

Saksframlegg

Arkivreferanse:2019/30575- 1
Saksbehandler: Heidi Klaveness
Avdeling: BYGG

Mulighetsstudie fylkeshuset

Sakens gang

| Saksnummer | Møtedato | Utvalg |
|------------|----------|----------------|
| | | Fylkesutvalget |
| | | Fylkestinget |

Vedlegg:

- 1 191024 Vedlegg_Tilstandsvurdering fylkeshuset_2019
- 2 191024 Vedlegg_Mulighetsstudie Fylkeshuset rev 1_Norconsult

Sammendrag

Fylkesrådmannen har hatt en bred tilnærming til problemstillingen, og har i saken redegjort for de undersøkelser og vurderinger som er gjort.

Fylkesrådmannen vurderer at fylkeshusbygget har potensiale til å kunne bli et moderne, funksjonelt og effektivt kontorbygg. Fylkeshusbygget har en særskilt kulturhistorisk verdi for Stavanger, som må forvaltes og brukes. Fylkesrådmannen har så langt ikke klart å identifisere andre reelle formål for eiendommen i sin helhet. I en sambruk og et samarbeid med andre offentlige aktører kan imidlertid fylkeskommunen utvikle eiendommen og parken slik at det tilføres mer aktivitet i området, og slik bidra inn i den overordnede utviklingen av sentrumsområdet i Stavanger.

Fylkesrådmannens innstilling

1. Det utarbeides kontorkonsept for «nytt» fylkeshus hvor det legges til rette for flere arbeidsplasser gjennom effektivisering av eksisterende arealer og etablering av et nytt bygg som skal romme bl.a. publikumsarealer og fellesfunksjoner
2. Fylkesrådmannen går i dialog med nærliggende kulturinstitusjoner for å avklare mulige samlokaliseringssløsninger på fylkeshuseiendommen
3. Det utarbeides kalkyler og tilhørende risiko- og usikkerhetsestimater for rehabilitering og utvidelse av dagens fylkeshus

Inge Smith Dokken
fylkesrådmann

Heidi Klaveness
bygg- og eiendomssjef

Bakgrunn for saken

Som følge av overføring av oppgaver knyttet til vegadministrasjon får fylkeskommunen om lag 200 nye ansatte. Av disse skal om lag 150 ansatte arbeide ved sentraladministrasjonen i Stavanger. Øvrige nye ansatte skal sitte hhv i Haugesund og Egersund. Kontorløsning for disse er nærmere beskrevet i FU sak 177/19 «Leie av kontorarealer i forbindelse med overføring av oppgaver knyttet til vegadministrasjon».

Sentraladministrasjonen holder i dag til i fylkeshuset i Stavanger sentrum. Eiendommen, herunder gnr 56, bnr 1464 og gnr 56, bnr 1454, er i sin helhet eid av fylkeskommunen.

Det er tilrettelagt for om lag 330 kontorarbeidsplasser i hovedbygget, i tillegg til arealer som per tid leies ut til Helse vest. Det er også lagt til rette for om lag 70 kontorarbeidsplasser i de frittliggende byggene på tomten. Totalt med hovedbygget og de frittliggende byggene er det på fylkeshuseiendommen om lag 400 kontorarbeidsplasser, hvorav ca 350 disponeres av fylkeskommunens ansatte. De resterende kontorarbeidsplassene i hovedbygget benyttes per i dag til folkevalgte. I tillegg leier Trygg Trafikk, Vito helse og Filmkraft også noen kontorplasser i de frittliggende byggene. Selv om leieavtalene sies opp vil det ikke være plass til 150 flere ansatte slik byggene er utformet i dag. Fylkesrådmannen skal leie kontorarbeidsplasser midlertidig i Bergelandsgata i Stavanger sentrum, i det samme bygget som SVV holder til i dag. Leieforholdet er nærmere beskrevet i nevnte FU sak 177/19 «Leie av kontorarealer i forbindelse med overføring av oppgaver knyttet til vegadministrasjon».

Fylkestinget har bedt fylkesrådmannen se nærmere på hvordan behovet for flere kontorarbeidsplasser i Stavanger kan løses, og har nevnt alternativer som leie, utvidelse av dagens fylkeshus og nybygg. Fylkestinget har også bedt om at det vurderes alternative formål for fylkeshuseiendommen.

Det vises i saken til fylkestingets behandling av sak 139/18 «Økonomiplan 2019-2022-årsbudsjett 2019», hvor bl.a. følgende ble vedtatt:

«Fylkeskommunen får økt antall ansatte i forbindelse med regionreformen. Fylkestinget ber om at det lages en mulighetsstudie før fremleggelse av neste økonomiplan som ser på alternativ bruk, leie, mulig salg, utvidelse og nybygg av fylkeskommunes sentraladministrasjonsbygg.»

Problemstilling

Fylkesrådmannen har sett nærmere på de ulike alternativene og problemstillingene som er skissert i vedtaket, og vil i saken orientere om arbeidet så langt samt tilrå videre prosess.

Saksopplysninger

1. Fylkesrådmannens tilnærming i saken

Fylkesrådmannen har søkt å ha en bred tilnærming i saken, slik at de relevante forhold blir belyst i tilstrekkelig grad for å kunne ta videre beslutninger. Det er også innhentet ekstern bistand i arbeidet med å kartlegge muligheter, begrensninger, styrker og svakheter for de ulike alternativene.

Følgende forhold og problemstillinger blir redegjort nærmere for i saken:

- Studierapport utarbeidet av Norconsult
- Teknisk tilstand fylkeshusbygget
- Bygningsvern fylkeshusbygget
- Mulige alternative formål for fylkeshuseiendommen
- Utfordringer knyttet til dagens kontorløsning
- Kostnadsbetraktninger

2. Studierapport utarbeidet av Norconsult

Norconsult har bistått fylkesrådmannen i arbeidet, og har i tråd med prosjektmandatet tatt for seg tre problemstillinger;

1. Tilrettelegging og utvidelse av fylkeshuset for å gi plass til 550 arbeidsplasser
2. Fordeler og ulemper ved å flytte sentraladministrasjonen til ny tomt
3. Alternativ bruk av fylkeshuset

Norconsult har skissert ulike løsningsvalg for økt kapasitet i fylkeshusbygget. Løsningene er redegjort for i vedlagte studierapport, og kort oppsummert under. Disse må betraktes som skisser eller mulighetsrom, og ikke endelige løsninger.

Skisseløsning 1:

Bygging av nytt frittliggende bygg med fellesfunksjoner og publikumssoner. Innvendig ombygging av eksisterende bygningsmasse til mer effektive og funksjonelle arbeidsplasser. Vil i liten grad påvirke ytre skall/fasader.

Skisseløsning 2: Riving av den nyeste delen i hovedbygget (B-bygg), og bygging av et nytt større og moderne bygg som binder sammen øvrig bygningsmasse. Ombygging av øvrig eksisterende bygningsmasse til mer effektive og funksjonelle arbeidsplasser.

Norconsult viser til at skisseløsning 1 løser behovet for flere arbeidsplasser, men i mindre grad løser de øvrige logistiske utfordringene i hovedbygget. De har derfor valgt å konsentrere sitt arbeid rundt skisseløsning 2 hvor det etableres et «hjerte i bygget» som skal romme fellesfunksjoner som møteromsenter, kantine, utvalgsaler og publikumsareal.

Norconsult har lagt til grunn at eksisterende bygg effektiviseres og moderniseres gjennom en ombygging til såkalte *aktivitetsbaserte arbeidsplasser*, som kan romme langt flere arbeidsplasser enn hva som er tilfellet i dag hvor det i hovedsak er cellekontorer. I et aktivitetsbasert kontorkonsept velger den ansatte arbeidssted utfra den arbeidsoppgaven som skal utføres. Eksempler på slike arealer er prosjektkontor, stillesoner/arbeidslandskap, formelle og uformelle soner. Kantine må eksempelvis utnyttas som samhandlingsarena og møteplass når arealet ikke brukes som kantine, og de store korridorarealene kan tilrettelegges og nyttes til uformelle møter.

Det legges kun opp til et minimalt antall arbeidsplasser i nytt påbygg, da størstedelen av økningen i kontorplasser forutsettes dekket gjennom effektivisering av øvrig bygningsmasse i hovedbygget. De frittliggende byggene frigjøres, og kan nyttes til alternative formål som f.eks. kulturverksted, elevbedrifter, «co-working», kafè eller annet.

Gjennom å plassere fellesfunksjoner som møteromssenter, kantine, utvalgsaler og resepsjon i «hjertet» vil det være relativt enkelt å etablere publikumssone, åpen eller restriktive soner.

Norconsult har også i et overordnet perspektiv sett nærmere på fordeler og muligheter ved bygging av et nytt fylkeshus på annen tomt. Fordelene ved å bygge et helt nytt er at bygget i

større grad kan tilpasses fylkeskommunens behov. Det vil bli mer effektive arealer, og et mer rasjonelt bygg med lavere energi og forvaltningskostnader.

Dersom fylkeskommunen flytter til annen tomt og fylkeshuseiendommen overdras til en annen offentlig aktør som betjener publikum også på kveldstid, vil det kunne skape mer aktivitet i området større deler av døgnet. Norconsult understreker imidlertid at «*realismen i en slik løsning må undersøkes grundig for å unngå at et sentralt og viktig bygg for Stavanger blir stående tomt og forfalle*».

Ulemper ved å flytte er at fylkeskommunen da mister et bygg med sterk identitet og sentral beliggenhet. Samtidig kan den fysiske nærheten til Stavanger kommune, SVV og andre aktører i området bli svekket.

Basert på fylkeshusets sentrale beliggenhet, sterke identitet og byggets konstruksjonsmessige kvaliteter, i tillegg til at det trekkes i tvil hvorvidt det faktisk er aktuelle institusjoner som vil overta bygget, anbefaler Norconsult at fylkeskommunen jobber videre med skisseløsning 2 hvor dagens fylkeshus bygges om, fornyes og utvides.

Det vises for øvrig til vedlagt studierapport utarbeidet av Norconsult.

3. Teknisk tilstand fylkeshusbygget

Fylkesrådmannen har i gjeldende økonomiplan 2019-2022 beskrevet vedlikeholds- og utskiftningsbehov for fylkeshuset. Det er i tilhørende investeringsplan innarbeidet et budsjett for dette på 88 mill kr, fordelt på ulike tiltak og med en fordeling på 8 år.

Til arbeidet med mulighetsstudien er det utført en mer grundig tilstandskartlegging av fylkeshuset for å kunne anslå kostnaden for å «nullstille» bygget. Fylkesrådmannen har fått bistand fra Prosjektil i tilstandskartleggingen og identifisering av tiltak.

I kartleggingen er det avdekket at større deler av fylkeshuset har en tilstandsgrad (TG) på 2 eller høyere. Norsk Standard (NS 3424) opererer med 4 tilstandsgrader fra 0 til 3, som kan oppsummeres slik:

- TG 0: Ingen avvik (nybygg)
- TG 1: Mindre eller moderate avvik
- TG 2: Vesentlige avvik
- TG 3: Stort eller alvorlig avvik

I eiendomsstrategien for Rogaland fylkeskommune er det vedtatt at den gjennomsnittlige tilstandsgraden for fylkeskommunal bygningsmasse ikke skal overstige 1.2, som representerer et såkalt verdibevarende nivå.

Ved å gjennomføre alle tiltak med tilstandsgrad 2 eller dårligere vil bygget ha en teknisk tilstandsgrad lik 1.0, som representerer et bygg som et totalt rehabilitert med kun «mindre eller moderate avvik». Fylkesrådmannen har anslått de totale vedlikeholds- og utskiftningskostnadene til om lag 200 mill kr. Dette er kostnader som eier av bygget må påregne, uavhengig av hvilket formål bygget har.

4. Bygningsvern fylkeshusbygget

Den anbefalte løsningen i Norconsult-studiet forutsetter at den nyeste delen av fylkeshusbygget rives, og at det her føres opp et nytt større og moderne bygg som kan huse fellesfunksjoner og publikumsarealer. Det er Stavanger kommune som er planmyndighet og vernemyndighet for området. Fylkeshusbygget er ikke vernet, men er et objekt i Stavanger

kommunes kulturminneplan (kommunedelplan for kulturminner). I følge Stavanger kommune er dette objekter som er verneverdige, og som det er kommunens intensjon om å bevare. Fylkesrådmannen har i saken vært i dialog med administrasjonen i Stavanger kommune og byantikvar for å avklare muligheter og begrensninger i en mulig ombygging av fylkeshusbygget. Kommunen vurderer at nesten alle eksisterende bygninger i fylkeshusanlegget har verneverdi som det forventes at bevares og gjenbrukes med nåværende/originalt fasadeuttrykk og materialbruk. Innvendig er det sannsynligvis bare trappeløp som må bevares. Kommunen er åpne for at byggene innvendig kan bygges om så mye som ønskelig så fremt ombyggingen ikke innebærer vesentlige fasadeendringer. Kommunen er på dette stadiet også åpne for at den nyeste delen (B-bygg) kan transformeres og erstattes med noe annet, slik det er skissert i Norconsult-studiet. Et evt nybygg kan ha en moderne utforming, men må ikke bli for ruvende eller forstyrrende mht øvrige bygg.

Byantikvar vurderer at den historiske delen av bygningsmassen bør vernes, og er i utgangspunktet positiv til løsningen som skisseres i Norconsult-studiet om å erstatte det «nye» B-bygget med et nytt bygg. Byantikvar er på samme måte som kommunen opptatt av at et evt nybygg må sees i sammenheng med, og tilpasses øvrig bygningsmasse, og ikke bli for forstyrrende i området.

5. Mulige alternative formål for fylkeshuseiendommen

Fylkestinget har bedt fylkesrådmannen vurdere mulige andre formål på fylkeshuseiendommen. I den offentlige debatten har flere ment at fylkeshusbygget bør sees i sammenheng med de omkringliggende kulturinstitusjonene, og utvikles som en del av området innen kunst, kultur og utdanning.

I studierapporten fra Norconsult pekes det konkret på undervisning som et mulig alternativt formål for fylkeshusbygget. Fylkesrådmannen har i saken vært i dialog med Universitetet i Stavanger (UiS) for å avklare hvorvidt fylkeshusbygget kan nyttes til formål de har ansvar for, herunder undervisning generelt og Arkeologisk museum i Stavanger spesielt. Om fylkeshusbygget som mulig lokasjon for universitetet, viser universitetet til artikkelen «UiS på Ullandhaug og i sentrum» som ble forfattet av tidligere rektor Marit Boyesen og nåværende rektor Klaus Mohn, og publisert i Aftenbladet 16.februar 2019. Fra artikkelen står det blant annet:

«Ideer og forslag om å flytte deler av UiS til Stavanger sentrum har opp gjennom årene dukket opp med jevne mellomrom. Denne gangen er det signaler om at fylkeskommunen vurderer å flytte ut av gamle Stavanger sykehus som har sparket nytt liv i interessen. Det er lett å la seg besnære av tanken på at denne storslåtte, parkmessige eiendommen kunne fått nytt liv av studenter og studieaktiviteter, og at dette i sin tur kunne styrket Stavanger som studentby. En slik utvikling er imidlertid alt annet enn rett fram, og den er i dag ikke en del av universitetets planer for campus-utviklingen.»

Det er fylkeskommunen som driver den offentlige videregående opplæringen i fylket. Dersom fylkeshusbygget skal være aktuelt som en videregående skole, må dette skje gjennom flytting av en av dagens sentrumsskoler. De fleste skolebyggene i sentrum har de siste 10-15 årene blitt totalrehabilitert eller bygget nye. Det er kun Stavanger Offshoretekniske skole (SOTS) og Stavanger katedralskole Kongsgård som ikke er bygget om eller bygget ut.

SOTS tilbyr i dag «tunge» yrkesfag som krever verksteder og haller. Det anses som lite hensiktsmessig og aktuelt å bygge slike arealer på fylkeshustomten.

Stavanger katedralskole driver i dag skole ved to lokasjoner; På Kongsgård og i Bjergsted. Lokalene i Bjergsted ble bygget nye i 2012 og brukes sammen med Stavanger kulturskole. Dersom Stavanger katedralskole skal flytte ut av lokalene på Kongsgård, bør det vurderes om skolen skal samles i et felles bygg. Det anses som lite hensiktsmessig å flytte skolemiljøet i Bjergsted bort fra kulturskolen og fra Stavanger konserthus. Dersom fylkeshusbygget skal brukes som videregående opplæring er det uansett behov for en større ombygging.

Fylkesrådmannen har i saken vært i dialog med administrasjonen i Stavanger kommune. På spørsmålet om alternative formål for fylkeshusbygget, melder kommunen at de selv ikke har konkrete behov som er aktuelle. De peker imidlertid på at bygget som sådan kan egne seg bl.a. til sykehjem, studentboliger eller skole.

Norconsult trekker også fram bolig som et alternativt formål. Etter deres vurdering har fylkeshusbygget en struktur som gjør at bygget kan bygges om til bolig. Det pekes imidlertid på at en ombygging til boligformål vil privatisere området og bidra lite til byen for øvrig. Stavanger kommune har pekt på at bygget kan være egnet til studentboliger dersom man utvikler et såkalt «by-campus» konsept.

Fylkesrådmannen har sett til studiearbeidet som er gjort for Akropolis-høyden. Rogaland teater og Museum Stavanger har det siste året jobbet med å finne en fremtidig løsning for begge institusjoners behov for fornying. Helen og Hard har på oppdrag av Rogaland Teater og Museum Stavanger utført en mulighetsstudie om Akropolisvisjonen. Styrene for de to institusjonene har vedtatt at det skal arbeides videre med et slikt felles prosjekt med utgangspunkt i denne mulighetsstudien. Fra nettsiden til Museum Stavanger framkommer at «.. Den viser at tomten kan romme et betydelig volum og samtidig gi byen nye kvaliteter». Mulighetsstudien anbefaler videre at det gjøres "en reell vurdering og dialog med bl.a. kommune og eiere av nærliggende eiendommer om det er muligheter for plassering av areal og funksjoner utenfor museets og teaterets tomt. F.eks. bygninger på den gamle sykehustomta som Fylket vurderer å flytte ut fra eller parkeringstomta til Bane Nor. Kan volum- og arealbehov fordeles på et større tomteareal?"

Mulig bruk av fylkeshusbygget i denne sammenheng er foreløpig ikke diskutert med Rogaland teater eller Museum Stavanger. Som det fremgår over vil dette imidlertid være en dialog og avklaring i det videre arbeidet om Akropolisvisjonen, og det må da også legges til grunn at Stavanger kommune som vertskommune vil ta en tydelig rolle i prosjektet. I den forbindelse skal det også nevnes at det i den politiske plattformen for det nye flertallet i Stavanger kommune fremgår at det skal utarbeides en områderegulering for området hvor teateret, museet og fylkeshuset er lokalisert (Eckhoff-høyden/Akropolis). Fylkeshusbygget inngår som en del av kulturminneplanen til Stavanger kommunen. Bygningene som inngår i planen er verneverdige og vil sannsynligvis bli vernet i tråd med planens intensjon. Bruk av fylkeshusbygget til kulturinstitusjon på den ene eller andre måten kan derfor ikke planlegges i form av et nybygg, men som gjenbruk av eksisterende bygg. Fylkesrådmannen oppfatter at Rogaland teater og Museum Stavanger har et arealbehov så vel som et moderniseringsbehov. Fylkeshusbygget, eller deler av det, vil sannsynligvis kun kunne fylle behov for administrative funksjoner i en kulturinstitusjon.

6. utfordringer knyttet til dagens kontorløsning

Dersom fylkeshusbygget skal bygges om eller bygges nytt et annet sted, er det nødvendig å gjøre en grundig kartlegging og vurdering av dagens funksjonalitet. Norconsult viser til byggets samlede areal på 19 000m², som sett i forhold til antall kontorplasser tilsier lav arealutnyttelse.

Byggets langstrakte utforming og mange cellekontorer, medfører lange avstander og lite gunstige forhold for kunnskapsdeling og samarbeid.

I moderne offentlige kontorbygg skilles det ofte på åpne og lukkede soner. Møterom, utvalgssaler, kantine og resepsjon etableres samlet i en åpnere publikumssone, mens kontorer og kontorlandskap lokaliseres i soner med strengere adgangskontroll.

Norconsult peker på at fylkeshusbygget fra et besøkendes ståsted oppleves lukket og lite inviterende. Plasseringen av inngangspartiet er ikke intuitiv, og når man kommer inn blir man ledet inn i «labyrintiske» korridorer.

Resepsjonen er nylig modernisert, men er for liten for den trafikken som er. Det er etablert et nytt møterom i resepsjonsområdet, men det er lang avstand til øvrige møterom og møteromsenteret i D-bygg.

Fylkesutvalgssalen er i dag lokalisert i D-bygg, langt unna resepsjonsområdet. Besøkende, publikum og presse bør ha rask og enkel tilkomst til åpne møter. Etersom avstanden til resepsjonsområdet er så stor, er det vurdert at besøkende ikke kan bruke inngangen ved resepsjonen. Det hadde også påkrevd ledsagelse. Det er derfor etablert en åpen sone rundt fylkesutvalgssalen med tilkomst fra en inngangsdør i D-bygg. Dette er tidvis problematisk ettersom også inntakskontoret og privatistkontoret (opplæringsavdelingen) har sine kontorer i dette området. Før og etter åpne møter i fylkesutvalgssalen er det ofte mange besøkende som oppholder seg her. Det kan være ubehagelig for ansatte å ikke vite om det er folkevalgte, presse eller andre besøkende som oppholder seg i deres kontormiljø. Dette vurderes også som problematisk sikkerhetsmessig.

Kantinen er liten og har en lite hensiktsmessig utforming. Kantinekjøkkenet er fordelt på et mindre område over to etasjer, mens lager er lokalisert i underetasjen. Vareheisen er gammel, og må stadig repareres. For å komme til/fra kantinen må besøkende bruke en vindeltrapp, mens rullestolbrukere er henvist til å bruke vareheis. Dette er problematisk ettersom heisen under åpningstidene må brukes av personalet for å frakte mat/varer opp/ned, og er i praksis lite tilgjengelig.

Det er kontorplasser spredt over hele bygget samt i de frittliggende husene. I hovedsak er det snakk om cellekontor og noen få kontorlandskap. Mange av cellekontorene er store, og med dagens kontorløsning er det i fylkeshusbygget en arealeffektivitet på om lag 60 m²/ansatt. Statsbygg opererer med et bruttotall på 23m²/ansatt når de planlegger nybygg. Lav arealeffektivitet er kostbart i et forvaltningsperspektiv, ettersom kostnader som energi, renhold, vedlikehold og drift øker tilnærmet proporsjonalt med økt byggareal. I fylkeshusbygget med sine lange kontorkorridorer kan den lave arealeffektiviteten også være en negativ faktor med hensyn til samhandling og samarbeid på tvers.

Da det ikke er nok ledige kontorplasser i hovedbygget i dag, har flere ansatte sine arbeidsplasser i de frittliggende byggene. Dette er en utfordring når de ansatte tilhører et større fagmiljø hvor majoriteten av de ansatte sitter i hovedbygget. Selv om avstandene mellom byggene ikke er store, oppleves dette som en hindring til samhandling. Dette gjelder eksempelvis for voksenopplæringen som sitter i H-bygg («porten»), og IKT drift i G-bygg («Klosteret»).

7. **Kostnadsbetraktninger**

Det er for tidlig i prosessen å anslå total kostnader, da forhold knyttet til areal og funksjoner i et «nytt» fylkeshus ikke er avklart. Fylkesrådmannen vil imidlertid redegjøre for noen overordnede kostnadsbetraktninger knyttet til de ulike alternativene som skisseres i bestillingen fra fylkestinget:

- **Løse behov for økt kapasitet gjennom å bygge om og bygge ut fylkeshuset:**

Dette alternativet vil omfatte kostnader knyttet til ombygging av hovedbygget, riving av B-bygg samt oppføring av et nybygg (Norconsult sin anbefalte løsning). I tillegg vil det være nødvendig å leie midlertidige lokaler til sentraladministrasjonen under de tyngste byggearbeidene. Deler av tiltakene identifisert gjennom tilstandskartleggingen bør også utbedres samtidig.

Det kan være utfordrende å anslå kostnader for et rehabiliteringsprosjekt. Mye av fylkeshusbygget er allerede rehabilitert, og fylkesrådmannen kan bruke egne tall og erfaringer i estimering av rehabiliteringsarbeid. Rivekostnader knyttet til riving av B-bygg er relativt lett å anslå. Kostnadsanslaget knyttet til et nybygg vil avhenge av utforming, størrelse, ambisjonsnivå knyttet til miljø og kompleksitet i grensesnitt mot eksisterende bygningsmasse.

Det bør tilstrebes å leie ut de frittliggende byggene til andre formål. Det kan være formål knyttet til museum- og teatervirksomhet, barnehage eller annet. Inntekter vil inngå i beregning av årskostnader for alternativet.

- **Løse behov for økt kapasitet gjennom å bygge nytt fylkeshus på annen tomt:**

Alternativet omfatter kostnader for bygging av et nytt fylkeshus på ny tomt, herunder også kjøp av tomt. Inntekter fra et salg av fylkeshuset må medberegnes i dette alternativet.

Når areal- og funksjonsprogrammet er bestemt, er kostnader knyttet til grunn- og byggearbeid relativt lett å beregne. Fylkesrådmannen har lang erfaring som byggherre gjennom bygging av mange nye skoleanlegg og administrasjonslokaler. Norconsult har i sin studie anslått at et nytt fylkeshus bør bygges i størrelsesorden 14-15 000m², forutsatt at det bygges etter Statsbygg sin arealnorm. Det bør legges til grunn god og bærekraftig kvalitet i tråd med fylkestingets ambisjoner knyttet til bl.a. miljø og universell utforming.

Det er utfordrende å anslå eventuelle inntekter som følge av et salg av fylkeshuset. I et tilfelle hvor fylkeseiendommen omreguleres til boligformål bør det kunne forventes en relativt høy salgssum pga eiendommens attraktive plassering, selv om kjøper ikke kan forvente å få rive byggene eller endre fasaden vesentlig. Kommuneadministrasjonen er imidlertid tydelige på at området bør bevares til offentlige formål. Hverken Universitetet eller Stavanger kommune vurderer fylkeshustomten som aktuelle til egne formål, men kommunen har pekt på at bygget kan være egnet til bl.a. studentboliger. En omregulering til studentboliger innebærer ikke nødvendigvis en privatisering av området. Praksis ved bygging av studentboliger har vært at Studentsamskipnaden har fått tomt av fylkeskommunen eller kommunen vederlagsfritt. En ombygging av fylkeshusbygget til studentboliger vil innebære store omkostninger, og det er det lite sannsynlig at fylkeskommunen vil få en høy salgssum ved en eventuell overdragelse til Studentsamskipnaden. Fylkesrådmannen har imidlertid ikke vært i dialog med Studentsamskipnaden i saken.

Det er også vanskelig å anslå kostnader for tomt til nytt fylkeshus. I en beregning av kostnader for dette alternativet kan det legges til grunn en strøkpris for tomt. Norconsult har antydnet at Paradis eller Hinna kan være aktuelle områder for et nytt fylkeshus ettersom områdene har ledige tomter, er lett tilgjengelige for publikum og har god kollektivdekning.

- **Løse behov for økt kapasitet gjennom å flytte hele sentraladministrasjonen i Stavanger til leide lokaler:**

I spørsmålet om leie eller eie er det mange problemstillinger som må vurderes. I gjeldende eiendomsstrategi fremkommer at fylkeskommunen som hovedregel skal eie sine skolebygg. Dersom behovet er varierende i tid, eller det er usikkerhet om hvordan behovet er i framtiden, kan det være mer hensiktsmessig å leie.

Utforming, kvalitet og lokasjon er viktige faktorer i en slik diskusjon. Det kan argumenteres for at ambisjoner det offentlige har knyttet til miljø, bærekraft og arkitektur bør gjenspeiles i utformingen av et fylkeshus. Bygget bør også være synlig og lett tilgjengelig for publikum og samarbeidspartnere, og ligge nært hovedkollektivtilbudene.

Fylkesrådmannen har fram til nå ikke sett grundig på konkrete leieobjekter for et fylkeshus i Stavanger, men anser at det vil være vanskelig å finne et eksisterende egnet lokale som har tilsvarende sentrale lokasjon som dagens fylkeshus.

I tilfelle med leie vil kapitalkostnader, forvaltnings-, vedlikeholds- og driftskostnader inngå i en beregningsgrunnlaget.

Fylkesrådmannens vurderinger

Fylkesrådmannen har hatt en bred tilnærming til problemstillingen, og har søkt å utrede ulike sider. Dagens administrasjonsbygg i Stavanger har mange kvaliteter som fylkeshus. Bygget har en sentral beliggenhet i sentrum, er nær hovedkollektivaksene og lett tilgjengelig. Eiendommen er en del av et historisk viktig område for byen, og bygningene har stor verdi i et bevaringsperspektiv. Parken som omgir fylkeshuset brukes av skoleklasser, barnehager, ansatte og andre, og er et viktig parkområde for byens innbyggere og for ansatte i sentraladministrasjonen.

I forbindelse med overføring av oppgaver knyttet til veiadministrasjon er det behov for flere kontorplasser. Dagens fylkeshusbygg har ikke kapasitet til å huse den nye veiadministrasjonen. Arealeffektiviteten i dagens fylkeshus er lav, noe som fører til unødvendige høye forvaltnings- og driftskostnader. Byggets lange korridorer og mange cellekontorer har en umoderne og lite funksjonell utforming, som ikke bygger opp under ønske om samhandling og samarbeid på tvers. Lokaliseringen av fellesfunksjoner som resepsjon, kantine, møterom og utvalgsaler hindrer etableringen av en samlet sone for publikums- og fellesfunksjoner.

Fylkesrådmannen har lagt vekt på å identifisere muligheter og begrensninger knyttet til en mulig modernisering og utvikling av eksisterende fylkeshusbygg. Norconsult har gjort en vurdering av bygningsmassen og dens potensiale, og har vurdert dette opp mot kriterier for et moderne, effektivt og funksjonelt administrasjonsbygg. De har sett på ulike løsninger for utnyttelse av eksisterende bygningsmasse, samt etablering av nybygg på tomten.

Fylkesrådmannen har søkt å identifisere alternative formål for fylkeshuseiendommen, og har i den forbindelse vært i dialog med UIS og Stavanger kommune. Hverken UIS eller kommunen peker på eiendommen som aktuelle til egne formål. Kommunen antyder at bygget kan være egnet til studentboliger, og at en omregulering til dette formål ikke nødvendigvis innebærer en

privatisering av området. I tilfellet med bygging av studentboliger har praksis vært at Studentsamskipnaden har fått tomt vederlagsfritt fra kommune og fylkeskommune. En overføring av eiendommen vederlagsfritt vil innebære et verditap for fylkeskommunen.

Fylkesrådmannen har ikke enda vært i dialog med Rogaland teater eller Museum Stavanger. Det vurderes imidlertid som lite sannsynlig at fylkeshusbygget alene kan løse deres plass- og moderniseringsbehov. Bruk av fylkeshusbygget i denne sammenheng vil uansett kreve vesentlige ombygginger. Bygget slik det fremstår i dag vil sannsynligvis i all hovedsak være egnet til administrative formål, og ikke til forestillinger/utstillinger etc. Fylkesrådmannen vurderer at en sambruk av eiendommen er mer hensiktsmessig og formålstjenlig. Norconsult nevner i denne sammenheng bruk av de frittliggende byggene til slike andre formål.

Norconsult har på oppdrag fra fylkesrådmannen vurdert alternativet med ombygging og utbygging av dagens fylkeshusbygg, opp mot et alternativ hvor det bygges nytt fylkeshus på annen tomt. I dette siste alternativet pekes det på positive faktorer som følger av etableringen av et helt nytt bygg; mulighet til å «skreddersy» bygget til formålet, økt arealeffektivitet og lavere energikostnader. Dersom sentraladministrasjonen skal flytte inn i et nytt fylkeshus, vil det heller ikke være behov for midlertidige lokaler i byggeperioden. I en totalvurdering har Norconsult likevel konkludert med at ombygging og utvidelse av eksisterende fylkeshusbygg er det foretrukne alternativet. Dette begrunnes i eiendommens beliggenhet, og byggets potensiale til å bli et moderne, funksjonelt og langt mer arealeffektivt fylkeshus. Om ønske om mer aktivitet og «liv» i området, skriver Norconsult *«I en løsning hvor fylkeskommunen blir værende, i sambruk med andre formål, vil området kunne tilføres mer aktivitet/liv/mennesker. I en slik løsning kan fylkeskommunen styre og sikre at området forvaltes bredt, og hvor det tilføres aktiviteter og formål som gjør området attraktivt for befolkningen og byen generelt. Dersom bygget overlates til en annen instans, mister fylkeskommunen denne styringsmuligheten.»*

Fylkesrådmannen vurderer således at det finnes et stort potensiale i eiendommen, både til et moderne og åpent fylkeshus, men også sammen med andre formål. Fylkesrådmannen anser at den anbefalte løsningen fra Norconsult studiet langt på vei løser utfordringene fylkeskommunen har identifisert med dagens kontorbygg. Et «nytt» fylkeshus vil modernisere og aktualisere området. I et sambrukskonsept med nærliggende kulturinstitusjoner eller andre aktører, kan eiendommen utnyttes også til flere formål og fremstå som et mer attraktivt område for byens innbyggere.

Fylkeshusbygget har en særskilt kulturhistorisk verdi for Stavanger by som offentligheten ønsker å bevare. For at bygget og parken ikke skal forfalle må det vedlikeholdes og brukes. Vedlikehold og utvikling av fylkeshusbygget er kostbart. Dette er kostnader det offentlige sannsynligvis uansett må påregne. Som eier har fylkeskommunen et samfunnsansvar i å sikre at eiendommen utvikles og forvaltes på en god måte, og at den bevares som et allment tilgjengelig område.

En lignende problemstilling blir adressert i artikkelen «Fraflyttingens pris», som i høst ble publisert i tidsskriftet «Arkitektur N». I artikkelen, forfattet av Mari Oline Giske Stendebakken, arkitekt MNAL og doktorand fra NTNU, framkommer det at kostnader knyttet til forvaltningen av fraflyttede offentlige bygninger i liten grad er nevnt i statlige beslutningsprosesser i spørsmål om nybygg. Artikkelforfatteren viser til fraflyttingen av det gamle «Nasjonalmuseet» som et eksempel på en offentlig institusjon som *«byttet adresse uten at videre bruk av det eksisterende bygget var redegjort for»*. Dette på tross av at bygningen fortsatt var og er i det offentliges eie. Aftenposten har i en kommentar om fraflyttingen av «Nasjonalmuseet» også problematisert fraflyttingen: *«Nettopp de høye rehabiliteringskostnadene blir ofte brukt som argument for å bygge nytt i stedet- noe som er helt håpløst fra et økonomisk synspunkt. Gitt at*

verneverdige bygg ikke rives, står valget sjeldent mellom å vedlikeholde og bygge nytt. I praksis handler det om man skal ha ett eller to hus å vedlikeholde (Slettholm 2017).»

Fylkesrådmannen anser det som lite hensiktsmessig å gjøre ytterligere vurderinger knyttet til et eventuelt nytt bygg på annen tomt, eller identifisere mulige leieobjekter, uten at det foreligger en god og realistisk plan for videre forvaltning av fylkeshuseiendommen. Fylkesrådmannen har frem til nå ikke lyktes med å identifisere et slikt alternativt formål.

Fylkeskommunene er til daglig det minst synlige av de tre forvaltningsnivåene, minst kjente og det som færrest kommer i daglig berøring med. For å styrke rollen som samfunnsutvikler, er det ønskelig med god synlighet og tilgjengelighet i regionen. En fysisk synlig lokalisering i bybildet og eierskap til et historisk markant bygg kan gi oss et bedre utgangspunkt og muligheter for oppmerksomhet enn vi ellers ville hatt.

Konklusjon

Etter en samlet vurdering tilrår fylkesrådmannen at det settes i gang et arbeid med å utvikle et kontorkonsept for et «nytt» fylkeshus på fylkeshuseiendommen, hvor det legges til rette for flere kontorarbeidsplasser gjennom effektivisering av eksisterende arealer og etablering av et nytt bygg som skal romme bl.a. publikumsarealer og fellesfunksjoner. Kontorkonseptutredningen vil danne grunnlaget for videre arbeid med rom- og funksjonsprogram.

Det må utarbeides grundige kostnadsanalyser, med tilhørende risiko- og usikkerhetsestimater, for mulig rehabilitering og utvidelse av dagens fylkeshus. Kostnadsanslaget kan inngå i en årskostnadsberegning og sammenholdes med de årlige kostnader for kontorsituasjonen slik den er nå, herunder også leiekostnader.

Fylkesrådmannen bør gå i dialog med bl.a. Rogaland teater, Stavanger Museum og Stavanger kommune for å avklare mulig samlokaliseringssløsninger på eiendommen.

1. Det utarbeides kontorkonsept for «nytt» fylkeshus hvor det legges til rette for flere arbeidsplasser gjennom effektivisering av eksisterende arealer og etablering av et nytt bygg som skal romme bl.a. publikumsarealer og fellesfunksjoner
2. Fylkesrådmannen går i dialog med nærliggende kulturinstitusjoner for å avklare mulige samlokaliseringssløsninger på fylkeshuseiendommen
3. Det utarbeides kalkyler og tilhørende risiko- og usikkerhetsestimater for rehabilitering og utvidelse av dagens fylkeshus

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.