



## Halden kommune

Arkivkode: 610  
Arkivsaksnr: 2016/4527-32  
Journal dato: 08.01.2020  
Saksbehandler: Anne-Marthe Bodal Bye

### Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Hovedutvalg for plan, teknisk, landbruk, klima og miljø		11.02.2020
<b>Utsendte vedlegg</b>		
1	Tabell Fayegaorden - Beregninger leie kjøp -med og uten tilbygg 031218	
2	Svar til Halden kommune fra Østfoldmuseene i forbindelse med sak til HSK den 5. mars 2019	
3	E01-08 Plan snitt illustrasjon - skisseprosjekt	
4	Uttalelse - tilbygg bymuseum Fayegården	
5	Oppdatert driftsbudsjett Fayegården Østfoldmuseene	
6	Kopi av Makrorapport	
7	Brev fra Østfoldmuseene	
8	Konseptutviklingsrapport	
9	Prosjekt for et norsk teaterhistorisk kulturarsenter	
10	Finansieringsplan	
<b>Medsaksbehandlere</b>		
Jens Petter Berget	Samfunnsutvikling og kultur	Samfunnsutvikling
Lars Vidar Hennem Hansen	Økonomiavdelingen	Økonomiske vurderinger

### Fayegården - avtale med Østfold museene

Denne saken er utredet etter prinsippet for fullført saksbehandling.

#### **Sammendrag av saken:**

Fremtidig bruk av Fayegården har vært til politisk behandling i flere omganger. Den 10.12.2015 vedtok Kommunestyret at Halden kommune skulle kjøpe Fayegården tilbake fra Halden kommunale pensjonskasse [heretter: **HKP**]. Opprustningsbehovet var anslått å være omtrent kr 9.000.000,-, og byggets verdi kr 16.000.000,- før opprustning. Rådmannen fikk fullmakt til å kjøpe Fayegården, etter at bygget var rustet opp, med en total ramme på kr 25.000.000,-.

Etter dialog med Østfoldmuseene, som allerede da ønsket å etablere seg i Fayegården, ble ikke ervervet gjennomført, og det ble vedtatt i Formannskapet den 08.06.2016 at Rådmannen skulle arbeide videre med en mulig langsiktig leieavtale med Østfoldmuseene.

Rådmannen fikk den 01.12.2016 fullmakt av Formannskapet til å fremforhandle en avtale med Østfoldmuseene om leie av bygget basert på de estimerte kostnadene for å kunne gjennomføre prosjektskissen utarbeidet av SG arkitekter på oppdrag fra Østfoldmuseene, HKP og Halden kommune. Leieavtalen skulle innebefatte totale kostnader, herunder kostnader til tilpasning av bygget. Ut i fra prosjektskissen ville de nødvendige brukertilpasninger beløpe seg til omtrent kr 8.850.000,-. I tillegg var byggets bokførte verdi på det tidspunkt anslått til å være kr 17.000.000,-. Ved utleie av Fayegården til Østfoldmuseene ville Halden kommune da måtte betale kr 1.800.000,- i årlig driftstøtte. Dette forutsatte et tilbakekjøp av bygget.

I etterkant av vedtaket fra Formannskapet uttrykte Østfoldmuseene i et møte med kommunen den 11.01.2017 at tallene som ble benyttet som grunnlag for avgjørelsen i Formannskapet en måned tidligere baserte seg på utdaterte romplaner, og at det var nødvendig å engasjere SG arkitekter på nytt for å oppdatere prosjektet.

Dette ble gjort og den 27.04.2017 mottok kommunen oppgraderte kalkyler for prosjektet. De nødvendige oppgraderinger ble fastsatt til å være omtrent kr 14.000.000,-. Formannskapet vedtok den 14.09.2017 at Halden kommune skulle inngå avtale med Østfoldmuseene om leie av Fayegården. Dersom oppgraderingskostnadene overstiger kr 14.000.000,- skal Østfoldmuseene dekke dette selv.

I løpet av høsten 2017 igangsatte Østfoldmuseene en konseptutviklingsfase med Stortingsmelding (St.meld. 49. (2008-2009)) «Fremtidens museum» som utgangspunkt i samarbeid med SG arkitekter og Jo Ese (samfunnsviter). Hovedkonklusjonen etter denne konseptutviklingsfasen er at bygningen trenger en annen arkitektonisk løsning for å kunne fungere optimalt. Bygget ville trenge en ytterligere oppgraderinger enn først antatt, i tillegg til et tilbygg. Den totale oppgraderingen og ombyggingen ville da utgjøre en kostnad på totalt kr 26.000.000,-, altså en økning på kr 12.000.000,-.

Kommunestyret fant ikke midler til denne utvidelsen, og det ble vedtatt at Østfoldmuseene skulle jobbe videre med den opprinnelige rammen. (KS møte den 23.05.2019). Det ble også vedtatt at Fayegården skulle tilbakekjøpes i henhold til vedtak fra PS 2015/144.

I kommunestyret den 19.12.2019 fattet imidlertid kommunestyret følgende vedtak:

*Tilbakekjøp av Fayegården gjennomføres ikke. Bygget forblir i HKP sitt eie og kan leies ut til Østfoldmuseene. HKP og Østfoldmuseene kan selv avtale oppgraderinger av bygget. Halden kommune inngår avtale med HKP om å kjøpe seg ut av eksisterende leiekontrakt. Det avsettes 10 millioner kroner i driftsbudsjettet/kommunalavdeling Teknisk, som finansieres ved bruk av avsetning til egenkapitalfinansieringsfond i driftsbudsjettet for 2020. Samtidig sløyfes avsatt investeringskostnad på 24,66 millioner kroner i investeringsbudsjettet.*

Kommunedirektøren har dermed startet forhandlinger med HKP om å kjøpe kommunen ut av leieavtalen med kr 10.000.000,-, og samtidig sørge for at HKP forplikter seg til å leie ut bygget til Østfoldmuseene. Den 13.12.2019 ble det avholdt et dialogmøte mellom HKP, Østfoldmuseene, Halden kommune og en potensiell privat bidragsyter. Det ble i dette møtet uttrykt enighet og et ønske om at Østfoldmuseene fortsetter arbeidet med å etablere Fayegården, med tilbygg, som et bymuseum med en forutsetning om at Halden kommune bidrar med en årlig driftsstøtte som skal dekke Østfoldmuseenes leieinntekter i sin helhet, i tillegg til driftsstøtte. HKP skulle bruke kr 16.000.000,- (som er bidraget fra Halden kommune og den private giveren) for å ruste opp og bygge ut Fayegården i tråd med anbefalingene fra SG arkitekter. Beløpet vil gå til fratrukk for beregningen av husleien.

Kommunedirektøren har siden budsjettet for 2020 ble vedtatt sett på de økonomiske konsekvensene ovennevnte forpliktelser vil få for Halden kommune, og har kommet til den konklusjonen at dette prosjektet vil bli for belastende for Halden kommune sin økonomi til å kunne gjennomføres i sin opprinnelige økonomiske stand, og i alle tilfeller i den skala prosjektet nå har utviklet seg til.

Kommunedirektøren mener det er ønskelig med bymuseum i Fayegården, men kan ikke anbefale det økte økonomiske tilskuddet til Østfoldmuseene.

Parallelt med forhandlingene mellom HKP, Østfoldmuseene og Halden kommune har SG-arkitekter hatt dialog med Fylkeskonservatoren for å få en vurdering av prosjektforslaget. Fylkeskonservatoren fraråder stekt at det gis tillatelse til oppføring av det ønskede bygget og skriver videre at det er viktig at bygningen får beholde sin opprinnelige arkitektoniske utforming. Kommunedirektøren er derfor av den oppfatning at det er stor usikkerhet om SG-arkitekter sin prosjektering i det omfang det i dag er, vil bli godkjent i Halden kommunes byggesaksavdeling.

### **Kommunedirektørens innstilling:**

Halden kommune ser positivt på det økte ambisjonsnivået til et bymuseum i Fayegården, men kan ikke nå gi ytterligere økonomisk bidrag.

Kommunedirektøren jobber videre med å utarbeide en mulighetsstudie for fremtidig bruk av Fayegården. Bruken skal ikke føre til merkostnader for Halden kommune.

## **Saksutredning:**

### ***Bakgrunn***

#### **Betydningen av et bymuseum i Halden sentrum**

Samfunnsplanen er den viktigste planen i kommunen. Den viser hvordan vi ønsker at Halden skal utvikle seg fremover, og ble vedtatt i Kommunestyret 1. november 2018. Den sier følgende om målene for planperioden fram til 2050:

- I Halden skal arbeid, kunnskap og klima være viktigst, det gir også disse målene for planperioden.
- En attraktiv kommune basert på bærekraftig utvikling
- En kommune det er godt å bo i – gode levekår, en trygg oppvekst for barna med mangfold og høy livskvalitet
- Omstilling og innovative løsninger gir økt sysselsetting og etableringsattraktivitet
- Utdanningsnivået skal heves og resultatene i skolen forbedres

Et bymuseum i Fayegården, med konseptet til Østfoldmuseene, vil bidra til den ønskede utviklingen basert på målene i samfunnsplanen.

Museet vil formidle byens egen historie, i sentrale lokaler, i nært samarbeid med bl.a. skoler og bibliotek, og det vil bli en inkluderingsarena i sentrum. Dette vil med stor sannsynlighet bli en drivkraft til læring og økt kunnskap hos bl.a. barn- og unge i Halden, og bidra til økt stolthet for byen de vokser opp i.

Østfoldmuseene ønsker at Fayegården skal bli et relevant og inkluderende museum, som kan bidra til samhandling og økt kulturell aktivitet i byen, og å være et nav i formidlingen av Haldens historie. Dette er en viktig utvikling for Halden. Historien til byen formidlet i ett av de mest sentralt beliggende bygg, som det er enkelt å komme til både med bil, kollektivtrafikk og til fots.

I Økonomiplanen 2020 - 2023 er det fremhevet hvor viktig sentrumsutvikling er for Halden, som et område innbyggerne i stor grad setter pris på og som vi liker å markedsføre. Sentrumsplanen har som mål å legge til rette for et levende sentrum gjennom bl.a. gode møteplasser, og Halden kommune har igangsatt "områdeløft nord." Et bymuseum i Fayegården vil være et stort løft for spesielt denne delen av sentrum og vil bidra til økt aktivitet på nordsiden, som igjen vil styrke både boligbygging, handel og næringsvirksomhet. I Rapporten «Fayegården – rapport og anbefalinger fra konseptutviklingsprosjektet» (vedlagt) kommer det tydelig fram at nordsiden har behov for et løft; «...Fayegården ligger utvilsomt i en del av Halden sentrum som innbyggerne opplever at har mindre aktivitet og attraktivitet enn området mellom Høvleri/Tista/Torvet/Havna. Og vi er ikke minst overrasket at vi i materialet vårt har sett tegn på at Nordsiden blir oppfattet som et område med nabolags- og lokalsafunnskvaliteter heller enn sentrums-kvaliteter.»

Østfoldmuseene ønsker å nå de gruppene som vanligvis ikke besøker museum, dersom de lykkes vil dette kunne bidra til en forbedret folkehelse i Halden, både ved å styrke barn og unge i deres oppvekstfase gjennom formidling av historien, men også ved å være en møteplass og en formidler mot lavinntektsfamilier – da deler av museet skal være et gratis tilbud. Rapporten beskriver; «Arkitektoniske løsninger som åpner for glidende overganger mellom gratissoner og betalingssoner i museet vil også være nyttig for å jobbe med å gjøre museet attraktivt for nye brukergrupper.»

Museet vil ha en rolle som inkluderingsarena, slik det er beskrevet i den vedlagte rapporten, gjennom teorien om sosial kapital. «Vi har her lent oss på sosiologen Robert Putnams innsikter i ulike former for sosiale koblinger mellom mennesker, og da særlig begrepsparet bridging og bonding. Dette begrepsparet er særlig nyttig når vi drøfter museets rolle som inkluderingsarena. Putnams tese er at det finnes to typer nettverk i et samfunn - bonding-nettverk, der mennesker omgås andre mennesker som er like seg selv, og bridging-nettverk, der man omgås mennesker som ikke har samme bakgrunn som seg selv. I følge Putnam er bridging-nettverk essensielle for å få til sosial mobilitet, tillit, og en høy sosial kapital i et samfunn. Fayegården har et veldig godt utgangspunkt for å bli en arena for å bygge bridging-nettverk i Haldensamfunnet. Museet har et uttalt mål om å bli et inkluderende museum for alle. Vi vet fra Bourdieus teorier om kulturell kapital at museet tiltrekker seg en bestemt type besøkende, men gjennom å bryte ned noen av de elementene som gjør at museet virker fremmed på andre grupper, kan museet således bli en god møteplass for mennesker med ulik bakgrunn.»

## Økonomiske betraktninger

Prosjektet har imidlertid fra det startet i 2016 utvidet seg betydelig i omfang og dermed også økte kostnader i henhold til innsendt materiale fra Østfoldmuseene. Ombyggings- og utbyggingskostnadene er beregnet å utgjøre om lag kr 27.000.000,-, (etter en indeksregulering fra 2019 kalkylen som er vedlagt denne saken) sammenliknet med opprinnelig prosjektering som pålød kr 14.000.000,-.

Den stadig økende investeringen i bygget vil naturlig øke byggets bokførte verdi. Mens det opprinnelige byggets bokførte verdi pr utgangen av 2019 lå på størrelsesorden kr 17.000.00,-, vil bygget etter investeringene som nå ligger i prosjektet ligge et sted mellom kr. 44.000.000,- og 45.000.000,-. Denne verdien vil i utgangspunktet være den som blir lagt til grunn for pensjonskassens beregning av husleien som igjen styres av avkastningskravet og risikovurderingen til dette bygget i pensjonskassen. Til fratrekk fra dette beregningsgrunnlaget kommer bevilgningen vedtatt i Halden kommunes budsjett for 2020 på kr. 10.000.000,-, samt en antatt gave fra en privat bidragsyter på 6.000.000,-. Dette trekkes fra den bokførte verdien på bygningen slik at beregningsgrunnlaget for fastsettelse av nivå på årlig husleie blir i størrelsesorden kr 28.000.000 til -29.000.000,-.

I Østfoldmuseenes innsendte oversikt over budsjetterte inntekter og utgifter for blant annet Fayegården fremgår det at husleie til pensjonskassen utgjør 1.550.000,-. Dette indikerer videre at husleien er beregnet på en avkastning på om lag 5,3 %.

I Østfoldmuseenes innsendte oversikt over budsjetterte inntekter og utgifter fremgår det videre at det vil være et behov for årlige driftstilskudd tilsvarende den aktiviteten og driften som skal være i bygget. Det er anslått en samlet årlig lønns- og driftskostnad utover husleie på kr. 1.300.000,-. Til fratrekk for dette kommer en budsjettert salgsinntekt på om lag kr 600.000,- slik at nødvendig driftsstøtte utover husleiebidraget anslås til kr 700.000,-. Det fremgår av materialet fra Østfoldmuseene at salgsinntektene er optimistisk budsjettert og avhenger av risikofaktoren utenfor deres kontroll.

Det presiseres videre fra Østfoldmuseene at

*«Det er en forutsetning at Østfoldmuseene må kunne stå fritt i å tilpasse sin drift ved endringer i de økonomiske forutsetningene, herunder oppjustere og nedjustere aktivitet på de ulike arenaene. Manglende økning i tilskuddet fra Halden kommune til drift av Fayegården, vil føre til underskudd i HhS' totalbudsjett, noe som eventuelt vil få konsekvenser for fortsatt drift på andre arenaer, jfr. Berg Bygdetun og Fredriksten Museum.»*

Samlet sett viser tilsendt driftsbudsjett et behov for 2.200.000,- i årlige tilskudd fra Halden kommune til Østfoldmuseene knyttet til museumsdriften i Fayegården. Dette representerer anslått årlig driftsstøtte utover den driftsstøtten som allerede gis til Østfoldmuseene på 320.000,-, og utover kontanttilskuddet på 10.000.000,-.

Kommunedirektøren vurderer det slik at det er en viss risiko for at behovet for driftsstøtte kan bli høyere enn det som her er anslått.

Til sammenligning betaler Halden kommune i dag kr. 1.300.000,- i husleie for Fayegården slik den står i dag.

Dersom de gjeldende planene iverksettes medfører det en økning i årlige kostnader på kr 900.000,-. Dette kommer som sagt i tillegg til de kr 10.000.000,- som ligger som kontanttilskudd.

Kommunedirektøren har ved flere anledninger, blant annet i de siste års budsjett og økonomiplaner, presisert betydningen av å bygge opp fondsreservene for å kunne akseptere et midlertidig høyt gjeldsnivå. I dette bildet ligger det også en forutsetning om en større egenkapitalfinansiering av investeringer. Hele områdeløftet inkludert bygging av skole og idrettshall på Os, samt planer om ny brannstasjon, helsehuset osv. er foreslått med en klar forutsetning om at vi har store nok fondsreserver til å tåle et midlertidig høyt gjeldsnivå. Denne forutsetningen står enda sterkere nå som utnyttelse av

eiendomsskattepotensialet er sterkt redusert med de siste lovendringene og forslagene som har kommet de siste par årene.

Bevilgningen på kr. 10.000.000,- som er vedtatt i budsjett 2020 er tatt fra den bevilgningen kommunedirektøren foreslo som egenkapitalfinansiering (10 % etter vedtak i sak 2019/44) på til sammen 15.000.000,- i 2020. Motposten til egenkapitalfinansieringen i budsjettet for 2020 er bruk av disposisjonsfond. Det betyr at kontanttilskuddet på 10.000.000,- i realiteten er bruk av disposisjonsfondet.

Som det fremgår av sak 2019/44 er hensikten med økt egenkapitalfinansiering å redusere gjeldsnivået. I den praktiske tilnærmingen er det lagt opp slik at bruken (av disp.fond) år 1 dekkes inn med tilsvarende beløp, og derigjennom tiltak, i år 2. Dette for at organisasjonen skal få tid på seg til nødvendig omstilling via justerte rammer i økonomiplanen, samtidig som inndekningen bidrar til et lavere låneopptak og derigjennom lavere finanskostnader fremover.

Slik opplegget nå fremstår, og under forutsetning av at fondsbeholdningen ikke skal bygges ned, vil det fortsatt være nødvendig med inndekning av 15.000.000,- i 2021. 5.000.000,- av den inndekningen vil gå til redusert gjeld, og derigjennom reduserte renter og avdrag, mens de siste kr 10.000.000,- vil gå til finansiering av kontanttilskuddet på Fayegården.

Kommunedirektøren vurderer det dithen at en inndekning på kr 10.000.000,- i 2021 (som ikke samtidig medfører et redusert låneopptak), sammen med en årlig økning av driftstilskuddet på nær kr 1.000.000 til Østfoldmuseene, setter ett stort press på en allerede utfordrende økonomisk situasjon i det kommunale tjenestetilbudet.

Dette må også sees i sammenheng med de økonomiske utfordringene som beskrives i økonomirapporten pr. november (FO-sak 2020/05), samt de siste års signaler fra regjeringshold om stadig lavere statlige overføringer, med bakgrunn i forholdenes om beskrives i perspektivmeldingen.

Kommunedirektøren mener derfor at vi ikke har økonomi til et museum i Fayegården per dags dato. Prosjektet kan etter Kommunedirektørens vurdering ikke få økt tilskudd, til tross for alle de fordelene et slikt museum vil føre med seg for Halden kommune.

### ***Vurderingskriterier***

Følgende kriterier anses som vesentlige for vurdering av saken:

<input checked="" type="checkbox"/>	Økonomiske forhold	<input type="checkbox"/>	Juridiske forhold
<input type="checkbox"/>	Personalspørsmål	<input type="checkbox"/>	Organisasjonsspørsmål
<input checked="" type="checkbox"/>	Betydning for næringsutvikling	<input type="checkbox"/>	Betydning for miljøet
<input type="checkbox"/>	Betydning for eiendomsforhold	<input type="checkbox"/>	IKT og innovasjon
<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder barn og unge	<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder eldre
<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder universell utforming	<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder folkehelsen
<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder samfunnssikkerhet/beredskap	<input type="checkbox"/>	Annet:

### ***Generelt om de valgte kriteriene:***

Dette står nærmere beskrevet under sakens bakgrunn

### ***Løsningsalternativer:***

1. Kommunedirektørens innstilling
2. Gjennomføring av utkjøp av leieforholdet i Fayegården og inngåelse av avtale med Østfoldmuseene om drift og bidrag.

For å få til denne løsningen kreves det at det inngås en trepartsavtale med HKP, Halden kommune og Østfoldmuseene med disse hovedpunktene under den forutsetning at prosjektet får kr 6 000 000,- fra privat giver:

- Halden kommunes leie av Fayegården avsluttes. Som kompensasjon for oppsigelsen skal HKP som utleier få utbetalt kr 10 000 000,- fra Halden kommune.
- HKP forplikter seg til å leie ut Fayegården til Østfoldmuseene til bruk av museale formål og bruke kr 10 000 000,-, med tillegg av eventuelle private bidrag til å ruste opp og utvikle Fayegården som et moderne museum.
- Halden kommune forplikter seg til å bidra til et årlig tilskudd på kr 2 200 000,- til Østfoldmuseene for en periode på 10 år. Avtalen skal da reforhandles og fortsette for 4 år av gangen.

I tillegg til disse punktene, er Kommunedirektøren av den oppfatning at vi i denne avtalen også bør stille krav til Østfoldmuseene om innholdet i museet, herunder hva slags type museum som ønskes fra kommunens ståsted, krav til arrangementshyppighet, åpningstider og annet. Dette for å sikre at kommunens betydelige økonomiske bidrag ivaretar de formål og ønsker vi har som kommune.

For å få til dette prosjektet, kreves det at andre potensielle prosjekter som planlegges i Halden kommune utsettes eller skrinlegges.

### ***Konklusjon***

Kommunedirektøren mener at Halden kommune ikke har økonomi til et museum i Fayegården per dags dato. Halden kommune bør derfor ikke øke tilskuddet til Østfoldmuseene tilsvarende behovet i det oppgraderte prosjektet.

Halden kommune må likevel fortsette å jobbe med alternativ bruk av Fayegården, slik at den ikke lenger står tom. Kommunedirektøren skal derfor utarbeide et mulighetsstudie for Fayegården, med den forutsetning at den fremtidige bruken ikke påfører Halden kommune ytterligere kostnader.