtrentlig 370 meter vestover på FMV-vest. Som resultat av at kommunen har realisert tomtekjøpet for Arena Fredrikstad på FMV1 og blitt grunneier, er man i henhold til kjøpsavtalen forpliktet til å etablere Parkgata øst. Dette betyr da at Fredrikstad kommune i henhold til kjøpsavtalen har byggherreansvaret for tiltaket. Kostnadene vil fordeles mellom grunneierne på FMV-vest (Fredrikstad kommune, Østfold fylkeskommune, Værste Utvikling AS og Jotne Eiendom AS) ut ifra et forholdsmessighetsprinsipp, basert på beregnelig antall kvadratmeter bruksareal som kan bebygges innenfor feltene (dette gjelder da for hele FMV vest-området).

Kommunens forholdsmessige andel av kostnadene for Parkgata øst er relativt beskjeden, da de største utbyggingsområdene, som også har en nødvendighet av at tiltaket blir etablert, utgjør en vesentlig større andel av den totale framtidige utbyggingen på området. Uavhengig av hvilket alternativ som besluttes i denne saken vil kommunen i henhold til tomtekjøpsavtalen ha byggherreansvaret for Parkgata øst, og vil måtte ta sin forholdsmessige andel av kostnadene til den felles infrastrukturen. Det er pågående dialog med grunneierne på FMV-vest for å avtale kostnadsfordelingen. Så snart avtaler er framforhandlet, vil det fremmes en egen investeringsbeslutningssak som synliggjør den totale styrings- og kostnadsrammen for Parkgata øst, med kommunens andel av kostnadsfordelingen.

Konsekvenser for sosial bærekraft

Ikke vurdert.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

a) Økonomiske konsekvenser – drifts og investeringsbudsjett

I et langsiktig perspektiv, vil det trolig være rimeligere å bygge og eie, enn å leie det samme arealet i et identisk bygg.

Ved et langvarig leieforhold blir kommunens kapitalkostnader trolig høyere enn ved et eieforhold. Dette skyldes hovedsakelig at kommuner normalt kan oppnå en lånerente som kan være lavere enn det private aktører kan oppnå.

Ved å eie et bygg vil kommunen også øke verdien på sin eiendomsportefølje. Eventuelle klausuler om overgang fra leie til kjøp må ta høyde for dokumentavgiftsplikt på 2,5 prosent av salgsverdi som tilkommer ved eiendomsoverdragelse.

Alle de tre alternativene som saken redegjør for vil ha konsekvenser for Fredrikstad kommunes økonomi. Fredrikstad kommune har de seneste årene hatt en relativt kraftig økning i rentebærende gjeld, som belaster det årlige driftsbudsjettet med renter og avdrag. Årlige kostnader til renter og avdrag prioriteres budsjettmessig foran øvrige driftskostnader. Dette gjelder tilsvarende for kostnadsdekkende husleieavtaler med en OPS-partner. Prosjektet må derfor både ses i sammenheng med den stramme økonomiske situasjonen kommunen totalt sett er i, og med dette prosjektets og andre kommende investeringsprosjekters påvirkning på kommunens totale finansielle situasjon, og evne til å ha tilstrekkelige midler disponible til ordinær drift. Det vises for øvrig til de økonomiske konsekvenser som er redegjort for i tidligere saker som omhandler Arena Fredrikstad (se *Andre saksdokumenter - ikke vedlagt*), og i *Budsjett 2024 og Handlingsprogram 2024–2027*.

b) Samfunnmessige konsekvenser

Ikke vurdert i denne saken.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Ikke vurdert i denne saken.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant for saken.

Vurdering

Kommunedirektøren vektlegger i sin vurdering bystyrets mål om å få på plass en is-arena på FMV-området, samt bestillingen om å få framlagt en sak som danner beslutningsgrunnlaget for en investering, jamfør oppdraget som er gitt i bystyresak 13/24. Kommunedirektøren legger disse føringene til grunn for sin tilrådning, gitt at bystyret ønsker å gå videre med saken. Det vises samtidig til de økonomiske konsekvenser som er redegjort for i tidligere saker som omhandler Arena Fredrikstad og i *Budsjett 2024 og Handlingsprogram 2024–2027*.

Forutsatt at en ny arena skal realiseres, lokalisert på FMV-området, med de føringer som ligger til grunn for et arenakonsept, har kommunedirektøren tidligere anbefalt at prosjektet gjennomføres som et kommunalt investeringsprosjekt, med Fredrikstad kommune som byggherre og byggeier. Markedsdialogen som er gjennomført synes å understøtte at dette alternativet er det som gir kommunen best kontroll på risiko, og sikrer framdrift i saken.

Dersom kommunen skal gå videre i prosessen, med utgangspunkt i de alternativer som foreligger, er det kommunedirektørens anbefaling at det fattes en investeringsbeslutning. Forutsatt at Arena Fredrikstad skal realiseres, anbefales det at prosjektet gjennomføres som et kommunalt investeringsprosjekt, jamfør alternativ 1 i denne saken.



Saksnummer: 2015/12253
Dokumentnummer: 828
Løpenummer: 310355/2023
Klassering: 614
Saksbehandler: Dag Marius
Andersen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnummer:
Formannskapet	01.02.2024	6/24
Bystyret	08.02.2024	13/24

Arena Fredrikstad – alternativvurderinger**Ordførers innstilling**

Ordfører anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Kommunen iverksetter en anskaffelsesprosess med mål om å få på plass en is-arena på FMV-området.
2. Føringer som legges til grunn er krav om to isflater og oppfyllelse av krav for eliteseriespill i ishockey. Det legges til grunn at utformingen av prosjektet foretas innenfor gjeldende reguleringsbestemmelser, men med muligheter for justeringer/dispensasjoner dersom det er relevant for å bidra til kostnadsbesparelser. Dette inkluderer også bruk av arealer til kommersielle formål. Prosjektet fristilles fra tidligere vedtatt prosjektkonsept (Campus 2021).
3. Det innhentes priser fra markedet, i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser, før prosjektet fremmer en investeringsbeslutning til politisk behandling.

Fredrikstad, 25.01.

Formannskapets vedtak 01.02.2024:

Formannskapets innstilling til bystyret:

1. Kommunen iverksetter en anskaffelsesprosess med mål om å få på plass en is-arena på FMV-området.
2. Føringer som legges til grunn er krav om to isflater og oppfyllelse av krav for eliteseriespill i ishockey. Det legges til grunn at utformingen av prosjektet foretas innenfor gjeldende reguleringsbestemmelser, men med muligheter for justeringer/dispensasjoner dersom det er relevant for å bidra til kostnadsbesparelser. Dette inkluderer også bruk av arealer til kommersielle formål. Prosjektet fristilles fra tidligere vedtatt prosjektkonsept (Campus 2021).
3. Det innhentes priser fra markedet, i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser, før prosjektet fremmer en investeringsbeslutning til politisk behandling.

Formannskapets behandling 01.02.2024:

Utbyggingssjef Øystein Janssen orienterte og svarte på spørsmål.

Marianne Kristiansen (Pp) fremmet følgende alternativt forslag til innstillingens pkt. 1:

1. Kommunen iverksetter en anskaffelsesprosess med mål om å få på plass en is-arena på FMV-området med en økonomisk limit på inntil 400 millioner, inkludert tomt, etter fradrag av spillemidler, momsrefusjon og eventuelt andre tilskudd.

Siri Martinsen (Ap) fremmet på vegne av Ap og SV følgende forslag:

1. Fredrikstad kommune iverksetter snarest en anskaffelsesprosess med mål om å bygge Arena Fredrikstad på anskaffet tomt på FMV-området.
2. Føringer som legges til grunn er Campus 2021.
3. Det innhentes priser fra markedet før prosjektet fremmes til investeringsbeslutning.

Marianne Kristiansen (Pp) fremmet følgende protokolltilførsel:

Pensjonistpartiet ønsker ikke sette i gang noen anskaffelsesprosess uten at noen kostnadslimit legges inn.

Vår ramme er inntil 400 millioner inkludert tomt, etter fradrag av spillemidler, momsrefusjon og eventuelt andre tilskudd.

Votering:

Pps forslag fikk 1 stemme (Pp 1) og ble ikke vedtatt

Ordførers innstilling ble vedtatt med 10 stemmer (H 4, Frp 3, V 1, MDG 1, Pp 1) mot 5 stemmer (Ap 4, SV 1) som ble avgitt for forslag fra Siri Martinsen

Ordfører godkjente protokolltilførselen.

Bystyrets vedtak 08.02.2024:

1. Kommunen iverksetter en anskaffelsesprosess med mål om å få på plass en is-arena på FMV-området.

2. Føringer som legges til grunn er krav om to isflater, oppfyllelse av krav for eliteseriespill i ishockey og multifunksjonalitet.

Det legges til grunn at utformingen av prosjektet foretas innenfor gjeldende reguleringsbestemmelser, men med muligheter for justeringer/dispensasjoner dersom det er relevant for å bidra til kostnadsbesparelser. Dette inkluderer også bruk av arealer til kommersielle formål. Prosjektet fristilles fra tidligere vedtatt prosjektkonsept (Campus 2021).

3. Det innhentes priser fra markedet, i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser, før prosjektet fremmer en investeringsbeslutning til politisk behandling.

Bystyrets behandling 08.02.2024:

På vegne av H fremmet Arne Sekkelsten følgende forslag til endring i formannskapets innstilling punkt 2:

Første setning i punkt 2 endres til:

Føringer som legges til grunn er krav om to isflater, oppfyllelse av krav for eliteseriespill i ishockey og multifunksjonalitet.

På vegne av Pp fremmet Marianne Kristiansen følgende forslag og protokolltilførsel:

1. Kommunen iverksetter en anskaffelsesprosess med mål om å få på plass en is-arena på FMV-området med en økonomisk limit på inntil 400 millioner, inkludert tomt, etter fradrag av spillemidler, momsrefusjon og eventuelt andre tilskudd.

Protokolltilførsel:

Pensjonistpartiet ønsker ikke å sette i gang noen anskaffelsesprosess uten at noen

kostnadslimit legges inn. Vår absolutte ramme er inntil 400 millioner, inkludert tomt, etter fradrag av spillemidler, momsrefusjon og eventuelt andre tilskudd.

På vegne av Ap og SV tok Atle Ottesen (Ap) opp forslag fremmet i formannskapet:

- 1.Fredrikstad kommune iverksetter snarest en anskaffelsesprosess med mål om å bygge Arena Fredrikstad på anskaffet tomt på FMV-området.
- 2.Føringer som legges til grunn er Campus 2021.
- 3.Det innhentes priser fra markedet før prosjektet fremmes til investeringsbeslutning.

Votering:

Forslag fremmet av Marianne Kristiansen (Pp) fikk 5 stemmer (Pp 3, V 2) og ble ikke vedtatt. Forslag fremmet av Atle Ottesen (Ap) fikk 19 stemmer (Ap 13, SV 3, Bym 2, Sp 1) og ble ikke vedtatt.

Forslag fremmet av Arne Sekkelsten (H) ble vedtatt med 36 stemmer (H 13, FrP 8, Pp 3, MDG 2, R 2, Bym 2, INP 2, V 2, KrF 2) mot 17 stemmer (Ap 13, SV 3, Sp 1).

Formannskapets stemmer fikk ingen stemmer og ble ikke vedtatt.

Protokolltilførselen ble godkjent.

Fredrikstad, 14.02.2024

Rett utskrift.

Yvonne Meidell
møtesekretær

Utskrift til: saksbehandler Dag Marius Andersen, Seksjon teknisk drift

Kopi til: direktør Atle Holten, Seksjon teknisk drift

Kort begrunnelse for eventuelt endret innstilling fra ordfører

Arena Fredrikstad har nå en kostnadsramme (P85) på 982,7 millioner kroner inklusive merverdiavgift for det første byggetrinnet i konseptet Campus 2021. Konseptet inneholder kun én isflate, og en må følgelig ta den fremtidige merkostnaden for en ytterligere isflate med i betraktning for prosjektet som helhet. I tillegg kommer utlegg som skal forskutteres av kommunen, samt kostnader til infrastruktur som ordfører ikke oppfatter at tidligere er innberegnet i kalkylene. Det er usikkerhet om den endelige kostnaden relatert til infrastruktur, og det er fortsatt noe uklart om fylkeskommunen vil bygge ny videregående skole og hvordan dette vil påvirke den endelige kostnaden. Dette er uansett ikke avgjørende for vurderingen.

Hva gjelder lokalisering er oppfatningen at det er mest nærliggende å fortsette med Arena Fredrikstad på den nylig kjøpte tomten på Værste.

Etter ordførers oppfatning er problemstillingen at kostnadene for Campus 2021 totalt sett har blitt for høye. I en tid som krever stramme økonomiske prioriteringer er det ikke økonomisk forsvarlig å bruke så mye av kommunens fellesmidler på nåværende konsept. Det er også betenkelig å bruke så mye penger på en enkelt idrettsgren, sett opp mot samfunnsansvaret for andre idretter, og øvrige kommunale tjenester i sin helhet.

En viktig del av argumentasjonen for å bygge Arena Fredrikstad på Værste, er at prosjektet vil være et betydelig byutviklingsprosjekt. Dette er et svært relevant moment. Dette har også vært en del av argumentasjonen og begrunnelsen for å bygge Arena Fredrikstad som et attraktivt signalbygg.

Problemstillingen er at prosjektet slik det står i dag medfører for høye oppføringskostnader. Det er heller ikke et ubetydelig problem at prosjektet kun inkluderer én isflate. Det vil være

negativt for barn og unge, og ikke minst for idretten selv som etterspør flere isflater. En stiller også spørsmål ved realismen i at Arena Fredrikstad kan være en multifunksjonsarena dersom det kun foreligger én isflate.

Dersom Arena Fredrikstad skal realiseres, må kostnadene ned. Det er gjort en rekke ulike kostnadskutt og vurderinger knyttet til nåværende konsept i Campus 2021, og øvrige fremlagte alternativer. Ordfører mener det ikke er sannsynlig med tilstrekkelige kostnadsreduksjoner dersom en tar utgangspunkt i Campus 2021, selv med betydelige kutt-tiltak. Dette fordi prosjektets nåværende utforming gir begrensede muligheter for kostnadsreduksjon.

Prosjektkostnader har per i dag påløpt med 51 millioner kroner. De påløpte kostnadene veier tungt for å fortsette prosjektet i sin nåværende form, men oppfatningen er likevel at en fortsettelse av Campus 2021 vil medføre en for stor belastning for kommunen. Selv om en teoretisk sett skulle fått ned kostnadsrammen med 100 millioner gjennom en samspillsentreprise, så er ordfører fortsatt av den oppfatning at kostnaden vil være for høy. Dette tatt i betraktning at prosjektet nå er estimert med en kostnadsramme på 982,7 millioner inklusive merverdiavgift.

Ordfører er av den oppfatning at saken må over i et «nytt spor», dersom det skal være realistisk å gjennomføre Arena Fredrikstad.

Fra å være bundet av tidligere tegninger og prosjekteringer anbefaler ordfører at en «nullstiller» prosjektet og går vekk fra Campus 2021. I praksis bes det om at det iverksettes en anskaffelsesprosess for å få en markedsmessig pris på oppføringen fra private aktører. Kravene skal holdes på et nøkternt nivå. Det anbefales å fristille ulike tilbydere fra tidligere tegninger og prosjekteringer, men all informasjon fra Campus 2021, prosjektutarbeidelser, teknisk forarbeid og tegninger frigis til alle relevante tilbydere. Det gis en mulighet, men ingen plikt til å benytte seg av dette underlaget.

Føring som skal legges til grunn i en anskaffelsesprosess er krav om to isflater, der en flate skal være egnet og tilpasset eliteseriespill. Det skal særskilt legges til rette for barn og unge, jenter og paraidrett. Den skal visuelt utformes slik at bygget er i overenstemmelse med avtale med Værste, men det presiseres at tilbyder står fritt til å utforme bygget slik at det blir økonomisk og praktisk rasjonelt. Det skal heller ikke være noe til hinder å oppføre et bygg som allerede er oppført andre steder, dersom det er prismessig relevant og hensiktsmessig.

Administrasjonen bes vurdere lovligheten og mulighetene for at tilbydere skal kunne tilby eksempelvis «sale and leaseback», være med i eierskapet, eller på annen måte involveres i eierskap og drift.

Det bør for alle tilfelle synliggjøres og signaliseres at dersom kommersielle arealer kan bidra til å få prisen ned, så er kommunen positivt innstilt til dette. Det forutsettes at oppføringen skjer innenfor gjeldende reguleringsplan, men kommunen er åpen for å vurdere eventuelle dispensasjoner ved behov.

Konklusjonen er uansett at prosjektet aldri vil kunne realiseres dersom kommunens kostnader ikke reduseres vesentlig.

Kommunedirektørens kommentar

Ingen

Kommunedirektørens forslag til innstilling

1. Saken tas til orientering.

Sammendrag

Denne saken svarer ut oppdrag i vedtatt budsjett 2024 og handlingsprogram 2024–2027. Saken omfatter oppdaterte kostnadskalkyler og vurderinger av følgende alternativer, basert på de utredninger som foreligger:

- 1) Det nåværende Arena Fredrikstad-prosjektet, vedtatt av bystyret i 2022, gjennomført med én isflate.
- 2) Et alternativ hvor Arena Fredrikstad-prosjektet nedskaleres til rimeligste alternativ (basert på tidligere kalkyler), og hvor også mulighet for ytterligere kostnadsreduserende tiltak vurderes, som for eksempel redusert tomtestørrelse.
- 3) Et alternativ med en annen og enklere bygningsmessig løsning på Værste, med sikte på å redusere kostnadene så mye som mulig.
- 4) Bygging av en ishall med to isflater på kommunens tomt på Mineberget.
- 5) Oppussing av Stjernehallen.
- 6) Mulige kombinasjonsløsninger for et kommunalt samarbeid med private interessenter om bygging av isarena. Det kan for eksempel være en finansieringsstruktur med "sale and leaseback". Fredrikstad kommune kan der legge inn som sin andel inntil 300 millioner kroner, pluss effekten av momsrefusjon og spillemidler. Kommunens eierandel kan enten være i form av eierskap til isflate og andre deler av idrettsdelen av bygget, eller som deler av egenkapitalen i et OPS-prosjekt – eller en kombinasjon.
- 7) Vi registrerer at fylkeskommunens planer for Frederik II-prosjektet er uklare. Det redegjøres i saken for eventuelle økonomiske konsekvenser for Arena-prosjektet dersom skoleprosjektet utsettes vesentlig eller skrinlegges.

For realiseringen av den vedtatte versjonen av Arena Fredrikstad (Campus 2021) er det kun alternativ 1 og 2 som åpner for mulighet til å gå direkte videre med en anskaffelsesprosess.

Resterende alternativer, som omhandler byggeprosjektets omfang eller plassering, vil kreve nye utredninger og en lengre prosess fram mot investeringsbeslutning.

Alternativer for å bygge Arena Fredrikstad på andre lokasjoner enn FMV1 er vurdert å ha liten eller ingen positiv økonomisk effekt. Dette skyldes hovedsakelig medgåtte prosjekteringskostnader og tomtekjøpet, samt at tomtekjøpsavtalen identifiserer Fredrikstad kommune som ansvarlig for gjennomføringen av infrastrukturprosjektet Parkgata øst.

Forutsatt at det, som vedtatt i tidligere saker, skal etableres en ny ishall for bredde- og elitehockey i Fredrikstad, anbefales det at prosjektet realiseres på FMV1. Videre anbefales det at det vedtas en investeringsbeslutning med en øvre styrings- og kostnadsramme for prosjektet. Dette for å etablere nødvendig forutsigbarhet for de framtidige brukerne av anlegget. Dette vil også sikre at vi unngår at prosjektet gjennomfører en tids- og kostnadskrevende samspillsfase, for deretter å fremme en investeringsbeslutningssak med risiko for at styrings- og kostnadsramme på det tidspunktet ikke blir vedtatt (da med enda høyere påløpte kostnader enn på nåværende tidspunkt).

Målet med en samspillsfase vil være å ytterligere optimalisere prosjektet med tanke på kostnadsreduserende tiltak. Etter samspillet vil entreprenør fremme et fastpristilbud og kommunen vil basert på dette vurdere muligheten for å fremme en orienteringssak med ny redusert styrings- og kostnadsramme. Denne prosessen vil, uansett utfall, gi den mest kostnads- og framdriftseffektive prosessen fram til etablering av en ny ishall for bredde- og elitehockey i Fredrikstad.

Vedlegg

1. Vedlegg 1 - Illustrasjoner første byggetrinn - Campus 2021
2. Vedlegg 2 - Uttalelser fra Stjernen Hockey

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

1. Bystyresak 117/13 – Handlingsplan 2014–2017 og budsjett 2014 for Fredrikstad kommune
2. Bystyresak 131/14 – Revidert handlingsplan 2015–2018 og budsjett 2015
3. Bystyresak 5/15 – Arena Fredrikstad – avhending av sluttrapport og videre framdrift 2015
4. Bystyresak 14/16 – Arena Fredrikstad – utredning av ny multifunksjonsarena for isidrett
5. Bystyresak 136/16 – Arena Fredrikstad – tilrådning av endelig konsept, eierskap, drift, lokalisering og investeringsramme
6. Fylkestingssak 115/2017 – Midler fra regionalt utviklingsfond – disponering til regionale kulturbygg
7. Bystyresak 15/18 – Arena Fredrikstad – investeringsbeslutning curlinghall
8. Bystyresak 141/18 – Inngåelse av kjøpekontrakt for tomt til Arena Fredrikstad
9. Bystyresak 2/19 – Fastsetting av planprogram – Detaljregulering med konsekvensutredning for Arena Fredrikstad og Frederik II VGS planID 01061172 – Kråkerøy – Forslagsstiller: Østfold fylkeskommune (eiendomsseksjonen) og Fredrikstad kommune (prosjektutvikling)
10. Bystyresak 54/19 – Aktive liv i Fredrikstad – kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka 2019-2031 – vedtak av plan
11. Bystyresak 60/21 – FMV-vest – veileder for teknisk infrastruktur, formingsveileder for offentlige rom og mobilitetsveileder
12. Bystyresak 111/21 – FMV-vest – Godkjenning av veileder for teknisk infrastruktur, formingsveileder for offentlige rom og mobilitetsveileder
13. Formannskapssak 6/19 – Godkjenning av samarbeidsavtale med Østfold fylkeskommune om erverv og utvikling av eiendommer på FMV Vest, og oppnevning av representant til jury for felles plan- og designkonkurranse
14. Formannskapssak 139/19 – Plan- og designkonkurranse for Arena Fredrikstad – oppnevning av nytt jurymedlem
15. Kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka 2019–2031 – «Aktive liv i Fredrikstad»
16. Kommunedelplan for Fredrikstad byområde 2011–2023
17. Bystyresak 85/22 – Arena Fredrikstad – prosessledende beslutning
18. Bystyresak 109/22 – Arena Fredrikstad – kartlegging av potensial for næringsssamarbeid
19. Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet-2022 [Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet - 2022 \(regjeringen.no\)](#)
20. Bystyresak 167/22 – Arena Fredrikstad – kostnadsreducerende tiltak og anbefalt gjennomføringsmodell

Saksopplysninger

Prosjektet har, igjennom en prosess fra den første investeringsbeslutningen i 2016, blitt bearbeidet til det konseptet som i dag er navngitt Campus 2021. Etter plan- og designkonkurransen i 2019 har konseptet blitt utviklet gjennom politiske vedtak, prosjektstyringen, og gjennom samarbeid med de framtidige leietakerne Stjernen Hockey og Fredrikstad kunstløpsklubb.

Gjeldende investeringsbeslutning

Opprinnelig investeringsbeslutning fra 2016 er indeksregulert til følgende:

Styringsramme P50: 640,2 millioner kroner inklusiv merverdiavgift

Kostnadsramme P85: 720,6 millioner kroner inklusiv merverdiavgift

Valgt lokalisering

Det ble i bystyresak 136/16 – Arena Fredrikstad – tilrådning av endelig konsept, eierskap, drift, lokalisering og investeringsramme, vedtatt å samlokalisere Arena Fredrikstad med ny Frederik II videregående skole på Værsteområdet, tidligere kalt Fredrikstad mekaniske verksted (FMV).

I november 2018 inngikk Fredrikstad kommune kjøpskontrakt med Værste Utvikling AS om kjøp av tomteareal for etablering av Arena Fredrikstad, omtalt som kjøpsavtale for eiendom 1. På samme tidspunkt inngikk Viken fylkeskommune kjøpskontrakt med Værste Utvikling AS om tomteareal til videregående skole og idrettshall, omtalt som kjøpsavtale for eiendom to og tre.

Eiendommen hvor Arena Fredrikstad og Frederik II videregående skole er tenkt etablert er nå fradelt. Tinglysning av eiendommene, oppgjøret og overføring av eiendommene til henholdsvis Fredrikstad kommune (eiendom én) og Viken fylkeskommune (eiendom to og tre) ble slutført i desember 2023.



Skissen viser planområdet FMV1 (Fredrikstad mekaniske verksted, planområde 1) med Parkgata øst nederst.

Etablering av Arena Fredrikstad på FMV1

Detaljreguleringsplanen for planområdet FMV1, der prosjektene er tenkt etablert, ble vedtatt i juni 2023. FMV1 er nå regulert til idrettsanlegg og skole med tilhørende anlegg.

FMV1 er del av et stort transformasjonsområde (FMV-vest) der felles infrastruktur (vann og avløp, strøm, veier/fortau/sykkelanlegg og lignende) må utvikles parallelt med utbyggingen av bygninger på området. Parkgata øst, som er første byggetrinn av felles infrastruktur, etableres fra rundkjøring i Selma Nygrens vei og omtrentlig 370 meter vestover på FMV-vest, fram til og med den framtidige Sagparken (grøntområdet lengst til venstre på skissen ovenfor).

Detaljreguleringsplanens planbestemmelser setter krav til rekkefølgekrav ved utbygging i planområdet, og byggeprosjektene er avhengige av realiseringen av Parkgata øst. Det er derfor knyttet krav til byggeplaner for Parkgata øst, før det kan gis rammetillatelse for byggeprosjektene, videre er det satt krav til at Parkgata øst skal være opparbeidet før det kan gis brukstillatelse eller ferdigattest for noen av byggeprosjektene.

Arena Fredrikstad og Viken fylkeskommunes prosjekter (skole og idrettshall) er utformet som en helhetlig del av planområdet, kalt Campus. Avhengig av byggeprosjektene utbyggingstakt vil det første prosjektet som ferdigstilles være ansvarlig for etablering av veier og plasser i henhold til detaljreguleringsplanens bestemmelser. Dette gjelder også ut over egne eiendomsgrenser.

Tomtekjøpets konsekvenser.

Som resultat av at kommunen har realisert tomtekjøpet for Arena Fredrikstad på FMV1 og

blitt grunneier, er man, i henhold til kjøpsavtalen, forpliktet til å etablere Parkgata øst. Dette betyr da at Fredrikstad kommune i henhold til kjøpsavtalen har byggherreansvaret for tiltaket og ansvaret for forskuttering av en vesentlig andel av kostnadene for tiltaket. Kostnadene for etablering av Parkgata øst fordeles ut ifra et forholdsmessighetsprinsipp, basert på beregnelig antall kvadratmeter bruksareal som kan bebygges innenfor feltene (dette gjelder da for hele FMV vest-området).

I kjøpsavtalen mellom Værste Utvikling AS (selger) og Fredrikstad kommune (kjøper) er det en klausul som gjør det mulig for Værste Utvikling AS å kjøpe tilbake eiendommen, dersom Fredrikstad kommunes planlagte byggeprosjekt ikke igangsettes innen 31.12.2025. Selger har dermed en opsjon som gir en rett, men ikke plikt, til å kjøpe tilbake eiendommen dersom byggeprosjektet ikke er igangsatt innen nevnte dato.

Etablering av Parkgata øst

Fredrikstad kommune er, i henhold til kjøpsavtalen for eiendommen hvor Arena Fredrikstad er tenkt etablert, ansvarlig for opparbeidelse av Parkgata øst. Parkgata øst er i en detaljprosjekteringsfase. Opparbeidelse og kostnadsfordeling av Parkgata øst søkes løst ved grunneier- og utbyggingsavtaler. Det er pågående dialog med grunneierne på FMV-vest (Fredrikstad kommune, Østfold fylkeskommune, Værste Utvikling AS og Jotne Eiendom AS) for å avtale kostnadsfordelingen.

Så snart detaljprosjektering av Parkgata øst er gjennomført og avtaler om kostnadsfordeling er inngått, vil det framlegges en egen investeringsbeslutningssak som synliggjør den totale styrings- og kostnadsrammen for Parkgata øst, med kommunens andel av kostnadsfordelingen.

Foreløpig usikkert anslag for Parkgata øst er beregnet til 115,0 millioner kroner inklusive merverdiavgift. Dette er ikke inkludert usikkerhetsavsetning opp til en øvre kostnadsramme for prosjektet. Det understrekes at dette er foreløpige beregninger. Endelige rammer vil bli fremmet i en egen investeringsbeslutningssak så snart partene er kommet til enighet om prinsippene for kostnadsfordeling.

De overordnede prinsippene i avtaleutkastet til grunneieravtalene er at Fredrikstad kommune forskutterer en vesentlig andel av utgiftene for etablering av Parkgata øst, deretter at partene betaler økonomiske bidrag til kommunen etter hvert som det iverksettes utbygging. Kommunens forholdsmessige andel av kostnadene for Parkgata øst er relativt beskjeden, da de største utbyggingsområdene (som også har en nødvendighet av at Parkgata øst med tilhørende teknisk infrastruktur blir etablert) utgjør en vesentlig større andel av den totale framtidige utbyggingen på FMV-vest. Detaljer rundt dette vil fremmes i en egen investeringsbeslutningssak, så snart grunneieravtaler er ferdig framforhandlet.

Gjennomføring av prosjekt Arena Fredrikstad som et kommunalt investeringsprosjekt

For alle alternativer hvor prosjektet i nær framtid gjennomføres som et kommunalt investeringsprosjekt på FMV1, med Fredrikstad kommune som byggherre, vil samspill til totalentreprise være en foretrukket gjennomføringsmodell.

I samspillsfasen vil byggherrens og entreprenørens organisasjon sammen ferdigutvikle prosjektkonseptet innenfor de politisk vedtatte rammene. Den vedtatte styringsrammen for prosjektet legges til grunn for styringsmålet kostnad i samspillet. I samspillet vil prosjektkonseptet optimaliseres innenfor, eller under, styringsrammen. Videre vil samspillet optimalisere løsninger knyttet til delingen av prosjektet i to byggetrinn, tekniske løsninger, konstruksjonsmessige og arkitektoniske optimaliseringer, samt en vurdering av funksjoner og kvaliteter som vil påvirke både investerings- og driftskostnader.

Det kan også fokuseres på nedskalering av prosjektets arealer dersom man skal ha større sannsynlighet for å redusere prosjektkostnadene. Større endringer av konseptet kan kreve en lengre samspillsprosess. Dersom budsjetttrammen for alternativ 1, oppgitt i denne saken, vurderes som for høy kan det i samspillet fokuseres på å gjøre justeringer eller optimaliseringer som kan gå på kompromiss med konseptet Campus 2021, men som kan føre til lavere byggekostnader. Dette kan for eksempel dreie seg om nedskalering av kommersielle arealer (se fullstendig oversikt under alternativ 2).

En investeringsbeslutning kan vedtas både før og etter et gjennomført samspill. En fordel ved å vedta en investeringsbeslutning før et samspill er at man har en kjent og realistisk kostnadsramme å forholde seg til. Samtidig kan man slippe eventuelle nye vedtakssaker etter samspillet som ville forsinket en byggeprosess, samt gi nødvendig forutsigbarhet for framtidige brukere av arenaen.

Dersom man velger å gjennomføre et samspill før et nytt budsjettvedtak, vil det, etter samspillet, være nødvendig med en investeringsbeslutning før kontraktsinngåelse og byggeprosess. Kostnadsestimater som synliggjøres for alternativ 1 i denne saken kan ses på som veiledende for en maksimal kostnadsramme på dette tidspunktet.

For alternativ 2, som fokuserer på kostnadsreduksjoner av det vedtatte konseptet Campus 2021, er det viktig å se sammenhengen mellom den synliggjorte kostnadsrammen og mulighetene for kostnadsreduksjoner.

For å kunne gjennomføre et vellykket samspill, er man avhengig av å etablere forutsetninger før en konkurranse- og samspillsfase. Forutsetningene skal sikre at samspillet styres mot et realistisk mål og innenfor riktige styringsrammer som tid, kostnad og kvalitet. Målet med samspillet bør være å sammen med entreprenør, bestiller og bruker utvikle et prosjekt som lar seg realisere både med tanke på kostnader og funksjoner, samtidig som man reduserer usikkerheten i prosjektet.

Medgåtte kostnader

I desember 2023 summeres de medgåtte prosjektkostnadene til 129,0 millioner kroner inklusiv merverdiavgift, hvorav 51,0 millioner kroner er påløpte kostnader til prosjektering og administrasjon og 78,0 millioner kroner er medgått til tomtkjøpet.

Ytterligere vurderinger

Nedenfor synliggjøres ytterligere vurderinger av hvert av de sju punktene som skal svares ut i denne saken, før avsluttende vurderinger og anbefalinger presenteres.

Alternativ 1 – «Det nåværende Arena Fredrikstad-prosjektet, vedtatt av bystyret i 2022, gjennomført med én isflate»

I bystyresak 167/22 (datert desember 2022) fikk bystyret presentert en oversikt over kostnadsreduserende tiltak og gjennomføringsmodell for Arena Fredrikstad. Det ble som kostnadsreduserende tiltak synliggjort to prosjektkonsepter for bystyret, Arena Fredrikstad 2022 og Campus 2021. Gjennomføringsmodellene som ble synliggjort var offentlig-privat-samarbeid (OPS) og kommunalt investeringsprosjekt.

Arena Fredrikstad 2022 ble synliggjort som det største kostnadsreduserende tiltaket. I tillegg ble det anbefalt å dele begge konseptene i to byggetrinn, der treningshallen realiseres på et senere tidspunkt.

Konseptet som ble besluttet var Campus 2021. Som et kostnadsbesparende tiltak ble det besluttet å videreføre Campus 2021 fordelt på to byggetrinn, der man i byggetrinn én først gjennomfører publikumsarenaen. Treningshallen utsettes til et senere byggetrinn to.

Det ble besluttet at prosjektets gjennomføringsmodell utføres som et kommunalt investeringsprosjekt, med Fredrikstad kommune som byggherre og byggeier. Prosjektet har til nå vært planlagt utført som et samspill til totalentreprise.

Campus 2021 er utviklet med bakgrunn i ambisjonsnivået fra plan- og designkonkurransen og bystyrets vedtak om å imøtekomme Stjernen Hockeys behov for utvidet areal i sak 54/19 Aktive liv i Fredrikstad – kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka 2019–2031.

Konseptet har gjennom forprosjektfasen blitt utviklet for å imøtekomme Stjernen Hockey og Fredrikstad Kunstløpsklubb sine krav og forventninger til areal og funksjoner. Det vil si fullt ut kommersielle arealer, med omfang på 3 500 kvadratmeter bruttoareal (BTA). De kommersielle arealene leveres ferdig innredet.

Det er gjennomført en bred brukermedvirkningsprosess, med fokus på romprogram, vurdert opp mot brukernes innmeldte krav og ønsker. Resultatet av brukermedvirkningen er en multifunksjonsarena med et areal på 12 450 kvadratmeter BTA, fordelt over tre plan.

Multifunksjonsarenaens utforming

Multifunksjonsarenaen er utviklet i henhold til bystyrets vedtak fra 2016, som innebærer mulighet for å kunne arrangere arrangementer og eventer. Under ishockeykamper er multifunksjonsarenaens tribunekapasitet på omtrent 3 800 tilskuerplasser, under et konsertoppsett kan kapasiteten være på omtrent 5 500 tilskuerplasser, fordelt på tribune og tildekt isflate.

I brukermøter med ulike arrangører er det kartlagt at alternativ bruk av ishallen primært vil kunne være knyttet til konserter, standup/teater, eventer, utstillinger og messer. Dette samsvarer godt med de erfaringer man har med DNB Arena i Stavanger.

Tilrettelegging som multifunksjonsarena er derfor fokusert på øvrige nevnte typer arrangement, med fokus på tilkomst for rigging og tilrettelegging for scene i fast posisjon. Etterspørsel etter fasilitering av små eller mellomstore messer er begrenset og tilrettelegging for dette ansees ikke som hensiktsmessig. Tilrigging må skje på premisser av hovedfunksjon som ishall og etter Stjernen Hockey og Fredrikstad kunstløpsklubbs leiebetingelser. Konsekvensen av dette vil være at eventer og arrangementer må planlegges i god tid før de skal gjennomføres for å skape forutsigbarhet for den planlagte bruken av isflaten igjennom sesongen.

Materiell og utstyr til gjennomføring av eventer og arrangementer forutsettes leid inn fra arrangement til arrangement, og er således ikke inkludert som en del av prosjektets investeringsbehov og løses ikke som del av arealdisposisjonen.

Den reviderte investeringsbeslutningen vil, dersom det besluttes å videreføre dette alternativet, være budsjettammen for prosjektet og forutsetning for kunngjøring av en konkurranse.

Økonomi

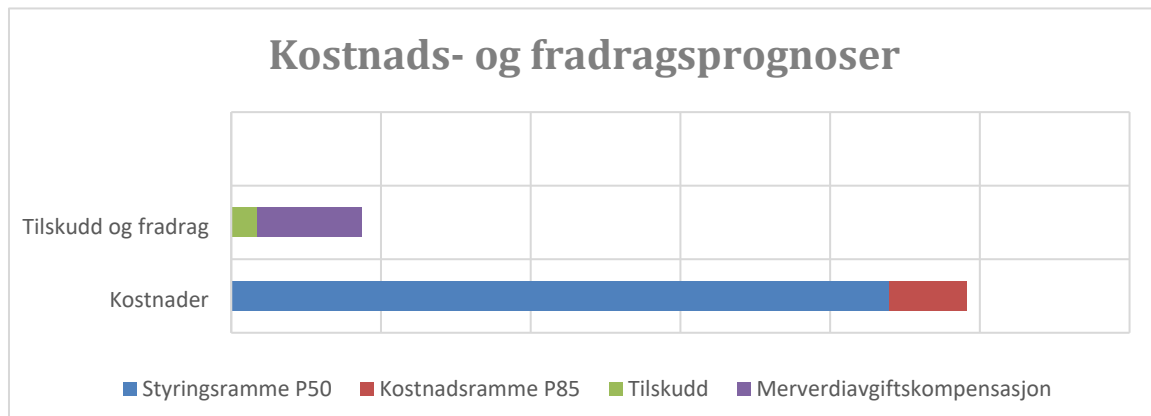
Kostnads kalkylen for første byggetrinn av Campus 2021 er følgende:

- Styringsramme (P50) på 878,6 millioner kroner inklusive merverdiavgift.
- Kostnadsramme (P85) på 982,7 millioner kroner inklusive merverdiavgift.

Forvaltnings-, drifts-, vedlikeholds-, og utviklingskostnader (FDVU-kostnader) er anslått til 18,2 millioner kroner årlig inklusive merverdiavgift.

Tilskuddsmidler er prognostisert til 35,1 millioner kroner.

En ekstern juridisk vurdering viser muligheter for å oppnå 100 prosent merverdiavgiftskompensasjon, om alt gjøres riktig på oppføringstidspunktet og gjennom de neste ti årene av justeringsperioden.



Diagrammet ovenfor viser en sammenstilling mellom prognostiserte tilskudd og fradrag sidestilt med den totale kostnadsrammen for prosjektet.

Dersom man legger til grunn 100 prosent merverdiavgiftskompensasjon og prognosene for tilskuddsmidler kan man samlet få en reduksjon i prosjektets brutto rammer på inntil 175,0 millioner kroner.

Det understrekes at dersom det besluttes å gå videre med prosjektet vil det måtte vedtas styrings- og kostnadsramme som presentert ovenfor, men prosjektet vil jobbe aktivt videre for alle grep som kan maksimere både tilskudd og fradrag.

Framdriftsprognoser



Alternativ 1 – Campus 2021, er det prosjektkonseptet som er omforent med bruker- og bestillerrepresentantene, og som tidligere er politisk vedtatt. Ved valg av dette alternativet, med tilhørende styrings- og kostnadsramme presentert i denne saken, kan prosjektet fortsette sin planlagte framdrift.

Alternativ 2 – Et alternativ hvor Arena Fredrikstad-prosjektet nedskaleres til rimeligste alternativ (basert på tidligere kalkyler), og hvor også mulighet for ytterligere kostnadsreducerende tiltak vurderes, som for eksempel redusert tomtestørrelse

Med utgangspunkt i Campus 2021, som er det prosjektkonseptet av Arena Fredrikstad som er tilstrekkelig utredet og kvalitetssikret, er det identifisert følgende kostnadsreducerende tiltak som kan innarbeides som en del av en kommende samspillsprosess:

	Tiltak	Kostnadskonsekvens
a)	Vurdere tilpasning av arealer til framtidige leietakere.	+ Kan leveres som rålokaler (uinnredet).
b)	Vurdere omfang av kommersielle arealer i andre etasje.	+ Reduksjon av prosjektets totalareal.
c)	Vurdere omfang av kommersielle arealer i tredje etasje.	+ Reduksjon av prosjektets totalareal.
d)	Omfang av etasjehøyde i første etasje og reduksjon av vranglearealer i andre og tredje etasje.	+ Reduksjon av etasjehøyde med ca én meter. Tribunen reduseres med to rader i tredje etasje (omtrent 650 plasser), redusert tilskuerkapasitet kan delvis kompenseres med noe større andel ståplasser. + Fasader på plan to og tre trekkes inn omtrent én meter på nord, sør og østfasader.
e)	Redusere muligheter for multiarena.	+ Reduksjon av fleksible løsninger som flyttbare vant, og nett. Samt løsninger for dekke på isflate.
f)	Krav til ishallsertifisering – vurdere krav til eventarena A eller B.	+ Reduksjon av publikumskapasitet, media- og presseplasser, restaurant med mer.
g)	Vurdere omfang av restaurant.	+ Reduksjon av restaurant eller omgjøring til kafeteria.

I tillegg til reduksjonstiltakene ovenfor vil det, i en samspillsprosess, gjøres optimaliseringer knyttet til omfang av heiser, flytting av ventilasjonsaggregat fra takkonstruksjon, kjøresterk isflate, krav til kvaliteter, løsninger og overflater, forenkling av fasader og tak, samt ytterligere reduksjon av funksjoner og arealer.

Overnevnte kostnadsreduksjoner er ikke tallfestet. I en eventuell samspillsfase kan kostnadsreduksjonene innarbeides i et optimaliseringsarbeid mellom Fredrikstad kommune, entreprenøren og bestiller/brukerrepresentanter.

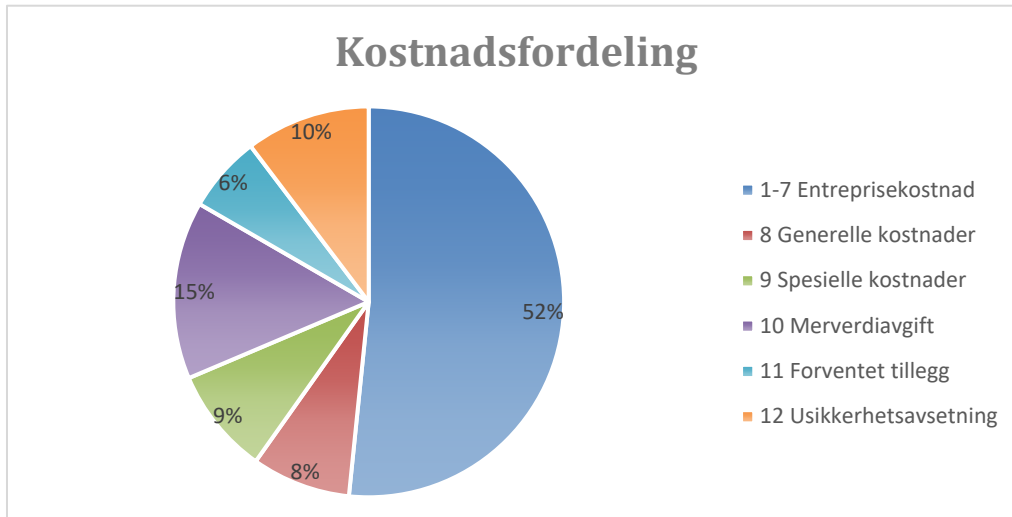
Dersom det er ønskelig å videreføre dette alternativet mot en samspillsfase, er det nødvendig å konkludere hvilke av tiltakene ovenfor som kan innarbeides i en reduksjonsprosess før prosjektet utlyser konkurranse om samspillsfase.

Det presiseres at noen av tiltakene nevnt ovenfor kan utfordre konseptet Campus 2021, som ble vedtatt av bystyret i desember 2022. I tillegg gjøres det oppmerksom på at alle reduksjoner av kommersielle arealer tiltenkt utleid til Stjernen Hockey, vil gi mindre inntekstpotensiale for klubben, som igjen vil kunne påvirke potensielle leieinntekter til Fredrikstad kommune. Potensielle reduksjoner bør således ses i sammenheng med hvilke konsekvenser det har for inntekstpotensialet i prosjektet.

Ved eventuell videreføring av dette alternativet anbefales det derfor at det i samspillsfasen gjøres optimaliseringer knyttet til omfang av heiser, flytting av ventilasjonsaggregat fra takkonstruksjon, vurdering av kjøresterk isflate, krav til kvaliteter, løsninger og overflater, forenkling av fasader og tak, samt ytterligere reduksjon av funksjoner og arealer.

Videre anbefales det at kostnadsreducerende tiltak som reduksjon av etasjehøyder og vringlearealer, ishallsertifisering og restaurantfunksjonen bearbejdes i en samspillsprosess, mens øvrige identifiserte kostnadsreducerende tiltak, som tilpasning av arealer til framtidige leietakere og omfang kommersielle arealer vurderes i en samspillsprosess i dialog med Stjernen Hockey. Et kostnadsreducerende tiltak ved å fjerne muligheten for å benytte anlegget som en multiarena anbefales ikke.

Reduksjon av arealer og funksjoner kan også påvirke omfanget av spillemiddeltilskudd.



Diagrammet ovenfor viser kostnadsfordelingen fordelt på kostnadselementer for Campus 2021 (alternativ 1).

De kostnadselementene som i størst grad kan påvirkes vil være «1-7 Entreprensekostnad». Kostnadselementene «8 Generelle kostnader» og «9 Spesielle kostnader» er relativt statiske, da de inneholder elementer som enten er påløpt (som prosjekteringskostnader og tomtekjøp), eller inkluderer administrasjonskostnader som ikke påvirkes nevneverdig av prosjektets arealmessige omfang.

Kostnadselementet «10 Merverdiavgift» vil variere ut ifra konto 1-9, mens kontoene «11 Forventet tillegg» og «12 Usikkerhetsavsetning» er basert på en prosentvis sannsynlighet beregnet ut ifra konto 1-10. Beregningen er basert på en ekstern kvalitetssikring og usikkerhetsanalyse. Det forventes at man igjennom et samspill vil klare å påvirke en reduksjon av disse kontoene, spesielt konto «12 Usikkerhetsavsetning».

Som man kan se ut ifra diagrammet og teksten ovenfor er det kapittel «1-7 Entreprensekostnad» som er det kostnadselementet som er drivende i kostnadsbildet og samtidig påvirker de andre variable kostnadselementene. Skal man kunne redusere prosjektets total kostnad er det først og fremst entreprensekostnaden som må begrenses. Dette gjøres hovedsakelig med fokus på areal- og funksjonsreduksjoner.

På spørsmål om redusert tomtestørrelse er dette noe som eventuelt må vurderes i framtiden. En fradelingsprosess er nødvendig for å skille ut deler av eiendommen til Arena Fredrikstad. Tomten er regulert til idrettsanlegg og skole med tilhørende anlegg. Det kan være nødvendig å omregulere tomten dersom den skal brukes til andre formål.

Framdriftsprogner



Sammenlignet med alternativ 1 er framdriftsprognosene for dette alternativet en noe lenger samspillsfase (estimert til to måneder lengre). Dette som konsekvens av flere reduksjonstiltak som innarbeides i en samspillsprosess.

Dersom det ikke vedtas en investeringsbeslutning før samspillsprosessen starter, er det likevel mulig å gjennomføre et samspill. En slik framgangsmåte vil medføre framdriftskonsekvens i form av at investeringsbeslutningen (to til tre måneder) først fremmes til behandling etter samspillsfasen. Det er i tillegg knyttet risiko til at man gjennomfører en kostbar samspillsprosess uten å ha en tydelig kostnadsramme å styre prosessen etter, eller har fått føringer på et akseptabelt kostnadstak for prosjektet.

Forutsatt at det er ønskelig å gjennomføre et samspill for å få et fastpristilbud for byggingen av Arena Fredrikstad før det vedtas en ny investeringsbeslutning, anbefales det å synliggjøre en akseptabel kostnadsramme for prosjektet, slik at man kan utforme et realiserbart prosjektkonsept i samspillsprosessen. Slike føringer kan øke sannsynligheten for å oppnå ønsket resultat etter en samspillsprosess, og samtidig begrense irreversible prosjekteringskostnader.

Alternativ 2, som i hovedsak dreier seg om en redusert versjon av Campus 2021 (alternativ 1), krever føringer på hvilke identifiserte kutt og reduksjoner synliggjort i denne saken som kan innarbeides i en samspillsprosess. Når disse føringene er gitt kan en samspillsprosess gjennomføres. Framdriften vil ta noe lenger tid enn sammenlignet med alternativ 1.

Alternativ 3 – Et alternativ med en annen og enklere bygningsmessig løsning på Vørste, med sikte på å redusere kostnadene så mye som mulig

Ytterligere grep for å få ned prosjektkostnadene ved etablering av Arena Fredrikstad på FMV1-tomten kan være å gå bort ifra tidligere prosjektkonsepter og rammene fra plan- og designkonkurransen, som har ført fram til konseptene slik de er i dag. Slike grep kan sette flere av funksjonene og kvalitetene som i dag er en del av Campus-konseptet til side.

En forenklet versjon av Arena Fredrikstad må ses i sammenheng med hvilken type bygg det er mulig å få aksept for å bygge i henhold til de vedtatte planbestemmelsene. Det bør tilstrebes å gjøre endringer innenfor handlingsrommet i detaljreguleringsplanens planbestemmelser, som spesielt omfatter arkitektonisk utforming, kulturmiljø og landskap.

Som synliggjort i alternativ 2 ovenfor er det omfanget av entreprisestkostnader som må reduseres for å begrense prosjektets totalkostnad. Sannsynligheten for reduksjon av totalkostnader vil da avhenge av sammensetningen av areal, funksjon og kvalitet som kan aksepteres som et minimum for etablering av ny ishall.

Hvis man løsriver seg fra Campus 2021-konseptet kan man i en eventuell anskaffelsesprosess la det være opp til tilbyderne (entreprenørmarkedet) å presentere forslag til utforming av et nytt konsept, basert på kommunens minimumsbehov til areal og funksjoner, eventuelt pristak for entreprisestkostnaden og innenfor detaljreguleringsplanens bestemmelser.

Framdriften for dette alternativet kan først beregnes etter at minimumsbehovet er utredet. Det gjøres oppmerksom på at det knyttes risiko og utfordringer til endringer av et bygningskonsept som er godt beskrevet i den vedtatt detaljreguleringsplanen for FMV1, og som samtidig er en godt integrert del av et større fellesutviklet planområde (Campusområdet – skole, idrettshall og ishall).

Alternativ 3 vil kreve utredning av et minimumsbehov som skal løses ved etablering av en ny ishall på FMV1. Det kan antas at dersom man ønsker å frafalle dagens Campus 2021 konsept, vil det være nødvendig med nye vedtak før man gjennomfører konkurranse for et prosjektkonsept med et nytt og redusert innhold.

Alternativ 4 – Bygging av en ishall med to isflater på kommunens tomt på Mineberget

Eiendommen

Fredrikstad kommunes eiendom på Mineberget (303/1789/0) har et areal på omtrent 35.000 kvadratmeter. Bygningsmassen på området er i hovedsak fordelt på fem bygninger, som disponeres av kommunen selv og leies ut til eksterne aktører. Ved Fredrikstad kommune er det Seksjon for teknisk drift ved etat bygg og eiendom og etat bydrift som disponerer arealer. Av de eksterne aktørene er det Gamlebyen festivaldrift, IUA Østfold, Sceneteippe ung kultur og Måneproduksjoner AS som har leieavtaler for arealer. Området er også en alternativ lokasjon for å løse krav til lagerkapasitet fremmet av Sivilforsvaret til Fredrikstad kommune. Dette er under vurdering hos etat bygg og eiendom.

Eiendomsvurderinger gjort i 2016.

Tomten er uregulert og vurdert som en utviklingstomt, det må derfor påregnes reguleringsarbeider. Eiendommen er i kommuneplanen avsatt til område for bygg og anlegg. Framtidige funksjoner for området er i henhold til gjeldende kommuneplan aktiviteter som bygger opp under konseptet «Aktivitetsbyen Gamle Fredrikstad» som idretts-, rekreasjons-, og reiselivssenter.

Eiendommen ble i 2016 taksert til en verdi av 30,0 millioner kroner, med bakgrunn i bruk til boligformål.

Historikk

I bystyresak 190695/2016 – Arena Fredrikstad – tilrådning av endelig konsept, eierskap, drift, lokalisering og investeringsramme, ble det vedtatt å samlokalisere Arena Fredrikstad med ny Frederik II videregående skole på Værsteområdet på Kråkerøy. Bakgrunnen for valget var at det har en overvekt av fordeler å legge Arena Fredrikstad så nær Fredrikstad sentrum som mulig. En lokalisering på Værsteområdet bygger opp under kommunens ønskede byutvikling og følger opp bystyrets vedtak i budsjettet for 2013: «Ved flytting av kommunens egne kommuneomfattende og publikumsintensive tjenester må disse lokaliseres innenfor Fredrikstad byområde.»

Lokalisering på Mineberget er utenfor byområdet. Det er viktig med god tilgjengelighet og nærhet til kollektivknutepunktene.

Det ble i overnevnte bystyresak lagt fram styrings- og kostnadsramme for lokalisering på Mineberget og Værsteområdet. Kostnadsrammen for Arena Fredrikstad plassert på Værsteområdet ble vedtatt. Investeringsbeslutningen for Arena Fredrikstad på Værsteområdet var den gang 23 prosent høyere enn for plasseringen på Mineberget. Dette var i hovedsak knyttet til høyere estimerte kostnader for fundamentering, fasader, planprosess og tomteerverv. Kostnadskalkylen for utbygging på Mineberget tok den gang ikke for seg erstatningslokaler for byggene som er i bruk og må rives. Fundamentering og

grunnarbeider var tidligere antatt å være rimeligere ved en plassering på Mineberget, men beskrevet som noe som først måtte utredes nærmere.

Det ble i 2016 gjort grunnundersøkelser på eiendommen. Sonderingene indikerte mulig sensitiv leire/kvikkleire over berg. Dybden til fjell øker i østgående retning, med en variasjon på 11,5 til 45,5 meter. Som konsekvens av dette ble det anbefalt å plassere en eventuell Arena Fredrikstad på den nordvestlige delen av tomten, det samme området hvor eksisterende bygningsmasse er plassert i dag. Tar man dette i betraktning, kan det antas at grunn- og fundamenteringskostnader mellom de to lokasjonene ikke vil ha den samme differansen som tidligere antatt.

Dersom det igjen er ønskelig å vurdere Mineberget som en alternativ plassering av Arena Fredrikstad må det gjennomføres en mulighetsstudie og en konseptvalgutredning. Dersom man ville ønske å bygge den samme versjonen av Campus 2021 (vedtatt Arena Fredrikstad-konsept) på Mineberget antas kostnaden å være omtrent den samme som å bygge det på Værsteområdet, med unntak av tomtekjøp. Da er det ikke medtatt erstatningslokaler for eventuelle eksisterende bygg på Mineberget som blir berørt. Tomtekjøpet for Arena Fredrikstad-tomten ble gjennomført i desember 2023.

Alternativ 4 krever en oppdatert mulighetsstudie og en konseptvalgutredning. Da dette krever nye beslutninger, vedtak og brukermedvirkning, vil framdriften ikke kunne omtales nærmere på dette tidspunktet.

Alternativ 5 – Oppussing av Stjernehallen

Eiendommen

Stjernehallentomten tilhører Isegran Eiendom AS. Isegran Eiendom AS ble stiftet av Fredrikstad kommune i 2018, som Fredrikstad kommunale eiendomsutvikling AS. Fredrikstad kommunes strategiske mål med eierskapet er å oppnå utbytte gjennom selskapets overskudd.

Initiativet til opprettelsen av et kommunalt eiendomsselskap startet i utredningsprosessen av en ny byarena (nå omtalt som Arena Fredrikstad) tilbake i 2014. Senere ble det i bystyresak 136/16 vedtatt at ved realisering av kommunale grunnverdier gjennom framtidig kommunalt utviklingselskap skal kapitalen benyttes til å nedbetale gjeld.

Ved en verdivurdering av Stjernehallentomten gjennomført i 2012 ble tomteprisen for eiendommen verdsatt til 34,5 millioner kroner.

I «Prosjektrapport – utredning av ny byarena» fra 2014, er det gjort vurderinger med tanke på tomteutvikling av eiendommen (ansvaret ligger nå hos Isegran Eiendom AS). Fortjenestevurderingene viser da prognoser fra 56,0 millioner kroner til 120,0 millioner kroner, med en relativ sikker verdioppgåelse på 85,0 millioner kroner.

Fredrikstad kommune har, i henhold til avtaledokumentet mellom kommunen og Isegran Eiendom AS rett til å disponere Stjernehallen for utleie til Stjernen Hockey og tilhørende aktiviteter, inntil Arena Fredrikstad er på plass. Avtalen løper da inntil Isegran Eiendom AS trenger eiendommen selv og skriftlig varsler dette, etter at Arena Fredrikstad er realisert.

Isegran Eiendom AS har utarbeidet et løsningsforslag til planarbeidet for områdereguleringen av Stjernehallentomten, og er i prosess med planforslaget. Byggeprosjektet kalt Stjernehagen er på skisseprosjektstadiet.

Etter samtaler med Isegran Eiendom AS har de gitt følgende opplysninger:

- Medgåtte prosjektkostnader på omtrent 15,0 millioner kroner.
- Prognosene til ferdig regulering på 20,0 millioner kroner.
- Realiseringen av Stjernehallenprosjektet genererer på sikt inntekter for Fredrikstad kommune.

Tilstandsvurdering

De seneste tilstandsanalysene foretatt av Stjernehallen er fra 2014 og 2019. Ingen av tilstandsanalysene er gjort med tanke på å videreføre bruken av hallen til isidrett i framtiden.

Prosjektrapporten utarbeidet ved tidligere utredningsarbeider i 2014 er basert på et behov om å tilrettelegge for flere isflater for breddeidretten, samt et moderne trenings- og kampanlegg for elitehockey. Konklusjonen fra utredningsrapporten var at Stjernehallen i framtiden vil egne seg dårlig som konkurranseanlegg for topphockey, og at breddeidrettens krav til mer istid ikke vil kunne imøtekommes.

Stjernehallens bygningsmessige konstruksjon har et begrenset utviklingspotensial. Dette er grunnet bæresystemet av buede limtretragere, som gjør det vanskelig å utvide i bredde eller høyde. I tillegg til dette er lengderetning begrenset mot nord, hvor bygget kommer i konflikt med markagrensen. Ser man begrensningene i sammenheng med byggets 50 år lange levetid vil anbefalingen, dersom man skulle gått videre med dette alternativet, være å rive bygget og etablere et nytt.

Historikk

Valget om å gå bort fra Stjernehallen som lokasjon for isidrett i Fredrikstad kommune og plassere en ny isarena ble gjort i følgende politiske saker.

- «Bystyresak 5/15 – Arena Fredrikstad – avhending av sluttrapport og videre framdrift 2015» konkludert med at Stjernehallen ikke var egnet som framtidig lokasjon for topphockey, samtidig som breddeidrettens krav til mer istid ikke ville imøtekommes.
- «Bystyresak 14/16 – Arena Fredrikstad – utredning av ny multifunksjonsarena for isidrett» valgt å gå videre med lokaliseringsalternativene sentrum vest og østsiden.
- «Bystyresak 136/16 – Arena Fredrikstad – tilrådning av endelig konsept, eierskap, drift, lokalisering og investeringsramme» vedtatt å samlokalisere Arena Fredrikstad med ny Frederik II videregående skole på Værsteområdet.

Alternativ 5 krever en oppdatert mulighetsstudie og en konseptvalgutredning. Da dette krever nye beslutninger, vedtak og brukermedvirkning, vil framdriften ikke kunne omtales på dette tidspunktet. Utredning av alternativet anbefales ikke fulgt opp videre, da det ikke vil føre til en framtidsrettet løsning.

Alternativ 6 – Mulige kombinasjonsløsninger for et kommunalt samarbeid med private interessenter om bygging av isarena. Det kan for eksempel være en finansieringsstruktur med "sale and leaseback". Fredrikstad kommune kan der legge inn som sin andel inntil 300 MNOK, pluss effekten av momsrefusjon og spillemidler. Kommunens eierandel kan enten være i form av eierskap til isflate og andre deler av idrettsdelen av bygget, eller som deler av egenkapitalen i et OPS-prosjekt – eller en kombinasjon

Sale-and-leaseback

Sale-and-leaseback er en finansiell transaksjon der en eiendomseier selger en eiendom til en investor og deretter leier den tilbake på lang sikt. Sale-and-leaseback kan på enkelte områder ha paralleller til hvorfor det vurderes å benytte seg av offentlig privat samarbeid (OPS). Slike modeller benyttes gjerne der det offentlige ikke ønsker å sitte igjen med fullt eierskapet til eiendelen. Ønske om slike modeller fra en kommune sin side kan ha bakgrunn i

behov for finansiering, prosjektering, bygging, drift og vedlikehold av et nytt, større anlegg eller bygg. Begge modellene kan ha både fordeler og ulemper for en kommune som ønsker å frigjøre kapital eller redusere gjeld.

Noen av fordelene med sale-and-leaseback for en kommune kan være:

- Kommunen har selv kontroll på selve utbyggingen av prosjektet med tilhørende innhold og funksjonalitet.
- Det skaper et mulighetsrom for å redusere den totale gjelden til kommunen.
- Det kan gi umiddelbar tilgang til likviditet, som kan brukes til å investere i andre prosjekter eller tjenester som har høyere avkastning eller samfunnsnytte.
- Det kan redusere vedlikeholds- og driftskostnader for eiendommen, da disse blir overført til investoren som ny eier.
- Det kan gi fleksibilitet i bruken av eiendommen, da kommunen kan tilpasse leieavtalen etter sine behov og ønsker.
- Det kan redusere risikoen for verditap eller markedsfluktasjoner for eiendommen, da kommunen ikke lenger er eksponert for disse faktorene.

Noen av ulempene med sale-and-leaseback for en kommune er:

- Det kan medføre høyere totale kostnader over tid, da kommunen må betale leie for eiendommen i stedet for å eie den. Leien kan også øke i framtiden, avhengig av inflasjon, renter og markedsforhold.
- Kommunen binder seg til en langvarig leieavtale som kan være vanskelig å endre eller avslutte, noe som kan redusere fleksibiliteten og tilpasningsevnen til markedsendringer.
- Kommunen kan bli utsatt for høyere leiepriser eller dårligere vilkår ved fornyelse av leieavtalen, noe som kan øke kostnadene og redusere lønnsomheten.
- Det kan redusere kontrollen over eiendommen, da kommunen må følge vilkårene i leieavtalen og kan ikke gjøre endringer eller disposisjoner uten investorens samtykke.

I hovedsak vil kommunen ved en sale-and-leaseback-modell bytte ut driftskostnader som kommer i form av kapitalkostnader gjennom renter og avdrag på lånefinansieringen av prosjektet, til å få driftskostnader gjennom leiekostnader. Det er lite som tyder på at en slik modell vil gi lavere driftskostnader for kommunen. Leiekostnadene som skal betales gjennom en slik leasingavtale skal dekke de samme kostnadene hos den nye eieren av bygget som gjennom kjøpet vil ha fått kapitalkostnader gjennom verdien som er låst opp i bygget. Det er også rimelig å anta at kapitalkostnaden hos en privat aktør er minimum like høye, og i en del tilfeller høyere, enn hos kommunen selv.

Offentlig-privat-samarbeid (OPS)

Det ble sommeren 2022 gjennomført en kartlegging i markedet av om det foreligger potensial for realisering av en arena for isidrett og eventer i Fredrikstad, i regi av eller i samarbeid med næringsaktører. Kartleggingen har vist at det finnes noe interesse i markedet for å levere tilbud om å bygge en arena i tråd med utredet konsept, men det har så langt ikke kommet initiativ eller innspill til nye konsepter som inkluderer større innslag av kommersielle arealer eller aktiviteter som vil være viktig for å kunne redusere kostnader i prosjektet. Det har følgelig ikke framkommet initiativ eller innspill som indikerer at et OPS totalt sett vil gi lavere kostnader for Fredrikstad kommune.

En ekstern utredning foretatt høsten 2022 konkluderer med at OPS framstår som det svakeste alternativet i dette prosjektet. Det skyldes blant annet at vurdering av OPS har kommet for sent i prosessen. I tillegg er det lite engasjement fra markedet i kombinasjon med få identifiserte merverdier ved å benytte OPS. I tillegg vil et OPS-valg medføre en mindre fleksibel bruk av bygget, da kommunen ikke har samme råderett til å endre eller bygge om

som de ønsker. Disse forhold er viktige å tenke over når kontrakt utformes slik at kommunen sikrer seg tilstrekkelig fleksibilitet.

Når det gjelder forhold, egenskaper og konsekvenser av å velge OPS som modell, vises det til bystyresak «157/22 Arena Fredrikstad – kostnadsreducerende tiltak og anbefalt gjennomføringsmodell» som ble behandlet i bystyret 8. desember 2022. Saken inneholder en inngående utredning av OPS som gjennomføringsmodell.

Alternativ 6 vil etter vurderinger av OPS og sale-and-leaseback ikke gi Fredrikstad kommune noen lavere samlede utgifter i forbindelse med realiseringen av prosjektet. Utgifter vil i overnevnte modeller kunne flyttes fra finanskostnader til driftskostnader, og totalen vil i tillegg kunne øke.

Alternativ 7 – Vi registrerer at fylkeskommunens planer for Frederik II-prosjektet er uklare. Det redegjøres i saken for eventuelle økonomiske konsekvenser for Arena-prosjektet dersom skoleprosjektet utsettes vesentlig eller skrinlegges

Dette er ikke et alternativ, men en konsekvens av Østfold fylkeskommunes realisering av skoleprosjektet på Værsteområdet. Østfold fylkeskommunes prosjekt består av to bygg på FMV1. Det omfatter ny videregående skole og idrettshall. Disse to byggene er planlagt som en helhetlig del av Campusområdet sammen med Arena Fredrikstad.

Usikkerheten rundt Østfold fylkeskommunes framdrift knyttes til at kostnadene for Parkgata øst fordeles blant færre grunneiere. Realiseres ikke Østfold fylkeskommunes prosjekt i det hele tatt kan Fredrikstad kommune være nødt til å gjøre ytterligere tomteerverv for å kunne oppfylle planbestemmelsenes rekkefølgebestemmelser ut over egen eiendom. Dette grunner i at:

Dersom Østfold fylkeskommunes prosjekt utsettes:

- Krav til opparbeidelse av utomhus i detaljreguleringsplanens rekkefølgekrav som ligger utenfor Arena Fredrikstads tomteareal og på Østfold fylkeskommunes eiendom må etableres av Fredrikstad kommune, og utgifter til dette må forskutteres av Fredrikstad kommune.

Dersom Østfold fylkeskommunes prosjekt skrinlegges:

- Kostnadsfordeling for opparbeidelse av Parkgata øst kan bli endret.
- For å ivareta detaljreguleringsplanens rekkefølgekrav til opparbeidelse av utomhus på Campusområdet kan Fredrikstad kommune kunne bli nødt til å gjøre tomteerverv ut over eiendommen hvor Arena Fredrikstad er tenkt etablert.
- Det kan oppstå behov for omregulering av eiendommen hvor skole og idrettshall var tenkt bygget. Dersom dette blir reelt kan man være nødt til å omprojektere utomhusområdet omkring Arena Fredrikstad.
- Behov for dispensasjoner av detaljreguleringsplanen i forbindelse med etablering av Arena Fredrikstad uten at Østfold fylkeskommunes tiltenkte eiendommer utvikles.

Konsekvenser for sosial bærekraft

Ikke vurdert for denne saken. Konsekvenser er redegjort for i tidligere saker som omhandler alternativene berørt i denne saken.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

a) Økonomiske konsekvenser – drifts og investeringsbudsjett

Er ikke vurdert for denne saken. Konsekvenser er redegjort for i tidligere saker som omhandler alternativene berørt i denne saken.

b) Samfunnsmessige konsekvenser

Er ikke vurdert for denne saken. Konsekvenser er redegjort for i tidligere saker som omhandler alternativene berørt i denne saken.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Er ikke vurdert for denne saken. Konsekvenser er redegjort for i tidligere saker som omhandler alternativene berørt i denne saken.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant for saken.

Vurdering

Alternativer for å bygge Arena Fredrikstad på andre lokasjoner enn FMV1 er vurdert å ha liten eller ingen positiv økonomisk effekt. Dette skyldes hovedsakelig følgende forhold:

- Medgåtte prosjekteringskostnadene for det stedstilpassede konseptet Campus 2021, som ikke uten videre kan direkte overføres til andre lokasjoner, vil medføre nye kostnader til prosjektutvikling og regulering ved endret lokasjon. Disse ekstrakostnadene man får ved endring av lokasjon vurderes å kunne eliminere eventuelle kostnadsbesparelser ved et endret konsept på ny lokasjon.
- Fredrikstad kommune har kjøpt eiendommen hvor Arena Fredrikstad er tenkt etablert, og er i henhold til tomtekjøpsavtalen ansvarlig for gjennomføringen av infrastrukturprosjektet Parkgata øst.

Forutsatt at det, som vedtatt i tidligere saker, skal etableres en ny ishall for bredde- og elitehockey i Fredrikstad anbefales derfor prosjektet realisert på FMV1. Videre anbefales det at det vedtas investeringsbeslutning med en øvre styrings- og kostnadsramme for prosjektet. Dette for å etablere nødvendig forutsigbarhet for de framtidige brukerne av anlegget. Videre vil dette også sikre at vi unngår at prosjektet gjennomfører en tids- og kostnadskrevenne samspillsfase, for deretter å fremme en investeringsbeslutningssak med risiko for at styrings- og kostnadsramme på det tidspunktet ikke blir vedtatt.

Målet med en samspillsfase vil være å ytterligere optimalisere prosjektet med tanke på kostnadsreduserende tiltak. Det anbefales derfor at det i samspillsfasen gjøres optimaliseringer knyttet til omfang av heiser, flytting av ventilasjonsaggregat fra takkonstruksjon, vurdering av kjøresterk isflate, krav til kvaliteter, løsninger og overflater, forenkling av fasader og tak, samt ytterligere reduksjon av funksjoner og arealer.

Videre anbefales det at kostnadsreduserende tiltak som reduksjon av etasjehøyder og vringlearealer, ishallsertifisering og restaurant-funksjonen bearbeides i en samspillsprosess, mens øvrige identifiserte kostnadsreduserende tiltak som tilpasning av arealer til framtidige leietakere og omfang kommersielle arealer vurderes i en samspillsprosess i dialog med Stjernen Hockey. Et kostnadsreduserende tiltak ved å fjerne muligheten for å benytte anlegget som en multiarena anbefales ikke.

Etter samspillet, der ovennevnte forhold innarbeides i optimaliseringen av prosjektet, vil entreprenør fremme et fastpristilbud og kommunen vil basert på dette vurdere muligheten for å fremme en orienteringssak med ny redusert styrings- og kostnadsramme. Denne prosessen vil uansett, gi den mest kostnads- og framdriftseffektive prosessen fram til etablering av en ny ishall for bredde- og elitehockey i Fredrikstad.