

Økonomi- og Indenrigsministeriet

Enhed: Kommunaløkonomi

Slotholmsgade 10-12

1216 København K

E-mail: [ansoegninger13@oim.dk](mailto:ansoegninger13@oim.dk)

13. august 2012

### **Ansøgning om deponeringsfritagelse/alternativt låneramme til OPP-projekt – Nyt centralt rådhus Syddjurs Kommune**

Syddjurs Kommune søger om deponeringsfritagelse eller alternativt låneramme i OPP-rammen til delvis finansiering af 154,5 mio kr. til etablering af et nyt rådhus i et OPP projekt, som forventes etableret i perioden 2013-2015. Rammen kan derfor fordeles over 3 budgetår.

Der ønskes størst mulig fleksibilitet idet der i tilfælde af et OPP-projekt med privat finansiering er behov for størst mulig deponeringsfritagelse. Hvis det derimod viser sig at et OPP projekt med offentlig finansiering er det mest fordelagtige, søges om størst mulig låneramme i OPP-rammen.

På nuværende tidspunkt ser det ud til at OPP modellen med offentlig finansiering er den økonomisk mest fordelagtige målt i nutidsværdien af den samlede finansiering. Syddjurs Kommune vil i efteråret 2012 gennemføre en markedstest for at afklare dette.

### **Projekt Nyt rådhus i Syddjurs Kommune som OPP**

Syddjurs Kommune fremsender hermed ansøgning om dispensation fra den særlige låne- og deponeringsfritagelsespulje til fremme af offentlige-private samarbejdsprojekter.

Ansøgningen vedrører det projekt, der betegnes "Nyt centralt rådhus i Syddjurs Kommune som OPP".

Analysearbejdet er udført i samarbejde med arkitektfirmaet Signal, PriceWaterhouseCoopers - pwc, Holst Advokater samt Sadolin & Albæk.

Ansøgningen er disponeret i overensstemmelse med departementets brev af 29. juni 2012, således at redegørelsen indledningsvis indeholder en beskrivelse af projektet, herunder baggrunden for projektet og projektets formål, samt en redegørelse for de aktiviteter, som er forudsat gennemført i forbindelse med projektets udvikling. Endelig redegøres der indledningsvis for tidsplan samt budget.

13. august 2012

Dernæst indeholder redegørelsen en beskrivelse af, hvori det offentlige-private samarbejde forventes at bestå, herunder redegørelse for den private aktørs involvering i finansiering, design, etablering og drift af projektet.

I den forbindelse beskrives de forventede effektiviseringsaspekter, som Syddjurs Kommune tilstræber at realisere i forbindelse med projektet, herunder de effektiviseringsaspekter, som er en konsekvens af, at projektet organiseres som et OPP-projekt.

## **1. Baggrund og formål**

Syddjurs Kommune ønsker at være en moderne og attraktiv arbejdsplads, der kan fastholde og tiltrække dygtige medarbejdere. Visionen er derudover at skabe rammer, der understøtter det gode møde med borgerne, hvor borgerne kan blive mødt "i øjenhøjde", vil føle sig velkomne og ikke mindst vil opleve mødet med kommunen professionelt, effektivt og præget af kvalitet. For at opnå disse målsætninger er det centralt, at der kontinuerligt er fokus på at udvikle de administrative rammer i kommunen.

Syddjurs Kommune har udarbejdet en vision og nogle strategiske rammer for fremtidens rådhus i Syddjurs Kommune. Denne vision indeholder 3 hovedpunkter:

*Videndeling, tværfaglighed og synergi - Et dynamisk aktivitetsbaseret miljø, hvor medarbejderne samarbejder på tværs // Helhedstænkning med borgeren i centrum.*

*Borgernes sted - Borgeren modtages i øjenhøjde, føler sig velkommen og oplever effektive arbejdsgange i høj kvalitet // kommunen er borgernes sted og faciliteterne kan benyttes af borgerne og lokalsamfundet - også udenfor åbningstid*

*Et attraktivt arbejdsmiljø - En attraktiv og moderne arbejdsplads // fysiske rammer der understøtter mangfoldighed - fleksibilitet - forandring // et sted vi er stolte af og som tiltrækker og fastholder medarbejdere*

Syddjurs Kommune har i foråret 2012 gennemført en analyse af de eksisterende administrative rammer i kommunen med henblik på at afklare den mest hensigtsmæssige fremtidige rådhusstruktur. Den udarbejdede rapport, der sammenfatter analysearbejdet, vedhæftes ansøgningen (bilag 1).

Rapporten er udarbejdet på baggrund af følgende 4 parametre:

1. Indretning og funktion
2. Placering og tilgængelighed
3. Arealbehov
4. Økonomi

13. august 2012

Det fremgår af rapporten, som er udarbejdet af Signal Arkitekter, at for så vidt angår placering og tilgængelighed er det mest optimalt at placere et nyt rådhus i Rønede eller Kolind.

Det fremgår endvidere af rapportens sammenfatning, at arealbehovet ved et nyt rådhus under normale omstændigheder ved en ratio på 1,0 (én fast arbejdsplads pr medarbejder) er 10.400 m<sup>2</sup>. Men det er et centralt element i dette projekt, at der arbejdes med en ratio på 0,85 og aktivitetsbaserede arbejdspladser (Free seating), som vil medvirke til at opnå visionen om videndeling, tværfaglighed og synergi. Dermed vil antallet af m<sup>2</sup> blive reduceret til 8.860 ved et nyt rådhus. Hvis den samme version skulle gennemføres ved ombygning af eksisterende administrationsbygninger i Ebeltoft og Hornslet vil behovet være 12.212 m<sup>2</sup>. Nybyggeri vil således realisere en arealbesparelse på 27%.

Endelig fremgår det af rapporten, at der ved opførelse af et nyt rådhus, hvor alle aktiviteterne samles, vil være betydelige driftsbesparelser.

Efter Syddjurs Kommunes påbegyndelse af overvejelser om fremtidig rådhusstruktur opstod der i marts 2012 en brand i administrationsbygningen i Kolind. Branden totalskadede ejendommen. Syddjurs Kommune vil modtage en forsikringssum på bygningen på kr. 40 mio. i anledning af branden. Det er på den ene side en meget ulykkelig situation for medarbejdere og borgere. På den anden side giver det en helt unik mulighed for at delfinansiere et nyt rådhusbyggeri, hvor fremtidens arbejdsplads og servicen overfor borgerne kan nytænkes og tilpasses de nye krav vi står overfor i den offentlige sektor.

Behovet for en endelig afklaring af den fremtidige rådhusstruktur er derfor blevet aktualiseret, og i konsekvens heraf har Syddjurs Kommune taget kontakt til pwc, Holst, Advokater og Sadolin & Albæk, som har bistået med rådgivning om de forskellige OPP- og OPS-modeller, som vil kunne anvendes med henblik på at realisere visionen for den nye rådhusstruktur.

Sadolin & Albæk har således udarbejdet foreløbige vurderinger af de 3 eksisterende rådhusbygninger i hhv. Ebeltoft, Hornslet og Rønede. Rådhusbygningerne forventes at kunne sælges inden for en periode på 12-24 måneder og dermed sideløbende med gennemførelse af udbud af et OPP-projekt (enten med privat eller offentlig finansiering) og tilvejebringelse af aftale- og projektgrundlag herfor.

På nuværende tidspunkt er der ikke taget endelig stilling til, om det skal være en OPP-model med privat finansiering eller en OPP-model med offentlig finansiering.

Det bærende element i begge modeller er, at Syddjurs Kommune forventes at kunne bidrage med en betydelig egenfinansiering i form af erstatning for det nedbrændte administrationsbygning samt provenu ved salg af de eksisterende rådhusbygninger, hvilket taler for at anvende en OPP-model med offentlig finansiering, eller alternativt at lade den første enhedsbetaling efter ibrugtagning udgøre et betydeligt beløb (forudbetalt leje) ved et OPP med privat finansiering. Syddjurs Kommune vil i efteråret 2012 gennemføre en markedstest for at afklare dette.

En sådan forudbetaling vil gøre det muligt for OPP-leverandøren at opnå en hensigtsmæssig og formentlig attraktiv finansiering ved anvendelse af realkreditbelåning. Denne model kræver dog en nærmere afklaring, herunder særligt af de skattemæssige forhold.

Ved nærværende ansøgning ønsker Syddjurs Kommune således størst mulig fleksibilitet derved, at der i tilfælde af et OPP-projekt med privat finansiering søges om størst mulig deponeringsfritagelse på baggrund af en forventet bygge- og anlægsomkostning (anskaffelsessum på 154.5 mio. kr. ), alternativt størst mulig lånerammeudvidelse, hvis det viser sig at modellen med offentlig finansiering er den mest fordelagtige.

## 2. Aktiviteter og tidsplan

I forbindelse med realiseringen af det nye rådhus vil Syddjurs Kommune skulle gennemføre en udbudsproces efter de gældende EU-regler. Med baggrund i det fremtidige udbud vil Syddjurs Kommune finde den fremtidige samarbejdspartner, der skal opføre og drive det nye rådhus.

Projektets hovedaktiviteter forventes at omfatte følgende:

1. Forberedelse af udbud, herunder afklaring af kontraktomfang, valg af udbudsprocedure mv.
2. Prækvalifikation af tilbudsgivere
3. Udarbejdelse af udbudsmateriale mv.
4. Indhentning og vurdering af tilbud
5. Valg af foretrukken tilbudsgiver
6. Projektering og opførelse af nyt rådhus
7. Drift af rådhuset i aftaleperioden

Syddjurs Kommune er pt. i færd med at planlægge det videre forløb, men, som det fremgår af nedenstående tidsplan, forventes de fremtidige aktiviteter at strække sig over en periode på ca. 1½ år. Det nye rådhus skal således forventeligt stå færdig medio 2015 med en forventet projekterings- og anlægsperiode fra august 2013 – til medio 2015.

|             | <b>OPP-model</b>  |
|-------------|---|
| <b>2012</b> | Oktober: Gennemføre markedstest for optimal finansiering  |
|             | Oktober: Valg af OPP-model (igangsætning af udbudsproces)   |
|             | November: Indgåelse af rådgiveraftaler  |
|             | November: Udarbejdelsen af udbudsmateriale påbegyndes.  |
| <b>2013</b> | Januar: Annoncering af udbud efter udbudsformen "Begrænset udbud" – anmodning om ansøgninger om prækvalifikation. |
|             | Marts: Prækvalificering af tilbudsgivere samt udsendelse af udbudsmateriale til de prækvalificerede.              |

13. august 2012

|             |   |
|-------------|---|
|             | Maj: Frist for aflevering af tilbud samt vurdering af de indkomne tilbud. |
|             | Juni: Kontrahering.   |
|             | August: Projekterings- og anlægsfase påbegyndes.                          |
| <b>2015</b> | Ibrugtagning medio 2015   |

### **3. OPP-modellen**

Projektet vil omfatte samarbejde mellem en offentlig myndighed (Syddjurs Kommune) og en privat virksomhed (OPP-selskabet) om etablering og drift af et offentligt bygge- og anlægsprojekt.

Det er således hensigten, at der etableres et offentligt-privat samarbejde, hvor den private part i en længerevarende kontraktperiode (op til 30 år) mod betaling af et fastsat vederlag påtager sig et totaløkonomisk ansvar for det nye rådhus, herunder design, projektering, opførelse, fornyelse, vedligehold og drift, samt levering af visse serviceydelser, så som renholdelse, vintertjeneste mv.

Der vil således blive foretaget et samlet udbud af de nævnte ydelser. Syddjurs Kommunes krav til det nye rådhus vil i videst muligt omfang blive opstillet som åbne funktionskrav, der ikke begrænser den private parts muligheder for at tilbyde løsningsforslag med udgangspunkt i totaløkonomien for hele kontraktperioden.

Som anført ovenfor, er der endnu ikke taget endelig stilling til, om projektet skal etableres som et OPP-projekt med privat ejerskab eller et OPP-projekt med offentligt ejerskab.

Ved realisering af projektet som OPP med privat ejerskab vil opgaven ligeledes omfatte finansiering (restfinansiering) af det nye rådhus, og der vil skulle tages stilling til, om kontrakten skal indeholde en pligt for Syddjurs Kommune til at købe rådhuset efter kontraktens udløb.

Hvis projektet derimod realiseres som et OPP projekt med offentligt ejerskab, vil den private finansiering kun omfatte bygge- og anlægsperioden, i det omfang der ikke sker ratebetalinger forud for ibrugtagningstidspunktet. Til gengæld vil OPP-selskabet skulle stille en garanti i hele aftaleperioden (op til 30 år) som sikkerhed for, at aktivet efterlever de funktionsbaserede krav og er i forsvarlig stand ved aftaleperiodens ophør samt stille sikkerhed for den løbende driftsydelse.

Den løbende betaling vil i begge tilfælde blive reguleret ved en betalingsmekanisme, som sikrer, at Syddjurs Kommune kun betaler, hvis rådhuset er tilgængeligt og efterlever de opstillede funktionskrav.

#### 4. Effektiviseringspotentiale

Realisering af det nye rådhus vil i meget høj grad være med til at effektivisere den fremtidige administration, hvilket forventes at medføre betydelige årlige effektiviseringsgevinster. Effektiviseringsgevinsterne forventes primært opnået som et resultat af:

- Mindre rejsetid
- Mere effektive arbejdsprocesser
- Færre administrative medarbejdere
- Betydelige besparelspotentiale på årlige driftsudgifter
- Mindre energiforbrug

Effektiviseringsgevinsten ift. til nuværende drift er forsigtigt sat til 5,3 mio. kr i år 1. Da en stor del af gevinsten kommer fra mindre energiforbrug vil der med nuværende forventning til udviklingen i energjudgifter kunne forventes en effektiviseringsgevinst, der stiger udover inflationen i fremtiden.

Syddjurs Kommune har sammen med pwc og Holst Advokater gennemført en kvalitativ og kvantitativ vurdering af en realisering af det nye rådhus som hhv. et traditionelt projekt og som et OPP-projekt med henblik på at vurdere, hvorvidt der er et effektiviseringspotentiale ved valg af OPP-modellen.

Ud fra et totaløkonomisk perspektiv er den beskrevne OPP-model med offentlig finansiering den økonomisk mest fordelagtige model for Syddjurs Kommune.

Følgende forhold ved den beskrevne OPP-model er således med til at gøre denne mere effektiv sammenlignet med et traditionelt offentligt projekt:

- Udbuddet af en samlet kontrakt vedrørende etablering af rådhuset tilskynder i høj grad til sammentænkning og optimering af projektets delelementer i både anlægs- og driftsfasen. Syddjurs Kommune har således en forventning om, at tilbudsgiver optimerer projektets totaløkonomi gennem valg af materialer, indretning, energiforbedringer etc. pwc har estimeret den driftmæssige årlige besparelse til ca. 10%.

Udarbejdelse af kravspecifikationerne som funktionsbaserede krav betyder, at tilbudsgiver er friere stillet med hensyn til at udvikle løsningsforslag, der tilgodeser totaløkonomien over den samlede kontraktperiode.

- OPP-modellen giver gode muligheder for at foretage en hensigtsmæssig risikoallokering, herunder at overføre risici til en privat part, som normalvis bæres af den offentlige bygherre. Dette skyldes særligt den lange aftaleperiode samt kontraktens omfang.
- OPP-selskabet vil have de væsentligste risici forbundet med at tilvejebringe, drive og vedligeholde rådhuset, der er nødvendige for at efterleve de funktionsbaserede krav, hvilket ligeledes understøtter den totaløkonomiske tankegang. Disse risici overføres ved både offentlig og privat ejerskab.

13. august 2012

- Udbuddets omfang og aftaleperiode understøtter nytænkning/innovation i forhold til valg af løsningsforslag.
- Alle planlægningsrisici i forbindelse med sammentænkning af projekterings- og anlægsarbejde, indgåelse af rådgiveraftaler mv. overføres til OPP-leverandøren.

## **5. Syddjurs Kommunes økonomiske situation**

Syddjurs Kommunes økonomiske situation er meget vanskelig som det fremgår af vedlagte notat af 6. august 2012, som er fremsendt til Økonomi- og Indenrigsministeriet i forbindelse med diverse ansøgninger til budget 2013.

Hvis kommunen havde mulighed for et normalt anlægsbudget, så kunne der finansieres investeringer, der afleder driftsbesparelser ved strukturomlægning og centralisering. I stedet må reduktioner gennemføres som generelle serviceforringelser for borgerne. Det vil derfor være hensigtsmæssigt, hvis der kunne opnås dispensation eller låneadgang i OPP-rammen, så der kan gennemføres investering i en ny administrationsbygning, der vil effektivisere den fremtidige drift og derved mindske omfanget af serviceforringelser for borgerne