



Rapport utarbeidet på oppdrag fra Tromsø kommune

Ekstern kvalitetssikring av KVV Alfheim svømmehall

oslo **economics** **bå** bygganalyse Ratio ingenia

Tittel: Ekstern kvalitetssikring av KVV Alfheim svømmehall
Utarbeidet av: Oslo Economics, Ratio Arkitekter, Bygganalyse og Ingenia
Oppdragsgiver: Tromsø kommune

Publisert: Oktober 2025
Rapportnummer: 2025-85

Kontaktperson: Rolf Sverre Asp / Managing Partner
E-post: rsa@osloeconomics.no
Tel: +47 996 28 812

Foto/illustrasjon forside: Oslo Economics

Superside

Generelle opplysninger		
KVU	AVEC	Dato: 2025-06-02
Kvalitetssikringen	Oslo Economics, Ratio Arkitekter, Bygganalyse og Ingenia	Dato: 2025-10-10
Prosjektinformasjon	Oppdragsgiver: Tromsø kommune Prosjekttype: KS1	
Basis for analysen	Prosjektfase: Konseptfase	Prisnivå: 2025
Tema/Sak		
	KVU	KS1
Problem som skal løses	«Som følge av fredningsforslaget for Alfheim-anlegget må Tromsø kommune finne frem til den beste løsningen for fremtidig bruk. Anlegget har samtidig et stort vedlikeholdsetterslep som må adresseres i den samme prosessen.»	Merknad: Problemene fremstår som reelle, men omfang av problemene og berørte parter kommer i liten grad frem i KVU-en
Behovsanalyse:	«Det er behov for å reetablere Alfheim svømmehall, som har vært stengt siden 2020, og samtidig utvikle samfunnshus og parkanlegg til en økonomisk bærekraftig møteplass. Det foreligger bruker- og samfunnsbehov innenfor idrett og folkehelse, bad, velvære, sosiale-/kulturelle møteplasser og turisme.»	Merknad: Analysen beskriver bredden i behovene, men det er ikke tydelig hvor sterke behovene er og de er ikke prioritert i KVU-en. Vi opplever at det er et reelt behov for et roligere badetilbud, som supplement til Tromsøbadet
Samfunns mål:	««Alfheim svømmehall, samfunnshus og parkanlegg videreutvikles som identitetsbærer for Tromsø. Anlegget bidrar til å styrke Gyllenborg og Prestvannet, samt andre tilgrensende bydeler, som bærekraftige bydeler.»	Merknad: Ingen merknad
Effektmål:	«Alfheim svømmehall, samfunnshus og parkanlegg utnyttes på arealeffektive og bruksfleksible måter med bakgrunn i bærekraftsprinsippene; økonomisk, sosialt og klima-/miljømessig.» «Alfheim svømmehall, samfunnshus og park tilgjengeliggjøres for innbyggere og besøkende i alle aldre.»	Merknad: Ingen merknad
Konseptvalg		
	KVU	KS1
	Anbefalt konsept: K4b Velværebade og hotell	Anbefalt konsept: K3 Folkebad

Innhold

Superside	2
Sammendrag	5
1. Innledning	9
1.1 Om konseptvalgutredningen (KVU)	9
1.2 Gjennomføring av kvalitetssikringen	10
2. Problembeskrivelse og behovsanalyse	11
2.1 Problembeskrivelse	11
2.1.1 Problembeskrivelse i KVU	11
2.1.2 Vår vurdering av problembeskrivelsen	11
2.2 Interessentanalyse	11
2.2.1 Interessentanalyse i KVU	11
2.2.2 Vår vurdering av interessentanalysen	12
2.3 Prioriterte behov	12
2.3.1 Prioriterte behov i KVU	12
2.3.2 Vår vurdering av prioriterte behov	13
3. Strategiske mål og rammebetingelser	15
3.1 Strategiske mål i KVU-en	15
3.1.1 Samfunnsmålet	15
3.1.2 Effektmål	15
3.2 Vår vurdering av Strategiske mål	16
3.3 Rammebetingelser	16
3.3.1 Rammebetingelser i KVU	16
3.3.2 Vår vurdering av rammebetingelsene	17
4. Mulighetsstudie	19
4.1 KVU-ens mulighetsstudie	19
4.2 Vår vurdering av mulighetsstudien	22
4.2 Drift og finansieringsmodeller	23
4.2.1 Drift og finansieringsmodeller i KVU-en	23
4.2.2 Vår vurdering av drifts- og finansieringsmodeller	24
5. Alternativanalyse	25
5.1 Investeringskostnader, FDVU og usikkerhetsanalyse	25
5.1.1 Investeringskostnader og usikkerhetsanalyse i KVU	25
5.1.2 Vår vurdering av investeringskostnader og usikkerhet	28
5.1.3 Våre investeringskostnader og usikkerhetsanalyse	29
5.2 Samfunnsøkonomisk analyse	31
5.2.1 Samfunnsøkonomisk analyse i KVU	31
5.2.2 Vår vurdering av alternativanalysen i KVU	33
5.2.3 Vår alternativanalyse	34

6. Konklusjon og anbefaling	46
6.1 Anbefalt konsept	46
6.2 Føringer for neste fase og gjennomføringsstrategi i KVVU	47
6.3 Våre anbefalinger for neste fase	48
6.3.1 Gjennomføringsstrategi og gevinstrealiseringsplan	49
7. Referanser	51

Sammendrag

Vår samfunnsøkonomiske analyse viser at konsept 3 «Folkebad» kommer best ut, og vi anbefaler derfor at Tromsø kommune går videre med dette alternativet. Konseptet innebærer å tilbakeføre Alfheim svømmehall til tidligere bruk. Anbefalingen er uavhengig av om det er kommunen eller en privat aktør som eier og drifter anlegget.

Vi anbefaler at det tas en politisk beslutning om det er et reelt alternativ å selge Alfheim, eller om det kun er aktuelt med videre kommunalt eie. Ved videre kommunalt eie bør Alfheim inngå som en utvidelse av Tromsøbadet, med et roligere badetilbud tilpasset et mer voksent publikum. Hvis muligheten for salg er reell, bør kommunen raskt gå i gang med markedsdialog og forberede muligheten for et salg.

Arbeidet med å finne nye lokaler til Alfheim aktivitetshus bør startes opp så snart konseptvalget er besluttet. Brukerne av aktivitetshuset er en sårbar gruppe som har stor glede av dagens tilbud på Alfheim og som opplever sterk tilknytning til området. Det bør derfor sikres god brukermedvirkning i denne prosessen.

Vårt oppdrag

I tråd med investeringsreglementet i Tromsø kommune og Finansdepartementets veiledere for styring av store prosjekter, har vi gjennomført ekstern kvalitetssikring (KSI) av konseptvalgutredningen (KVU) for Alfheim svømmehall, samfunnshus og park.

Vi har gjennomført en faglig og uavhengig kontroll av KVU-en. Vi har kontrollert konsistens i og mellom kapitler, og om de analyserte konseptene er relevante og gyldige med tanke på behov, strategi, overordnede krav og utnyttelse av mulighetsrommet.

Vi har gjennomført en egen usikkerhetsanalyse av kostnadene, og en egen samfunnsøkonomisk analyse. Basert på dette gir vi vår anbefaling om rangering av alternativene.

Oppdraget er gjennomført i perioden juni-oktober 2025.

Problembeskrivelsen

Av behovsmeldingen fremgår det at det tiltaksutløsende problemet er knyttet til Troms fylkeskommunes fredningsforslag for Alfheim svømmehall. Tromsø kommune ønsker å avklare fremtidig bruk av bygget, slik at et fredningsvedtak gir tilstrekkelig handlingsrom for rehabilitering og bruk av bygget. Anlegget har også et stort vedlikeholdsetterlep som bør adresseres i samme prosess.

Vi oppfatter at det tiltaksutløsende problemet er reelt og tilsier at det bør iverksettes tiltak på området. Omfanget av problemene, og berørte parter, kommer imidlertid i liten grad frem i KVU-en. Vår forståelse er at den dårlige tekniske tilstanden er det viktigste problemet å løse, men at man også må avklare fremtidig bruk, for å ha mulighet til å påvirke fredningsprosessen.

Behovsanalyse

Det er gjennomført en omfattende interessentanalyse for å avdekke behov som kan fylle Alfheim med aktivitet. Denne viser at det foreligger bruker- og samfunnsbehov innenfor idrett og folkehelse, bad, velvære, sosiale/kulturelle møteplasser og turisme.

Det gjøres rede for hva ulike (mulige) brukere kan fylle arealene med, gjennom en bred og god interessentanalyse. Det er imidlertid ikke tydelig hvor sterke behovene er, og de er ikke prioritert i KVU-en. Vår forståelse er at det er et reelt behov for et roligere badetilbud, som supplement til Tromsøbadet. Hvordan etterspørselen etter og behovet for et badetilbud på Alfheim vil påvirkes av den planlagte utvidelsen av Tromsøbadet, burde vært drøftet i KVU-en. Behovene for et roligere badetilbud er trolig avhengig av at utvidelsen av Tromsøbadet ikke realiseres.

Aktivitetshuset er den største brukeren av Alfheim svømmehall i dag, og de er i stor grad fornøyde med sine lokaler. Brukergruppen har en sterk tilknytning til området og bygget, da de har vært der i over 30 år. Arealene de bruker har imidlertid behov for rehabilitering, og det er flere forhold som gjør at bygningen er lite egnet for en gruppe der mange har ulike fysiske utfordringer. Aktivitetshuset har et stort behov for å kunne tilby sine brukere gode rammer for de aktivitetene de tilbyr.

Idretten vil alltid nyte godt av et bredere tilbud, men behovet fremstår ikke som like stort, da det er ledig kapasitet i haller og gymsaler i området. Vår vurdering er at det kan legges til rette for brukere som holder til i bygget i dag i andre kommunale lokaler, og at de ikke avhengige av Alfheim svømmehalls arealer.

Strategiske mål

Samfunnsmålet er at Alfheim svømmehall, samfunnshus og parkanlegg videreutvikles som identitetsbærer for Tromsø, og bidrar til å styrke Gyllenborg og Prestvannet, samt andre tilgrensende bydeler, som bærekraftige bydeler. Dette beskriver utviklingen som prosjektet skal bygge opp under på en god måte.

Effektmålene beskriver hvilke virkninger som søkes oppnådd for brukere av Alfheim, og målene er i tråd med mål og prioriteringer på andre områder.

Rammebetingelser

KVU-en gjengir rammebetingelser som tidligere definert i «Behovsmeldingen», og kommenterer disse. Som en del av KVU-arbeidet er det utledet skal-krav fra rammebetingelsene og oppdragsformuleringen:

- Prosjektet skal følge lover, regler og absolutte kommunale føringer gitt i Tromsø kommunes planhierarki
- Minst ett av programkonseptene skal inneholde arealer for Alfheim aktivitetshus sin virksomhet, og aktivitetshuset skal uansett kunne sikres egne lokaler

Videre er det utarbeidet bør-krav fra effektmålene. Hensikten med disse er ikke beskrevet, men de benyttes for å gjennomføre en grovsiling av konseptene før mulighetsstudien.

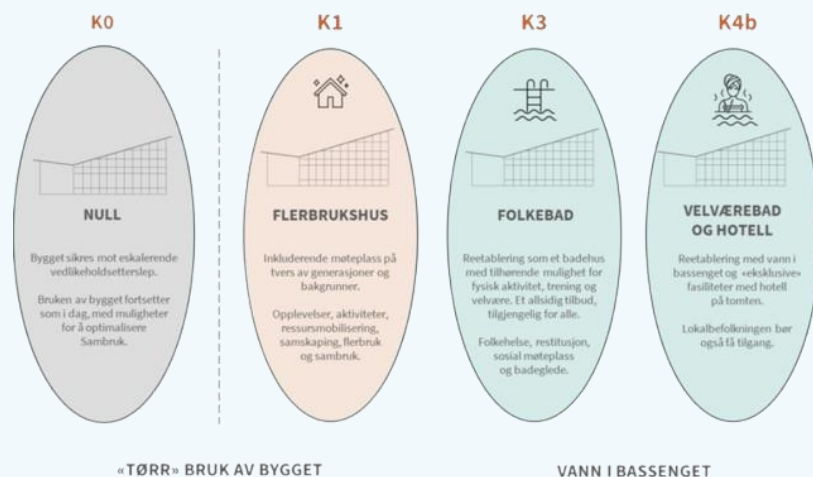
Vi oppfatter skal-kravene som nødvendige, og de bidrar ikke til å forkaste konsepter unødige. Skal-kravene fremstår derfor som en hensiktsmessig avgrensning og konkretisering av rammebetingelsene. Prosessen fra rammebetingelser i «Behovsmeldingen» til skal-krav i KVU-en er imidlertid ikke beskrevet, og rammebetingelsene er ikke benyttet senere i KVU-en.

Bør-kravene er konsistente med effektmålene og fremstår som relevante for å gjennomføre grovsiling av konsepter i mulighetsstudien og for videre vurderinger i den samfunnsøkonomiske analysen.

Mulighetsstudien

Det er gjennomført en omfattende prosess for å utvikle konsepter i KVU-ens mulighetsstudie. Første steg bestod av konseptutvikling, der det ble utviklet brukerkonsepter basert på konseptforslagene fra tidligere arbeid og

Figur O-1: Konsepter vurdert i alternativanalysen



Kilde: KVU

kommunens tre arbeidsgrupper. Brukerkonseptene ble så forankret gjennom workshops med representanter for ulike kommunale tjenester, brukergrupper og innbyggergrupper og en «åpen kveld for alle interesserte innbyggere i Tromsø». Brukskonseptene er deretter bearbeidet og justert til fire konsepter for videre analyser. Av disse er det tre konsepter, i tillegg til nullalternativet, som ble videreført til alternativanalysen. Disse er illustrert i Figur 0-1.

Konseptene som er utredet har tydelig sammenheng med behov og mål for KVV-en. Prosessen for å finne interessante og realistiske konsepter fremstår også som god. Det er i stor grad interessante og realistiske konsepter som er tatt videre til alternativanalysen.

Vi savner imidlertid et mer åpent salgskonsept, som ikke definerer hva bygget skal brukes til. I tillegg burde mulighetsstudien vurdert et «Null-pluss»-alternativ, der større deler av tiltakene i tilstandsvurderingen er inkludert. Fredningsforslagets konsekvenser for de ulike konseptene er bare overordnet vurdert, og konsekvensene er i liten grad tatt hensyn til i vurderingen om konseptene er realistiske. Det gjelder særlig tørr bruk av bygget, bruk av uteområdene og nye bygg på tomten.

Investeringskostnader og usikkerhetsanalyse

Vi har gjort enkelte endringer i basisestimaterne for investeringene. Resultatet er et noe lavere basisestimat for K3 Folkebad og et høyere basisestimat for K4b Velværebade og hotell enn i KVV-en. I tillegg har vi inkludert K4a i alternativanalysen, som er velværebade uten hotell. Generelt har vi også vurdert at usikkerheten i investeringskostnadene er noe høyere enn i KVV-en. Likevel blir ikke forskjellene i resultat mellom KVV og KS1 vesentlige, med unntak for K0 og K4b. Tabell 0-1 oppsummerer nøkkeltallene fra vår usikkerhetsanalyse.

Tabell 0-1: Nøkkeltall fra vår usikkerhetsanalyse. Tall i millioner 2025-kroner, inkl. mva.

	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebade	K4b Velværebade og hotell
Basis	40	160	230	270	480
Forventningsverdi	60	210	300	350	640
Forventet tillegg (%)	49 %	40 %	33 %	33 %	33 %
P50	60	210	300	350	630
P85	80	290	430	490	880
Standardavvik (%)	30 %	31 %	38 %	38 %	37 %

Kilde: KS1

Alternativanalysen

Tabell 0-2 oppsummerer vår samfunnsøkonomiske analyse, der vi har vurdert kostnadene gjennom levetiden til konseptene (prissatte virkninger), og de ikke-prissatte virkningene. Flertallet av de ikke-prissatte virkningene er nyttevirkinger. Unntakene er klima og miljøbelastning og ulemper i anleggsperioden, som er samfunnsøkonomiske kostnader.

Tabell 0-2: Samfunnsøkonomisk analyse i KS1

Virkning	K0 Null-alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebud	K4b Hotell og velvære
Sum PV	-170	-260	-460	-430	-510
Rangering PV	1	2	4	3	5
Helseeffekter	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Liten positiv	Liten positiv
Kulturhistorisk verdi	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Meget stor positiv	Stor positiv	Liten positiv
Kvalitet i aktivitetstilbud	Ingen/ubetydelig	Stor positiv	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv
Tilgjengelighet	Ingen/ubetydelig	Stor positiv	Stor positiv	Middels positiv	Middels negativ
Klima	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Liten negativ	Middels negativ	Stor negativ
Stedsutvikling	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Stor positiv	Stor positiv	Middels positiv
Ulemper i anleggsperioden	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Liten negativ	Middels negativ
Rangering IPV	4	2	1	2	5
Total rangering	4	2	1	3	5

Selv om kostnadene er de nest høyeste, anbefaler vi å gå videre med konseptet K3 Folkebad. Konseptet kommer best ut på de fleste ikke-prissatte virkningene, og vår vurdering er derfor at konseptet, på tross av de høye prissatte kostnadene, vil gi størst samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Konseptet bevarer i størst grad den kulturhistoriske verdien Alfheim har i dag, og sikrer at bygget fortsetter å være tilgjengelig for Tromsøs befolkning fremover. Et folkebad vil bidra til å løfte Alfheim som område og bidra positivt til stedsutviklingen.

Vi anerkjenner at for aktivitetshuset, som holder til i lokalene ved Alfheim i dag, vil det anbefalte konseptet medføre permanent flytting og innebære en belastning for brukerne. Vi tror likevel at tilbudet til aktivitetshuset på lengre sikt vil nytte godt av andre og bedre egnede lokaler enn det som er tilfellet ved Alfheim i dag.

Føringer for neste fase

Konseptet vi anbefaler kan både driftes av kommunen eller av en privat aktør, og anbefalingen er uavhengig av eierskap og driftsform. Ved videre kommunalt eie, bør Alfheim inngå som en utvidelse av Tromsøbadet, med et roligere badetilbud tilpasset et mer voksent publikum.

Anbefalt konsept vil medføre en relativt stor årlig kostnad på kommunes budsjetter i mange år, dersom det vedtas kommunalt eierskap. En viktig første avgjørelse å ta for Tromsø kommune, er derfor om det er et reelt alternativ å selge Alfheim, eller om det kun er aktuelt med videre kommunalt eie. Hvis muligheten for salg er reell, bør kommunen raskt gå i gang med markedsdialog og forberede for et salg.

For å lykkes med å finne egnede lokaler og sikre en god prosess med flytting av aktivitetshuset, er det viktig at aktivitetshuset involveres i denne prosessen tidlig. Kommunen bør begynne arbeidet med å finne nye arealer til aktivitetshuset umiddelbart, hvis anbefalt konsept blir besluttet, og inkludere aktivitetshuset i denne prosessen. Videre er det viktig med dialog med fylkeskommunen om videre fredningsprosess samt å innhente erfaringer fra Tromsøbadet, for å størst mulig grad ivareta gevinstene ved anbefalt konsept i den videre prosjektutviklingen.

1. Innledning

I dette kapittelet gir vi en kort beskrivelse av konseptvalgutredningen (KVU) for Alfheim svømmehall, samt hvordan den har blitt kvalitetssikret. Kvalitetssikringen av KVU-en er utført av Oslo Economics, Ratio Arkitekter, Bygganalyse og Ingenia.

1.1 Om konseptvalgutredningen (KVU)

Alfheim svømmehall blir sett på som en viktig identitetsbærer for Tromsø, med en rik historie som del av byens kultur- og idrettsliv. Etter åpningen av Tromsøbadet i 2020 har svømmehallen vært stengt, men bygget er fremdeles i bruk til andre formål. Lokalene benyttes blant annet av Alfheim aktivitetshus og til ulike idrettsaktiviteter i byggets gymsal og styrkerom.

Svømmehallen ble bygget i 1965, og har i dag et omfattende behov for restaurering, både innvendig og utvendig. Samtidig har Troms fylkeskommune fremmet forslag om vern av deler av interiøret, samt hele byggets eksteriør og tilhørende parkanlegg.

På bakgrunn av dette ønsket Tromsø kommune å gjennomføre en konseptvalgutredning med formål om å identifisere mulige konsepter som kan gi nytt innhold til eksisterende arealer. Konseptvalgutredningen ble utført av AVEC, Marstrand, Arkitektskap, COWI og Nylenda Rådgivning på oppdrag for kommunen.

Tabell 1-1: Hovedaktiviteter og milepæler

Milepæl/Aktivitet	Dato	Møtedeltakere
Kontraktsmøte	25.06.2025	Tromsø kommune, Oslo Economics
Oppstartsmøte med presentasjon av KVU	12.08.2025	Tromsø kommune, AVEC, Marstrand, Oslo Economics, Ratio Arkitekter, Bygganalyse, Ingenia
Befaring og møter med interessenter i Tromsø	25.08.2025–26.08.2025	Tromsø kommune, Oslo Economics, Ratio Arkitekter Interessenter: Tromsøbadet, Tromsø idrettsråd, Troms fylkeskommune v/ seksjon for kulturarv, Næringsforeningen i Tromsøregionen, Alfheim aktivitetshus, Tromsø kommune v/ park, idrett og friluft, Tromsø kommune v/ seksjon for kultur
Møte med gjennomgang av kalkyler i KVU	28.08.2025	Tromsø kommune, AVEC, Marstrand, Oslo Economics, Bygganalyse
Workshop om kostnads- og usikkerhetsanalyse	11.09.2025	Tromsø kommune, AVEC, Marstrand, Oslo Economics, Bygganalyse, Ingenia
Møte om alternativanalyse	19.09.2025	AVEC, Marstrand, Oslo Economics
Møte om tekniske fag	19.09.2025	Tromsø kommune, AVEC, Marstrand, Oslo Economics, Bygganalyse, Ingenia
Presentasjon av foreløpige resultater	06.10.2025	Tromsø kommune, Oslo Economics, Ratio Arkitekter, Bygganalyse, Ingenia
Endelig leveranse av kvalitetssikringsrapport (KS1)	10.10.2025	

Målet med utredningen er å utarbeide og anbefale konsepter som sikrer aktivitet og grunnlag for en økonomisk bærekraftig drift, enten gjennom enkeltstående løsninger eller kombinasjoner av flere konsepter. Konseptvalg-utredningen er et beslutningsgrunnlag for å velge hvilket konsept som eventuelt skal videreføres i forprosjektfasen. Før konseptvalg kan fattes i kommunestyret skal konseptvalgutredningen kvalitetssikres (KS1).

1.2 Gjennomføring av kvalitetssikringen

Vi har gjennomført kvalitetssikringen i henhold til Tromsø kommunes investeringsreglement og metodikk fra Statens prosjektmodell. I tråd med hensikten til KS1, har vi utarbeidet et faglig og uavhengig grunnlag for den politiske beslutningen om et konseptvalg. Dette innebærer at vi har kontrollert KVV-en med hensyn på konsistens i og mellom kapitler, og om de angitte alternativene er relevante og gyldige med hensyn til problem, behov, mål, rammebetingelser og utnyttelse av mulighetsrommet. Videre har vi også gjennomført en egen usikkerhetsanalyse og samfunnsøkonomisk analyse. Avslutningsvis kommer vi med våre tilrådninger for videre beslutninger.

Oppdraget er gjennomført i perioden 25. juni til 10. oktober 2025. Tabell 1-1 gir en oversikt over den overordnede fremdriften, milepæler og møter i dette KS1-oppdraget. Møter med interessenter i forbindelse med interessentanalysen er også presentert i tabellen.

2. Problembeskrivelse og behovsanalyse

I dette kapitlet vurderer vi problembeskrivelse og behovsanalysen. Vi vurderer om drøftingen i problembeskrivelsen er tilstrekkelig grundig og klargjørende, og kontrollerer at problemet er reelt, og ikke bare formulert som fravær av en eller flere bestemte løsninger. Videre vurderer vi om behovsanalysen identifiserer relevante interessenter og om metode og prosess for å få frem bredden og vurdere styrken i behovene er tilpasset prosjektets omfang og kompleksitet. Vi kontrollerer om det er konsistens i behovsanalysens oppbygging og konsistens mot problembeskrivelsen. I tillegg vurderer vi om behovet som legges til grunn for den videre utredningen er reelt.

2.1 Problembeskrivelse

2.1.1 Problembeskrivelse i KVV

Tromsø kommune sitt investeringsregelverk presiserer at «Utgangspunktet for ethvert prosjekt er at man står overfor et problem som skal løses».

KVV-en definerer problemet i sammendraget, hvor problemet er definert som «Som følge av fredningsforslaget for Alfheim-anlegget må Tromsø kommune finne frem til den beste løsningen for fremtidig bruk. Anlegget har samtidig et stort vedlikeholdsetterslep som må adresseres i den samme prosessen.»

I behovsmeldingen utarbeidet av Tromsø kommune defineres det tiltaksutløsende problemet som at etter at Alfheim svømmehall ble vedtatt stengt i 2020 og en mulighetsstudie ble utarbeidet, ble det vedtatt at endelig sak skulle legges frem i etterkant av Riksantikvarens fredningsvedtak. Det ble senere bedt om at fredningsvedtaket skulle avvende kommunens konklusjon i arbeidet knyttet til konseptvalgutredning. I utvalgsbehandlingen av mulighetsstudien ble det også tydeliggjort at «kommuneøkonomien vanskelig kan forsvare en omfattende oppgradering og nyutvikling av Alfheim svømmehall» og at derfor «... foreslås det å sjekke ut interessen fra eventuelle private interessenter som kan få eierskap til anlegget».¹

2.1.2 Vår vurdering av problembeskrivelsen

Problembeskrivelsen skal gjøre rede for hvilke uløste problemer man ser på. Identifiserte problemer skal være reelle. Som beskrevet i Tromsø kommune sitt investeringsreglement skal det «fremkomme hva som er problemets omfang, hvor alvorlig det er og hvem som er eller blir berørt.»

De definerte problemene i KVV-en og behovsmeldingen fremstår som reelle. Samtidig kommer omfang av problemene og berørte parter i liten grad frem i KVV-en. Vi forstår det som at tilstand er det viktigste problemet å løse, men at man også må avklare fremtidig bruk nå for å kunne påvirke fredningsprosessen. Å avklare fremtidig bruk av Alfheim vil også være viktig for å kunne igangsette tiltak for å hindre videre forfall. Bygningsmassen trenger i dag oppgradering både innvendig og utvendig for å bevare et viktig identitetsbærende bygg for fremtiden. Kommuneøkonomi er også medvirkende til at fremtidig drift og eierskapsmodell bør avklares.

Omfanget av problemet knyttet til tilstanden ved dagens bygningsmasse går frem av vedlegget som omhandler tilstandsanalysen.

Prosessen med fredningsforslaget gjør at det er hensiktsmessig å avklare byggets videre bruk, men etter vår vurdering er det mest sentrale problemet knyttet til byggets dårlige forfatning i dag. Uten oppgraderinger vil dette forfallet tilta, både utvendig og innvendig.

2.2 Interessentanalyse

2.2.1 Interessentanalyse i KVV

Tromsø kommune har gjennomført et omfattende arbeid med å identifisere og beskrive behovene til de ulike interessentene i prosjektet. Interessentene er beskrevet i behovsmeldingen.

¹Behandling av utvalgssak 0029/20, s. 3

I arbeidet med KVV-en ble oversikten over interessenter kvalitetssikret og supplert av utreder i samarbeid med kommunens prosjektledelse. I dette arbeidet ble det innhentet innspill fra ytterligere aktører og interessenter for å supplere behovsmeldingen og få tilstrekkelig bredde og perspektiv i idétilfanget for konseptutviklingsfasen. Aktuelle aktører og interessenter i konseptutviklingsfasen er oppsummert i vedlegg til konseptutvikling. Følgende aktører er beskrevet i nevnte vedlegg:

- Prosjektstyret Tromsø kommune
- Prosjektledergruppe internt i Tromsø kommune
- Intern arbeidsgruppe i Tromsø kommune
- Andre relevante kommunale tjenester
- Dagens brukere av Alfheim
- Gyllenborg og Prestvannet Bydelsråd
- Tromsøbadet
- Tromsø idrettsråd
- Alfheim stadion og Reguleringsforslag Alfheim
- Kommunale råd
 - Eldrerådet
 - Ungdomsrådet
 - Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne
- Troms Fylkeskommune
- Næringsforeningen i Tromsøregionen
- Lokale eiendomsaktører og rådgivere
- Nasjonale eiendomsaktører
- Visit Tromsø
- NHO reiseliv Troms
- NFU Tromsø Lokallag
- Revmatiker forening
- Veteranklubben, Pensjonist- og uføreutvalget til Fagforbundet i Tromsø
- Andre organisasjoner, lag og foreninger
- Lokalbefolkning /Innbyggere

Intervjuobjekter i interessentanalyse i KS1

- Tromsøbadet
- Tromsø idrettsråd
- Troms fylkeskommune, Seksjon for kulturarv
- Næringsforeningen i Tromsøregionen
- Alfheim aktivitetshus
- Tromsø kommune, Enhet for park, idrett og friluft
- Tromsø kommune, Seksjon for kultur

2.2.2 Vår vurdering av interessentanalysen

En sentral del av behovsanalysen er kartlegging av relevante interessenter/aktører i en interessentanalyse. I gjennomføringen av kvalitetssikringen av konseptvalgutredningen har vi gjennomført intervjuer med interessenter som også tidligere har vært intervjuet og/eller deltatt i arbeidet med utredningen. Etter disse intervjuene og gjennomgang av KVV-en med tilhørende vedlegg og grunnlagsdokumenter, er vårt overordnede inntrykk at interessentanalysen får frem hvem som er brukere av Alfheim i dag, samt andre aktører som er involvert i prosessen med å på nytt finne innhold til Alfheim, eller som vil berøres av det planlagte innholdet i de utforskede konseptene. Vi vurderer derfor at det ikke er sentrale interessenter og brukere som er utelatt, og at disse har fått mulighet til å uttrykke sine behov. De konkrete behovene er behandlet i det følgende delkapittelet.

2.3 Prioriterte behov

2.3.1 Prioriterte behov i KVV

Behovsanalysen skal beskrive bredden i aktuelle, konkrete behov relatert til problembeskrivelsen, vurdert i et overordnet perspektiv.

I sammendraget i KVV-en oppsummeres behovet som: «Det er behov for å reetablere Alfheim svømmehall, som har vært stengt siden 2020, og samtidig utvikle samfunnshus og parkanlegg til en økonomisk bærekraftig møteplass. Det foreligger bruker- og samfunnsbehov innenfor idrett og folkehelse, bad, velvære, sosiale-/kulturelle møteplasser og turisme.»

I vedlegget «Konseptutvikling» til KVV, går det frem at «... det for tiden verken er identifisert behov for eller besluttet at det er noen kommunale tjenester skal inn på Alfheim». Samtidig gir vedlegget en oversikt over aktuelle målgrupper og bruksområder. Disse er oppsummert i Tabell 2-1.

Tabell 2-1: Behov i KVV

Målgruppe	Bruksområde/behov (forkortet i KSI)
Alfheim aktivitetshus	Sterkt ønske om å bli værende på huset, men også videreutvikle seg. Dagens lokaler fremstår ikke som særlig godt tilrettelagt for brukergruppen.
Andre faste brukere av Alfheim	De faste brukerne av Alfheim har i flere sammenhenger uttrykt behov og ønske om å få bli værende på huset.
Barn- og unge	Etterspørsel etter arenaer for egenorganisert aktivitet blant ungdom (13-23 år) med fleksible rom til ulike aktiviteter som fysisk trening, kreative og sosiale møtepunkter. I tillegg uttrykkes det behov for etablering av en Juniorklubb (5.-7. klasse) i Alfheim-området.
Eldre/Senior	Forebyggende psykisk og fysisk folkehelse trekkes av kommunen frem som et viktig satsningsområde. Tromsø Eldreråd har i flere anledninger tatt til orde for at det bør etableres «et levende helsefremmende aktivitetssenter og en sosial møteplass i bygningen til Alfheim svømmehall».
Idretts- og bassengflater	Både av dagens brukere av gymsal og treningsrom på Alfheim uttrykker i Behovsmeldingen at de er opptatt av å opprettholde og videreutvikle byens svømme- og idrettsflater, og at Alfheim kan være en viktig del av dette. Tromsøbadet dekker behovet for svømmeflate i dag. Likevel kan det komme økt flatebehov i fremtiden, f.eks. ved økt rekruttering til svømmeopplæring og treningsgrupper. Dersom Alfheim kan avlaste Tromsøbadet, slik at de med «litt roligere» svømmebehov har et alternativ til Tromsøbadet, vil det kunne oppleves positivt for alle grupper.
Kulturfeltet	Stadig behov for kontorlokaler, arbeidslokaler, produksjonslokaler og øvingslokaler/øvingsrom. Særlig mindre aktører, fri scenekunst og amatør har behov for rimelige produksjonslokaler, øvingsrom og teknisk utstyr.
Turisme og tilreisende	Tromsø kommune har hatt en kraftig økning i turismen de siste årene. Det ligger et stort økonomisk potensial i å utforme konsepter for Alfheim som er attraktive for betalingsvillige turister som ønsker seg unike og autentiske opplevelser og utsikt.

Kilde: KVV

2.3.2 Vår vurdering av prioriterte behov

Behovsanalysen skal beskrive bredden i aktuelle, konkrete behov relatert til problembeskrivelsen, vurdert i et overordnet samfunnsperspektiv. Den skal inneholde en kartlegging av relevante interesser/aktører i en interessentanalyse. Analysen skal få frem hvem som berøres av tiltaket og avdekke interessekonflikter. Analysen må inneholde en vurdering av styrken i de ulike identifiserte behovene og det må fremkomme hvilket behov som skal legges til grunn for den videre utredningen.

Fremtidige behov er grundig beskrevet i «behovsmeldingen», og supplert i vedlegg 2 til KVV, «konseptutvikling». Behov- og interessentanalysen har blitt supplert i KVV-arbeidet. Vi vurderer at det på en god måte gjøres rede for hva dagens brukere og mulige nye brukere kan fylle arealene på Alfheim med, gjennom en god og bred interessentanalyse. Vi har derfor ikke grunnlag for å tro at sentrale interesser og/eller behov ikke er dekket i interessentanalysen, som tidligere redegjort for under punkt 2.2.2 Vår vurdering av interessentanalysen.

KVU-en gjør ingen vurdering av styrken i de ulike behovene eller prioritering av disse. Vi opplever at det det sterkeste behovet er direkte knyttet til problemet med tilstanden ved dagens bygningsmasse, og det derfor er behov for å sette inn tiltak for å hindre videre forfall og bevare Alfheim som kulturhistorisk bygg.

Av behovene som går frem av interessentanalysen i konseptutviklingen er det tydeligste behovet slik vi oppfatter det knyttet til et roligere badetilbud, som et supplement til Tromsøbadet. Dette behovet nevnes i KVU-en som at «Dersom Alfheim kan avlaste Tromsøbadet, slik at de med «litt roligere» svømmebehov har et alternativ til Tromsøbadet, vil det kunne oppleves positivt for alle grupper». Vi vurderer dette behovet som et tydelig og reelt behov, som underbygges av vårt intervju med Tromsøbadet og andre aktører. Dette underbygges også av Tromsøbadet sine tidligfaseplaner om å selv utvide sitt tilbud for å dekke behovet for et roligere bad og velværetilbud.

Planene til Tromsøbadet om å utvide sitt tilbud er ikke omtalt i KVU-en, men er sentrale for styrken til behovet for å etablere et roligere badetilbud ved Alfheim. Vi vil derfor presisere at behovet for et roligere badetilbud ved Alfheim vil reduseres betraktelig hvis Tromsøbadet selv realiserer sin planlagte utbygging. Det er derfor svært sentralt at disse prosessene sees i sammenheng. Reetablering av Alfheim som badeanlegg og en utvidelse av Tromsøbadet vil likevel ha ulike kvaliteter. Mens en utvidelse av Tromsøbadet vil gjøre det mulig for grupper, eksempelvis familier, å benytte seg av ulike tilbud i samme badeanlegg, vil Alfheim kun ha et enkeltstående tilbud. Alfheim vil samtidig tilbakeføre et lokalt badetilbud til området rundt Prestvannet og Gyllenborg med gangavstand til sentrum, noe som en utvidelse av Tromsøbadet ikke vil bidra til.

Av de andre behovene som går frem av interessentanalysen fremstår behovet til idretten ikke like prekært, og brukere som holder til i bygget i dag kan få tilbud i andre kommunale lokaler. Aktivitetshuset har i liten grad egnede lokaler i dag, men det er ikke like lett å erstatte lokalene med andre kommunale lokaler. Både unge og eldre uttrykker behov for sosiale møteplasser, og vi vurderer dette behovet som et reelt behov.

Vi vurderer derfor de prioriterte behovene som definert under:

Prioriterte behov KS1

- 1. Hindre videre forfall og bevare Alfheim som kulturhistorisk bygg, inkludert bevaring av friområdet rundt Alfheim**
- 2. Roligere badetilbud,**
- 3. Sosial møteplass for ulike aldersgrupper**

3. Strategiske mål og rammebetingelser

Med grunnlag i problembeskrivelsen og behovsanalysen skal det defineres mål for virkningene av tiltaket for samfunnet som helhet (samfunnsmål) og for brukerne (effektmål). I dette kapittelet gir vi en vurdering av hvorvidt samfunnsmål og effektmål er presist nok angitt, og om målene er prosjektspesifikke og utformet slik at de beskriver relevante egenskaper ved den ønskede tilstanden etter gjennomføring av tiltaket. Videre vurderer vi relevansen og prioriteringen av rammebetingelsene, at rammebetingelsene ikke unødig avgrenser mulighetsrommet, samt kontrollere om de er konsistent bygget opp mot problembeskrivelsen, behovsanalysen og de strategiske målene i KVVU-en.

3.1 Strategiske mål i KVVU-en

3.1.1 Samfunnsmålet

Samfunnsmålet skal gi uttrykk for verdiskapningen for samfunnet og samtidig reflektere det behovet som ligger til grunn for tiltaket. Målformuleringen reflekterer Tromsø kommunes perspektiv.

Samfunnsmålet i KVVU-en er definert som:

«Alfheim svømmehall, samfunnshus og parkanlegg videreutvikles som identitetsbærer for Tromsø. Anlegget bidrar til å styrke Gyllenborg og Prestvannet, samt andre tilgrensende bydeler, som bærekraftige bydeler.»

KVVU-en reviderer samfunnsmålet som tidligere har vært formulert i «behovsmeldingen». Den tidligere formuleringen lyder: «Alfheim svømmehall skal reetableres som et badeanlegg, og sammen med samfunnshus og parkanlegg videreutvikles som identitetsbærer for Tromsø. Prosjektet skal bidra til å styrke Gyllenborg og Prestvannet, samt andre tilgrensende bydeler, som bærekraftige bydeler.»

Revideringene som er gjort i KVVU-en begrunnes med at det opprinnelige samfunnsmålet «... fremstår begrensende og i konflikt med andre politiske vedtak (som blant annet åpner for «tørr bruk» av anlegget)» og at samfunnsmålet ikke bør «... spesifisere konkrete løsninger, men heller angi bidrag til å oppfylle kommunens overordnede målsetninger».

3.1.2 Effektmål

Effektmålene skal gi uttrykk for de direkte virkningene tiltaket skal gi for brukerne. De skal bygge opp under samfunnsmålet, samtidig som de er realistiske å oppnå innen en gitt tidsperiode. De skal også til en viss grad konkretiseres. Oppnåelse av effektmålene skal bidra til realisering av samfunnsmålet.

Effektmålene i KVVU-en er definert som følger:

1. *«Alfheim svømmehall, samfunnshus og parkanlegg utnyttes på arealeffektive og bruksfleksible måter med bakgrunn i bærekraftsprinsippene; økonomisk, sosialt og klima-/miljømessig.»*
 2. *«Alfheim svømmehall, samfunnshus og park tilgjengeliggjøres for innbyggere og besøkende i alle aldre.»*
-

KVVU-en reviderer effektmålene som tidligere har vært formulert i «behovsmeldingen». Den tidligere formuleringen av effektmål 1 lyder: «Alfheim svømmehall, samfunnshus og parkanlegg skal renoveres og videreutvikles på arealeffektive og bruksfleksible måter med bakgrunn i bærekrafts prinsippene; økonomisk, sosialt og klima- og miljømessig.» Revideringen begrunnes med «Effektmålet skal ikke si noe om løsning (renovering, videreutvikling)».

Effektmål 2 i «behovsmeldingen» var formulert som følger: «Gjennom fredning, renovering og videreutvikling av Alfheim svømmehall, samfunnshus og park er området gjort tilgjengelig for bruk for hele bydelen, innbyggere og besøkende i alle aldre.» Revideringen begrunnes med at «Effektmålet skal ikke si noe om løsning» og at «Tilgjengelighet er det sentrale temaet i dette effektmålet.»

Fra effektmålene er det utledet stikkord/forhold for indikatorer. Vi omtaler disse under kapittel 3.3 Rammebetingelser.

3.2 Vår vurdering av Strategiske mål

Samfunnsmålet skal beskrive den positive tilstanden eller utviklingen som prosjektet skal bygge opp under. Det er knyttet til tiltakets virkninger for samfunnet og skal gi den overordnede begrunnelsen for tiltaket (Finansdepartementet, 2021). Vår vurdering er at samfunnsmålet tydelig beskriver den utviklingen som Alfheim svømmehall, samfunnshus og park skal bygge opp under. Revideringen av Samfunnsmålet, ved å fjerne formuleringen om reetablering av badeanlegg, er hensiktsmessig for å unngå at målet spesifiserer konkrete løsninger og begrenser senere handlingsrom unødig.

Effektmålene skal beskrive hvilke virkninger som søkes oppnådd for brukerne av tiltaket. De skal være prosjektspesifikke og utformet slik at de beskriver relevante egenskaper ved den ønskede tilstanden etter gjennomføring av tiltaket. Effektmålene bør være innbyrdes konsistente og prioritering mellom målene skal fremgå. Helheten av mål må være realistisk oppnåelig og graden av måloppnåelse skal kunne verifiseres i ettertid (Finansdepartementet, 2021). Vår vurdering er at effektmålene beskriver hvilke virkninger som søkes oppnådd for brukere av Alfheim, og revideringen er hensiktsmessig for å unngå at effektmålene spesifiserer konkrete løsninger. Målene kunne med fordel vært prioritert, men med bakgrunn av at det kun er utarbeidet to effektmål vurderer vi at dette ikke er vesentlig.

3.3 Rammebetingelser

I KSI skal vi vurdere relevansen og prioriteringen av ulike typer rammebetingelser, og at rammebetingelsene ikke unødig avgrenser mulighetsrommet. Videre skal vi kontrollere om det er konsistent oppbygning av rammebetingelsene og konsistens mot problembeskrivelsen, behovsanalysen og de strategiske målene i KVVU-en.

3.3.1 Rammebetingelser i KVVU

Rammebetingelsene som er angitt for utredningen vises i tabellen under.

Tabell 3-1: Rammebetingelser i KVVU

Rammebetingelser
- Prosjektet skal bidra til å nå Tromsø kommunes mål knyttet til sosial, klima- og miljømessig og økonomisk bærekraft, og andre føringer i Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) og Kommuneplanens arealdel (KPA) - Prosjekt og konseptene i konseptutredningen skal følge lover, forskrifter og god kommunal regnskapsskikk - Prosjektet skal følge Tromsø kommunes investeringsreglement - Prosjektet skal følge Tromsø kommunes eiendomsstrategi, ved at Tromsø kommune skal være eier av sine formålsbygg - Formålsbyggets energiforsyning skal underbygge Tromsø kommunes ambisjoner og mål for klima, miljø og bærekraft - Usikkerhetsanalysen skal resultere i P50 for hvert konsept

Kilde: KVVU

Rammebetingelsene er hentet fra «Behovsmeldingen». Utreder har følgende kommentarer til rammebetingelsene:

- «Tromsø kommune skal være eier av sine formålsbygg»:
 - Rammebetingelsen tolkes ikke å ekskludere alternativer som medfører salg, dersom man eksempelvis ønsker å leie seg tilbake i deler av anlegget og/eller til enkelte tider.

- KPS og KPA er overordnet i sin natur. Eventuelle godt begrunnede fravik kan bli aktuelle, men må på et tidspunkt forankres politisk.
- At usikkerhetsanalysen skal resultere i P50 vil ikke bidra til siling av konsepter og er egentlig overflødig som rammebetingelse.

KVU-en utleder videre *skal-krav* fra rammebetingelsene og oppdragsformuleringen, samt *bør-krav* fra effektmålene. Disse er oppsummert i Tabell 3-2.

KVU-en gjengir også tilgrensende prosjekter som omtalt i «Behovsmeldingen»: «Tromsø kommune er i prosess med å fullt ut overta eierskapet i Alfheim stadion II AS som eier gnr. 120 bnr. 23. Arealet ligger rett over veien fra Alfheim svømmehall. Utvikling og bruk av Alfheim svømmehall og samfunnshus, bør ses i sammenheng med utviklingen av dette området for å sikre en helhetlig utvikling av området». KVU-en kommenterer at det tilgrensende prosjektet, gitt tid, formål og prosess for denne tomten, ikke gir anledning til å se denne tomten inn i et helhetlig grep med Alfheim svømmehall.

3.3.2 Vår vurdering av rammebetingelsene

Problem, mål og rammebetingelser danner sammen grunnlaget for å definere mulighetsrommet. Rammebetingelsene omfatter et samlet sett betingelser som skal oppfylles for valg av konseptuell løsning og fremtidig drift. Antallet betingelser må begrenses til slike som er spesielt relevante for undersøkelsen av mulighetsrommet og de rammebetingelser som må være oppfylt for at prosjektet skal bli vellykket. Rammebetingelsene må ikke settes slik at de avgrenser mulighetsrommet unødige (Finansdepartementet, 2023).

Rammebetingelsene som opprinnelig er definert i «Behovsmeldingen» er i noe ulik grad relevante med tanke på at de skal kunne bidra til å undersøke mulighetsrommet, samt som forutsetninger for et vellykket prosjekt.

Vi forstår det som at skal-kravene er utledet av utreder fra rammebetingelsene og oppdragsformulering, som en del av KVU-arbeidet. Skal-kravene er en avgrensning og konkretisering av de tidligere definerte rammebetingelsene, og det er skal-kravene som benyttes videre i KVU-ens mulighetsstudie. Skal-kravene er ikke for strenge og bidrar ikke til å forkaste konsepter unødige. Skal-kravene er derfor en hensiktsmessig avgrensning og konkretisering av rammebetingelsene.

Vi savner en beskrivelse av utreders prosess for å avgrense og konkretisere de tidligere rammebetingelsene til skal-kravene. Dette gjelder eksempelvis hvorfor rammebetingelsen om at «... Tromsø kommune skal være eier av sine formålsbygg» ikke er videreført, utover at dette er kommentert i KVU-en ved at «*Rammebetingelsen tolkes ikke å ekskludere alternativer som medfører salg, dersom man eksempelvis ønsker å leie seg tilbake i deler av*

Tabell 3-2: Skal-krav og bør-krav i KVU

Skal-krav	
• Prosjektet skal følge lover, regler og absolutte kommunale føringer gitt i Tromsø kommunes planhierarki • Minst ett av programkonseptene skal inneholde arealer for Alfheim aktivitetshus sin virksomhet, og aktivitetshuset skal uansett kunne sikres egne lokaler	
Bør-krav	
Knyttet til effektmål 1:	Knyttet til effektmål 2:
• Økonomisk bærekraft: Investeringskostnad, driftskostnad, nytte og risiko • Sosial bærekraft: Aktivisert lokalmiljø, folkehelse, nabolagsverdi/lokal møteplass, verneverdi (fredning), områdets kunnskapsverdi, opplevelsesverdi og bruksverdi (hver for seg og samlet) • Klima- og miljømessig bærekraft: Transportbehov, utslipp bygging (ombrukseffekt), utslipp drift og arealbruk	• Tilgjengelighet for lokalmiljøet • Tilgjengelighet for besøkende og turister • Tilgjengelighet for alle aldre • Universell utforming • Enkel og trafikk sikker atkomst til fots eller på sykkel hele året

Kilde: KVU

anlegget og/eller til enkelte tider.» Etter vår oppfatning vil vurderingen av om kommunen kan selge Alfheim knytte seg til hvorvidt Alfheim betraktes som formålsbygg i henhold til kommunens eiendomsstrategi.

Som beskrevet i vår vurdering av stedsanalysen, vurderer vi at stedsanalysen med fordel kunne hatt en større diskusjon rundt Alfheims rolle i nabolaget og utviklings- og samhandlingspotensialet med Romssa arena og øvrig nabolag. Dette kunne også i større grad vært inkludert i KVVU-en. Slik vi forstår det ser KVVU-en videre vekk i fra tilgrensende prosjekter, på bakgrunn av kommentaren om at det «...gitt tid, formål og prosess for denne tomten, ikke gir anledning til å se denne tomten inn i et helhetlig grep med Alfheim svømmehall.»

Bør-kravene er konsistente med effektmålene og fremstår som relevante for å gjennomføre grovsiling av konsepter i mulighetsstudien og for videre vurderinger i den samfunnsøkonomiske analysen.

4. Mulighetsstudie

I dette kapittelet vurderer vi om prosessen og de anvendte metodene for kartlegging av mulighetsrommet er tilpasset prosjektets omfang og kompleksitet. Vi vurderer også hvorvidt den fulle bredden av muligheter er ivarettatt og om mulighetsrommets avgrensning er relevant og konsistent med føringer i de foregående kapitlene. Videre ser vi på om grovsiling av tiltak er gjennomført og på hvilket grunnlag enkelte løsninger eventuelt er lagt vekk. I dette kapittelet ser vi også på om alternativene som siles ut bidrar til å realisere samfunns mål og effektmål for prosjektet, i hvilken grad de tilfredsstiller de rammebetingelsene som er satt og om eventuelt relevante alternativer kan være utelatt fra siliingsprosessen.

4.1.1 KVVU-ens mulighetsstudie

KVVU-en har utarbeidet en omfattende mulighetsstudie bestående av flere steg. Første steg bestod av konseptutvikling, basert på konseptforslagene som kom ut av kommunens tre arbeidsgrupper, Tenketankens mulighetsstudie (Alternativstudie Alfheim svømmehall m.v.) og Tromsøbadets eget konseptforslag. Som et resultat av dette arbeidet ble det utarbeidet fem ulike «brukerkonsepter»:

1. Kulturarena
2. All-aktivitetshus
3. Unge Alfheim
4. Bad og friskliv
5. Bad og velvære

Brukerkonseptene ble så forankret gjennom en workshop med representanter for ulike kommunale tjenester, brukergrupper og innbyggergrupper og en «åpen kveld for alle interesserte innbyggere i Tromsø». Etter tilbakemeldinger fra interessentmedvirkningen ble brukskonseptene videre bearbeidet og justert om til fire konsepter for videre analyser. I tillegg til de justerte konseptene ble også et nullalternativ med videreføring av dagens løsning inkludert. Konseptene er kort beskrevet i Tabell 4-1.

Tabell 4-1: Konsepter i KVVU

Konsept	Beskrivelse
0: Nullalternativet	Innhold: Ikke endringer på bygningsmassen, kun ordinært vedlikehold for å opprettholde bygningens funksjon, uten basseng i bruk. Det innebærer at tiltak som følge av lov og forskrift må gjennomføres. Det kartlagte vedlikeholdsetterslepet vil være utgangspunktet for tiltakene i dette konseptet, og når disse bør gjennomføres. Dagens situasjon innebærer også at Alfheim aktivitetshus fortsetter sin aktivitet i bygget, som i dag. Øvrige aktører som benytter bygget i dag forutsettes også videreført – og eventuelle andre som det måtte være plass til med tanke på uutnyttet kapasitet. Brukergruppe: • Dagens brukere Mulig driftsmodell: • Kommunalt eierskap og drift
1: Flerbrukshus	Innhold: Lokal nabolagsmøteplass og flerbrukshus nært sentrum for folk i alle aldre (0-100 år). Et mangfoldig aktivitetstilbud med alt fra lavterskeltilbud til større arrangementer i regi av innbyggere, frivillighet, næringsaktører og kommunen. Åpent og inkluderende, lett å ta i bruk.

Flerbruk og sambruk av hele bygget kan skape aktivitet hele døgnet, alle dager og full programmering av bygget. Lokaler og utstyr kan leies eller lånes ut til aktører som ønsker å arrangere aktiviteter med differensierte leiepriser (gratis – rimelig – marked). Videreføring av Alfheim Aktivitetshus sitt tilbud med noen særfunksjoner og økt deling (sambruk) av øvrige lokaler for å utnytte brukskapasiteten optimalt.

Brukergruppe:

- Dagens brukere av Alfheim Aktivitetshus, Tromsø Atletklubb, Snø Judoklubb, faste leietakere av gymsalen, musikkorps m.fl.
- Innbyggere i alle aldre (0-100 år)
- Organisasjoner, lag, foreninger, frivillighet og kulturaktører
- Kommunens tjenester og tilbud

Mulig driftsmodell:

- Kommunalt eierskap
- Kommunalt driftet

2: Servering og arrangement

Innhold:

Serveringskonsepter og arrangementer som spiller på byggets identitet, unike beliggenhet og utsikt, men med mindre fokus på uteliv for å unngå sjenerende støy i boligområdet på nattestid.

Fleksibel arena for mat, drikke, sosialisering, små og store arrangementer, utstillinger, møtevirkosomhet og så videre. Lokal møteplass, men også attraktiv destinasjon for besøkende og turister med sentrumsnær beliggenhet.

Aktivitet både dagtid, kveld og helg, der deler av bygget kan stenges av eller åpnes opp etter behov.

Aktuelle referanseprosjekter: Kulturhuset, Litteraturhuset og Kunsternes hus i Oslo

Brukergruppe:

- Innbyggere i alle aldre, tilpasset ulike aldersgrupper (men ulik bruk til ulike tider)
- Tilreisende og turister
- Private aktører, næringsaktører, kultur- og underholdningsaktører
- Firma

Mulig driftsmodell:

- Privat eierskap / langsiktig leieavtale
- Privat drift

3: Bad, friskliv og velvære

Innhold:

Revitalisering av Alfheim som badested med vann i bassengene. Kombinerer folkebad med tillegg som spisested og sosial møteplass, treningsmuligheter og velværeopplevelser.

Først og fremst tilpasses Tromsøs befolkning, men også for tilreisende. Kompletterer Tromsøbadet, med bedre tilrettelegging for voksne og eldre brukere med et mer «rolig miljø». Sosiale møtepunkter, fysisk aktivitet og rekreasjon i øvrige deler av bygget. Gir mulighet for å innpasse deler av Alfheim aktivitetshus sine aktiviteter/tilbud, samt tilrettelegging for spesifikke målgrupper.

Utlån og utleie av aktivitetsrom til ulike lag og grupper. Mulighet for medlemskapsløsninger.

Brukergruppe:

- Alle innbyggere som ønsker å benytte et bynært anlegg
 - Ulike målgrupper (f.eks. eldre/senior, personer med funksjonsnedsettelse)
 - Idrettslag og private grupper
 - Turister og tilreisende
-

Mulig driftsmodell:

- Kommunalt eierskap / Kommunalt eid selskap
- Driftet av kommunalt eid selskap

4: Oppgradert bad og velvære

Innhold:

Alfheim gjenåpnes med vann i bassenget og en velværeavdeling som byr på kulturelle badetradisjoner og eksklusive fasiliteter. Soner for avslapping, ro og restitusjon i øvrige deler av huset der du, sømløst uten mobiltelefon og penger, kan gå i badekåpe mellom de ulike fasilitetene. Spesielt tilrettelagt for voksne og turister som ønsker unike badeopplevelser i rolige omgivelser. Mulighet for samarbeid med hotellnæring og cruisenæring for «badeutflukter» til Alfheim (helst gåturer, eventuelt med shuttlebuss eller lignende). Muligheter for medlemskap eller et «Tromsø-kort» for lokalbefolkning så stedet ikke kun blir for turister (lokal representasjon i anlegget gir et «autentisk» inntrykk). Kortet kan gi ekstra rabatterte priser i lavsesong. «Arktisk bad» ute, for attraktiv opplevelse for besøkende. Muligheter for utvidet underetasje under bakken.

Brukergruppe:

- Innbyggere som ønsker eksklusivt badeanlegg
- Turister og tilreisende

Mulig driftsmodell:

- Privat eierskap (salg) / langsiktig leieavtale
- Privat drift

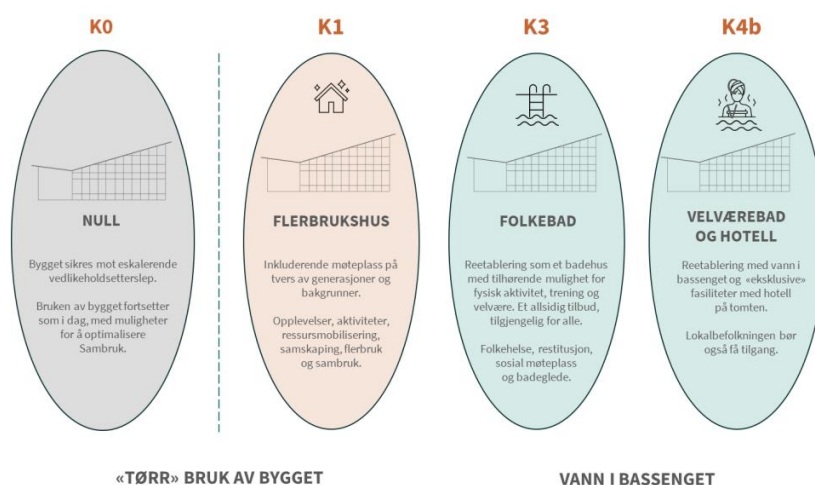
Kilde: KVV

Det ble så gjennomført en grovsortering av konseptene basert på evalueringskriterier som er utarbeidet på bakgrunn av effektmålene og bør-kravene. Tre konsepter, i tillegg til nullalternativet, ble valgt for videre utredning. Inn i alternativanalysen fikk de inkluderte konseptene ny benevnelse:

- | | | |
|--------------------------------|---|----------------------------|
| • 0: Nullalternativet | → | K0 Null |
| • 1: Flerbrukshus | → | K1 Flerbrukshus |
| • 3: Bad, friskliv og velvære | → | K3 Folkebad |
| • 4: Oppgradert bad og velvære | → | K4b Velværebade og hotell. |

Variant 4b (med hotell) utredes, mens variant 4a (uten hotell) sensitivitetsvurderes.

Figur 4-1: Aktuelle konsepter til alternativanalyse i KVV



Kilde: KVV

4.1.2 Vår vurdering av mulighetsstudien

Hensikten med mulighetsstudien er å finne et tilstrekkelig bredt spekter av relevante konsepter som sikrer at den beste løsningen er identifisert. Bredden av muligheter skal avledes av problembeskrivelsen, behov og mål og rammebetingelser. I mulighetsstudien skal det vurderes om ulike konseptuelle løsninger kan realisere mål og tilfredsstille de tiltaksspesifikke rammebetingelsene, og skal gi grunnlag for grovsiling av tiltak. Videre skal det dokumenteres hvorfor noen løsningskonsepter velges vekk.

Vi vurderer at de ulike konseptene har tydelig sammenheng med behov og mål for KVV. Kun ett av alternativene (K1), i tillegg til nullalternativet, innebærer at aktivitetshuset kan bli værende i sine lokaler. Leie av alternative lokaler er likevel inkludert i K3 og K4.

Proessen for å finne de mest interessante og realistiske konseptene fremstår som god, bredden av muligheter virker å være ivarettatt. De mest realistiske og interessante konseptene er i stor grad tatt videre til alternativanalysen. Vi har likevel noen merknader knyttet til de etablerte konseptene og vurderingen av konseptene som er tatt videre fra mulighetsstudien til alternativanalysen.

Vi vurderer at både K4a og K4b med fordel kunne blitt belyst i alternativanalysen, og vi vil derfor inkludere begge disse alternativene i vår alternativanalyse. I tillegg endret konsept 3 navn fra bad, friskliv og velvære i mulighetsstudien til folkebad i alternativanalysen, uten at det fremkommer om også innholdet endrer seg. I vår analyse har vi lagt til grunn at innholdet i K3 Folkebad er tilsvarende det som er beskrevet for K3 Bad, friskliv og velvære i mulighetsstudien.

Videre er K2 Servering og arrangement ble forkastet i grovsilingen (grovsorteringen) i KVV. Dette gjøres på bakgrunn av en helhetlig analyse av konseptene opp mot evalueringskriteriene (bør-kravene). Som omtalt i KVV-ens kapittel 5.6 «Markedsavklaring», hadde også næringsaktørene delte meninger om et serveringskonsept kunne bli driververdig. Det ble følgelig presisert at «Det vil være høy risiko knyttet til et serveringskonsept med så store arealer som ikke ligger sentralt i byen». Vi oppfatter dette som utslagsgivende for at konseptet ble forkastet. Med begrunnelse knyttet til risiko og driveverdighet vurderer vi at K4b har minst tilsvarende risiko som K2. Usikkerheten knytter seg blant annet til i hvilken grad rommene vil bli attraktive nok til å kunne tilby en high-end hotellpakke, samt at utvidelse utover 50 rom ansees uansett som vanskelig, gitt tomtens begrensinger. Utbygger vil derfor måtte gjøre mye for å utfordre reguleringsbestemmelser og vernehensyn for at prosjektet skal bli lønnsomt. Usikkerhetene knyttet til hotelldriften er videre beskrevet i vedlegg til KS1 «Kvalitetssikring av stedsanalyse».

Flere av konseptene kan driftes både privat og kommunalt, og driftsform må ikke nødvendigvis knyttes til konseptene. Vi savner derfor et mer åpent salgskonsept, som ikke definerer i detalj hva bygget skal brukes til. Alternativt kunne de definerte konseptene vært behandlet som uavhengige av driftsform i den videre analysen. Vi har i vår alternativanalyse vurdert K3, K4a og K4b uavhengig av driftsform.

Mulighetsstudien burde også inkludert et «Null-pluss»-alternativ, der større deler av tiltakene i tilstandsvurderingen var inkludert. Vi opplever ikke at det definerte nullalternativet hindrer videre forfall av bygningsmassen, da store deler av tiltakene fra tilstandsanalysen ikke er inkludert i dette alternativet. Vi har derfor vurdert kostnadene av å inkludere tiltakene fra tilstandsanalysen, og kommet frem til at kostnadsnivået i et «null-pluss» alternativ vil være svært likt som K1. Samtidig vil nyttevirkningene være færre. Vi har derfor ikke gått videre med konseptet.

Fredningsforslagets konsekvenser for de ulike konseptene er svært overordnet vurdert. Dette gjelder både for tørr bruk av anlegget i K1 og bruk av uteområdene i K4b. K1 Flerbrukshus utfordrer særlig intensjonen i fredningsforslaget om å bevare Alfheim som en svømmehall. For å få funksjonell tørr bruk av bassengrom bør det legges lokk over bassenget. Det vil også innebære å gjøre endringer i materialbruk, dører mm. Fast inventar som, blant annet, stupetårn, skilt og armaturer vil bli stående uten sammenheng og funksjon.

Videre er det i K4b lagt opp til utbygging på tomten, som kan komme i konflikt med fredningens formål etter kulturminneloven §19. I forslag til fredning er dette formålet definert som følger:

Formålet med fredningen av området rundt bygningen er å ivareta virkningen av bygget i landskapet og i bybildets silhuett. Alfheim er en frittstående, monumental og ekspressiv bygning som vises godt på avstand både i lys og mørke. Fredningen av området rundt bygningen skal sikre at anlegget får fortsette å stå fritt og synlig. Med

rom og luft rundt bygningen kan Alfheim fortsatt oppleves både på nært hold og fra avstand. Formålet med fredningen av uteområdet er også å ivareta fortsatt felles bruk av parkområdet

Vi opplever at forslaget til utbygging av hotell ikke er forenlig med formålet slik det er definert i forslaget til fredning. Et tillegg vil kreve dispensasjonsbehandling, og det framkommer i kommunikasjon med fylkeskommunen at dette ikke vil være gjennomførbart. Konseptet vil også utfordre formålet etter §15 om "å ivareta den store bruksverdi som Alfheim svømmehall og samfunnshus har og har hatt for et vidt spekter av brukergrupper. Fredningen skal vise Alfheim som representant for satsinga på bygninger som fremmet fellesskap og folkehelse i etterkrigstiden" Et velværebud og hotell vil bidra til å ekskludere brukergrupper. Samfunnshusdelen vil ikke kunne videreføres.

Som en del av KVVU-arbeidet er det utarbeidet en stedsanalyse. Det fremkommer ikke om og hvordan denne analysen er brukt i utforming eller vurdering av alternativer

Videre er de etablerte konseptene i liten grad spesifisert. Vi tenker at dette er hensiktsmessig, gitt at konseptvalgutredningen er en tidlig fase av prosjektet med mindre krav til detaljspesifisering. Samtidig ble det som en del av KVVU-arbeidet utarbeidet et vedlegg om alternative energiløsninger. Det er ikke nevnt i KVVU-en hvordan dette notatet er tenkt sammenheng med de ulike konseptene.

4.2 Drift og finansieringsmodeller

4.2.1 Drift og finansieringsmodeller i KVVU-en

Som en del av KVVU-ens alternativanalyse gjøres det en analyse av mulige driftsmodeller og finansieringsmodeller som kan være aktuelle for de ulike konseptene. Vi gjennomgår denne analysen som en del av mulighetsstudien, da vi ser på analysen av drifts- og finansieringsmodeller som en forlengelse av konseptutviklingen.

Driftsmodellene som vurderes er kommunal drift, kommunalt foretak, kommunalt eid AS og privat drift.

Driftsmodeller er vurdert på skalaen lav–middels–høy, opp mot kriteriene fleksibilitet, kontroll, økonomi, tjenestekvalitet og egnethet. På bakgrunn av vurderingen anbefaler KVVU-en driftsmodeller for de ulike konseptene.

Tabell 4-2: Oppsummert vurdering av driftsmodell i KVVU

Konsept	Kommunal drift	Kommunalt foretak (KF)	Kommunalt AS	Privat drift
K0 Null	Anbefalt driftsmodell			
K1 Flerbrukshus	Anbefalt driftsmodell	Anbefalt driftsmodell		
K3 Folkebad			Anbefalt driftsmodell	Anbefalt driftsmodell
K4b Velværebud og hotell				Anbefalt driftsmodell

Kilde: KVVU

Videre gjør KVVU-en en vurdering av aktuelle finansieringsmodeller, gitt anbefalt driftsmodell.

Finansieringsmodellene som vurderes er kommunal finansiering og eierskap, kommunal finansiering og utleie til private og salg og privat finansiering.

Oppsummert anbefales følgende finansieringsmodell for hvert av konseptene:

- K0 Null: Kommunalt eierskap og investering
- K1 Flerbrukshus: Kommunalt eierskap og investering
- K3 Folkebad: Kommunalt eierskap og investering

- K4b Velværebade og hotell: Kommunalt eierskap og investering av strakstiltak inntil fredningsprosess og regulering er gjennomført. Deretter privat eierskap gjennom salg (eventuelt langtidsutleie) av anlegget.

4.2.2 Vår vurdering av drifts- og finansieringsmodeller

Vi mener at mulige driftsmodeller og finansieringsmodeller for de ulike konseptene er hensiktsmessig vurdert i KVV-en, og deler oppfatningen om at særlig K0 og K1 er best egnet for kommunal drift og eierskap. For K4b er tilbudet åpenbart utenfor området av tjenester som en kommune tradisjonelt drifter, slik at det for dette konseptet vil være mest hensiktsmessig å overlate driften til en privat aktør. For K3 Folkebad kan både kommunal og privat drift være aktuelt, slik KVV-en også skisserer. Vi mener disse driftsformene med fordel kunne vært likestilt, slik at både kommunal og privat drift og finansiering vurderes i alternativanalysen.

Hvilken drifts- og finansieringsmodell som velges kan ha konsekvenser for i hvilken grad de ulike konseptene bidrar til å oppnå de etablerte målene og svare til behovene som tidligere er identifisert. Dette kan eksempelvis knytte seg til i hvilken grad Alfheim fortsetter å være tilgjengelig for innbyggere og besøkende.

Ved å begrense drifts- og finansieringsmodellen for et konsept til privat drift og finansiering (salg) eller langsiktig utleie, vil kommunen skape et inntrykk overfor det private markedet av at de ikke kan drifte et slikt konsept selv. Dette gir markedet større forhandlingsmakt overfor kommunen, da de vet at kommunen er avhengige å finne en ekstern aktør til å drifte (og finansiere) bygget, som kan gi lavere inntjening for kommunen ved et salg eller inngåelse av langsiktig leieavtale.

Vi mener at konseptene som er egnet for privat drift, enten som anbefalt driftsmodell eller alternativ driftsmodell, bør behandles som aktuelle både for kommunal og privat drift i alternativanalysen, for å ikke utelukke fortsatt kommunalt eie. Vi har i vår alternativanalyse derfor vurdert K3, K4a og K4b uavhengig av driftsform.

5. Alternativanalyse

I dette kapittelet vurderer vi om de oppgitte alternativene fanger opp de mest relevante og realistiske konseptuelle aspektene innenfor det identifiserte mulighetsrommet. Vi vurderer videre om alternativanalysen er gjennomført i tråd med gjeldende rundskriv fra Finansdepartementet, og om de prissatte og ikke-prissatte virkningene er beregnet og vurdert på en tilfredsstillende måte. Kapittelet innledes med våre kommentarer til KVVU-ens alternativanalyse, før vi presenterer våre egne kostnadsestimater og tilhørende usikkerhetsanalyse. Avslutningsvis presenterer vi vår samfunnsøkonomiske analyse.

5.1 Investeringskostnader, FDVU og usikkerhetsanalyse

I dette kapittelet tar vi for oss investeringskostnader, FDVU og usikkerhetsanalyse. Vi vil først gjennomgå forutsetningene som ligger til grunn i KVVU-en, samt vår vurdering av denne, før vi gjennomgår resultater og forutsetninger for våre investeringskostnader og usikkerhetsanalyse.

5.1.1 Investeringskostnader og usikkerhetsanalyse i KVVU

KVVU-ens investeringskostnader

Basisestimat for K0 Null og K1 Flerbrukshus er beregnet med utgangspunkt i 0-alternativ definert i «Tilstandsanalyse Alfheim svømmehall» utarbeidet av Sweco. Tilstandsanalysens 0-alternativ er definert som et alternativ «der bygget settes i stand og forutsettes å brukes slik det er i dag, uten vann i bassenget» (Sweco, 2024).

I KVVU-en er kun ca. 19 millioner kroner av de totalt 56 millioner kroner som er estimert i Swecos tilstandsanalyse 0-alternativ inkludert i K0. Hoveddelen av de inkluderte kostnadene gjelder utskifting av glassfasade rundt bassengrom (10,5 millioner kroner) og tiltak knyttet til takkonstruksjoner (5,55 millioner kroner). Flere arbeider som i tilstandsanalysen er vurdert å ha både stor konsekvens og risiko er ikke inkludert i K0 Nullalternativet i KVVU. Eksempler på slike tiltak er:

- Drenering av bygget
- Utskifting av vinduer
- Utbedring av fuktskader i plan U
- Generelt vedlikehold / utskifting av tekniske installasjoner som betjener arealer som ikke er i bruk i dag

Bakgrunnen for at disse kostnadene ikke er inkludert er at man kun har inkludert det mest nødvendige for å forhindre forfall av bygningsmassen.

For K1 Flerbrukshus er samtlige kostnader fra nullalternativet i Swecos tilstandsanalyse inkludert. I tillegg er det lagt til utviklingskostnader på totalt ca. 16 millioner kroner. Eksempler på utviklingstiltak som inngår i disse kostnadene er utbedring av overflater, etablering av kjøkken i café, ny demonterbar dekkekonstruksjon over basseng og UU-tiltak som ramper og løftebord.

For K0 Null og K1 Flerbrukshus er det i KVVU lagt til følgende påslag på de oppgitte kostnadene:

- 15 % uspesifiserte kostnader
- 25 % rigg- og driftskostnader
- 20 % generelle kostnader

Ifølge KVVU-en er basiskostnadene for oppgradering av eksisterende Alfheim Svømmehall til fremtidig våt bruk i K3 Folkebad og K4b Velværebade «estimert med bakgrunn i en benchmarking av en rekke gjennomførte bassengprosjekter, med variasjoner i faktorer som bruttoareal, bassengflate og innhold.» På bakgrunn av disse referanseprosjektene er det lagt inn en kostnad på henholdsvis 64 000 kr/m² BTA for alternativ K3 og 68 000 kr/m² BTA for alternativ K4b.

Basiskostnad for nytt hotell som bygges i tilknytning til K4b er basert på Norsk Prisbok for hotell i bykjerne, med en basiskostnad på 41 487 kr/m².

Tabellen under oppsummerer basisestimatet for investeringskostnader i KVV-en.

Tabell 5-1: Basisestimat for investeringskostnader i KVV

Kostnadskonto	K0 Nullalternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4b Velværebud og hotell
1 Felleskostnader	0	0	N/A	N/A
2 Bygning	17,1	40,4	N/A	N/A
3 VVS	1,8	24,5	N/A	N/A
4 Elektro	0,3	3,1	N/A	N/A
5 Tele og automatisering	0,1	4,1	N/A	N/A
6 Andre installasjoner	0,1	0,5	N/A	N/A
7 Utendørs	0	0	N/A	N/A
Uspesifisert	2,9	10,9	N/A	N/A
Rigg og drift	5,5	20,9	N/A	N/A
Sum post 1-7	27,6	104,1	N/A	N/A
8 Generelle kostnader	5,5	20,9	N/A	N/A
9 Spesielle kostnader	0	0	N/A	N/A
10 Mva.	0	0	N/A	N/A
Basisestimat ekskl. mva.	33,1	125,0	205	351

Kilde: KVV

Investeringskostnader til brukerstyr legger til grunn 1 250 kr/m² BTA for K1, basert på erfaringstall fra Statsbygg. For K3 og K4 er det lagt til erfaringstall fra Tromsøbadet, der det er justert 25 prosent opp for K4b. For hotell er det lagt til grunn 5 000 kr/m².

Tabell 5-2: Investeringskostnader til brukerstyr i KVV

	K0 Nullalternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4b Folkebad og hotell
Brukerstyr	0	4,0	5,4	16,7

Kilde: KVV

FDVU

FDVU-kostnader er oppgitt som årlige kostnader i millioner kroner og inkluderer:

- Forvaltningskostnader
- Drifts- og vedlikeholdskostnader
- Utsiftings- og utviklingskostnader
- Forsyningskostnader uten energikostnad
- Renholdskostnader

Energikostnader er trukket ut som egen post for å synliggjøre betydningen av energibruk og energisystemvalg.

Beregning av FDVU-kostnader og bruk av erfaringstall varierer mellom de ulike alternativene. Det er benyttet erfaringstall fra Tromsøbadet, Norsk Prisbok og kommunens egne driftsdata.

FDVU for alternativ K0 (ekskl. energikostnader) er basert på dagens drift, både når det gjelder drifts- og vedlikeholdskostnader samt renhold. Forvaltningskostnaden er redusert sammenlignet med dagens drift, men vi tolker det slik at dette er skilt ut som en egen kostnad til virksomhetsdrift som omtalt i kapittel 5.2.3. Når det gjelder kostnader til utskifting og utvikling, er disse i KVV-en vurdert som tilsvarende per m² BTA som for et nytt kontorbygg på 5 000 m² BTA (ref. Norsk Prisbok).

FDVU for K1 (ekskl. energikostnader) er vurdert tilsvarende en nybygget videregående skole per m² BTA, basert på tall fra Norsk Prisbok.

FDVU for K3 (ekskl. energikostnader) er vurdert med utgangspunkt i erfaringstall fra Tromsøbadet, men årskostnaden er justert opp fra 1 173 kr/m² BTA til 1 450 kr/m² BTA. Den oppgitte FDVU-kostnaden for K3 inkluderer også antatte kostnader for permanent leide arealer til Alfheim aktivitetshus, med en årskostnad på 0,48 millioner kroner. FDVU for K4b er vurdert på samme nivå som for K3 Folkebad.

Usikkerhetsanalyse

Det er gjennomført en forenklet usikkerhetsanalyse med fokus på å identifisere og diskutere sentrale usikkerhetsfaktorer knyttet til de ulike alternativene. I denne ble det presentert og diskutert rundt såkalte «spiderdiagram» for alle alternativene. Formålet var å identifisere hvilke dimensjoner som skaper mest usikkerhet i gjennomføringen av de ulike alternativene.

Basert på dette usikkerhetsbilde for hvert konsept, ble det vurdert hvordan åtte standard usikkerhetsdrivere påvirker basisestimatet. Dette er gjort gjennom en vurdering av to dimensjoner:

- Usikkerhetsnivå på en skala fra 1–6 (som bestemmer nivå på utfallsrommet P10/P90)
- Skjevhet

Usikkerhetsdriverne samt benyttet P10 og P90 er presentert i tabellen under.

Tabell 5-3: Usikkerhetsdrivere samt P10 og P90 i KVV

Usikkerhetsdriver	K0 Null-alternativet		K1 Flerbrukshus		K3 Folkebad		K4b Velværebade og hotell	
	P10	P90	P10	P90	P10	P90	P10	P90
U1: Anleggsgjennomføring	-4 %	8 %	-11 %	25 %	-14 %	34 %	-14 %	34 %
U2: Eierstyring og rammebetingelser	-6 %	6 %	-6 %	6 %	-4 %	8 %	-4 %	8 %
U3: Eksterne aktører og interesser	-2 %	10 %	-5 %	19 %	-7 %	29 %	-10 %	38 %
U4: Lokale forhold	-18 %	42 %	-7 %	17 %	-7 %	17 %	-7 %	17 %
U5: Markedsusikkerhet	-24 %	24 %	-24 %	24 %	-30 %	30 %	-30 %	30 %
U6: Prosjektering og modenhet	-7 %	17 %	-11 %	25 %	-11 %	25 %	-11 %	25 %
U7: Prosjektorganisasjon og ledelse	-6 %	6 %	-18 %	18 %	-24 %	24 %	-24 %	24 %
U8: Estimatusikkerhet	-11 %	25 %	-10 %	38 %	-30 %	30 %	-30 %	30 %

Kilde: KVV

Forventet verdi er deretter beregnet ved å bruke formel basert på trinnvis kalkulasjon som Concept omtaler som Theta optimal (Concept, 2005).

KVU-en presenterer resultatet for forventet tillegg i prosent for de ulike konseptene, men forventningsverdi ekskl. mva. er også presentert i beskrivelsen av prissatte virkninger. For hotellbygg er det lagt til grunn et skjønnsmessig påslag på 15 prosent, da det er vurdert at nybygg normalt gir lavere usikkerhet.

Tabell 5-4: Forventet tillegg og forventningsverdier i KVU

	K0 Nullalternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4b Velværebade og hotell
Basisestimat	33	125	205	351
Forventet tillegg %	25 %	34 %	29 %	32 % / 15 %
Forventningsverdi	41	267	264	440

Kilde: KVU

5.1.2 Vår vurdering av investeringskostnader og usikkerhet

I det følgende vil vi presentere våre vurderinger av KVU-ens investeringskostnader, FDVU og usikkerhetsanalyse.

Investeringskostnader bygg

Basisestimater av de ulike alternativene i KVU-en er utført etter ulike metoder og har ulik grad av kvalitet.

K0 Null og K1 Flerbrukshus har en detaljert kalkyle som bygger på tilstandsrapporter, og metode vurderes som god. Vi vurderer at K0 med hensyn til basiskostnad og FDVU er svært lavt priset, da elementer fra tilstandsanalysen som er definert som både av høy risiko og stor konsekvens ikke er inkludert. Som nevnt i mulighetsstudien har vi utarbeidet et null-plussalternativ, K0+, som medtar alle kostnader oppgitt i tilstandsanalysen. Vi ser imidlertid at dette konseptet vil ha svært like kostnader som K1. Differansen på i overkant av 60 millioner kroner sier imidlertid noe om hvilke kostnader man kan forvente at vil påløpe 5–10 år frem i tid, og som må da inkluderes i FDVU-kostnad for å unngå videre forringelse av bygningsmassen. Alternativ K1 vurderer vi er på et realistisk nivå.

For alternativ K3 Folkebad og eksisterende bygg av K4b Velværebade og hotell vises det til referanseprosjekter med store kostnadsvariasjoner (25 000–175 000 kr/m²), uten å spesifisere hva disse inkluderer eller om de gjelder nybygg eller rehabilitering. Det mangler en forklaring på hvordan man har kommet frem til valgt basiskostnad for K3 og K4b, og manglende transparens gjør det vanskelig å vurdere realismen i estimatene. Nybygg hotell er basert på Norsk Prisbok, og kostnad burde ha vært justert for å hensynta regionale prisforskjeller, høyere standard og mindre areal enn referanseprosjektet.

Vi har ingen merknader til investeringskostnader til brukerstyr.

FDVU

Presentasjonen av FDVU-kostnader i KVU-en fremstår som relativt oversiktlig. Imidlertid er det utfordrende å følge beregningene i de underliggende regnearkene. Det er mange arkfaner med komplekse kryssreferanser, og enkelte tallverdier er manuelt lagt inn i formler uten tydelig dokumentasjon på opprinnelse eller begrunnelse.

Det at beregning for de ulike alternativene baseres på ulike erfaringstall, er i seg selv en logisk tilnærming, da man kan tenke seg at de ulike kildene dekker ulike type bygg/funksjoner. Eksempelvis har man erfaringstall for svømmehaller i kommunen, mens man støtter seg på Norsk Prisbok i andre tilfeller. Metodisk gir dette imidlertid noen utfordringer når konseptene skal sammenlignes direkte. Generelt er inntrykket at kommunes egne erfaringstall er lave sammenlignet med erfaringstall fra Norsk Prisbok. Sistnevnte er mer teoretiske og skal dekke opp for et gjennomsnittlig år som hensyntar alle FDVU-aktiviteter gjennom byggets levetid. Egne erfaringstall kan i større grad bære preg av å være mer et «øyeblikksbilde» av et år eller en periode der det for eksempel har vært mindre behov for vedlikehold, utskifting av bygningsdeler etc.

Videre vurderer vi det som metodisk utfordrende å benytte budsjettall for 2025 fra ett enkelt anlegg – Tromsøbadet – som grunnlag for å estimere årskostnad for FDVU i et fremtidig konsept med vann i basseng på Alfheim. Budsjettet tar ikke høyde for økte utskiftings- og utviklingskostnader som naturlig vil oppstå etter hvert som referanseprosjektet eldes. I tillegg er Tromsøbadet vesentlig annerledes enn det planlagte anlegget på Alfheim, både i form og størrelse, noe som ytterligere svekker overføringsverdien.

Med bakgrunn i tilstandsrapporten for bygget og gjenstående kritiske utskiftinger, vurderer vi imidlertid at tilnærmingen til FDVU for K0 er veldig optimistisk.

Sammenlignet med alternativ K0 Null, vurderer vi at FDVU er mer korrekt estimert i K1, ettersom vedlikeholdsetterleper er ivarettatt gjennom investeringskostnaden. Generelt mener vi likevel at drifts-, vedlikeholds- og renholdskostnader normalt vil være høyere i et eksisterende bygg som ikke er optimalt utformet for det planlagte formålet. Dette kan føre til økte driftsutfordringer og mindre effektiv ressursbruk.

Til tross for oppskalering fra kostnad på Tromsøbadet, vurderer vi at FDVU-kostnaden på 1 450 NOK/m² BTA for alternativ K3 Folkebad er noe undervurdert. Denne vurderingen baserer seg blant annet på at vi mener forskjellen i FDVU-kostnad mellom K3 Folkebad og alternativ K1 Flerbrukshus (uten vann i basseng) burde vært større enn 273 kr/m² BTA.

FDVU for alternativ K4b Vellværebade og hotell (ekskl. energikostnader) er vurdert på samme nivå som for K3 Folkebad for eksisterende bygningsmasse. Vi mener FDVU her er noe undervurdert, og burde vært marginalt høyere enn for K3, gitt den økte standarden.

Usikkerhetsanalyse

Metoden som er benyttet for å beregne forventet verdi er gjennomført etter anerkjent metodikk, selv om det er mer vanlig å benytte Monte Carlo-simuleringer. Ifølge Concept (2005) er det imidlertid små forskjeller i resultatene ved de to metodene. Vi har testet trepunktsestimatet som er benyttet i KVVU-en med Monte Carlo-simulering og får tilnærmet samme forventningsverdi.

Vi mener imidlertid det er en svakhet at det ikke er vurdert usikkerhet knyttet til bygging av hotellet. Etter vår vurdering er mye av usikkerheten som er kvalitativt beskrevet for K4b knyttet til bygging av hotell på tomten, men det er ikke tatt høyde for i den kvantitative beregningen av usikkerhet i hotellkostnaden. Vi mener derfor usikkerhet knyttet til bygging av hotell er undervurdert i KVVU-ens usikkerhetsanalyse.

I tillegg kunne KVVU-en med fordel presentert P85 og standardavvik fra usikkerhetsanalysen. Dette gir et mer fullstendig bilde av usikkerheten (både nedside og oppside) enn kun forventningsverdi.

5.1.3 Våre investeringskostnader og usikkerhetsanalyse

I dette kapittelet vil vi gjennomgå hva som ligger til grunn for investeringskostnadene i vår analyse, samt resultatene fra vår usikkerhetsanalyse.

Investeringskostnader

Som nevnt i kapittel 5.1.2 mener vi basisestimatet på enkelte av konseptene bør justeres. I vår analyse av investeringskostnader og usikkerhet har vi derfor gjort noen justeringer.

Ved å legge til grunn K0+-alternativ fra tilstandsanalysen og anvende samme kalkylemetodikk som benyttet i KVVU for alternativene K0 Null og K1 Flerbrukshus – med tilsvarende prosentvis påslag for rigg og drift, generelle kostnader og uspesifiserte tillegg – gir dette en antatt kostnad på 151 millioner kroner, tilsvarende cirka 47 000 kr/m² BTA for å klargjøre bygget til våt bruk. Nødvendige utviklingskostnader ut over vedlikeholdskostnader for alternativ K3 Folkebad er krevende å vurdere, men overordnet anslår vi at en oppgradering utover O+-alternativet fra tilstandsanalysen kan være realistisk innenfor en ramme på 35 millioner kroner. Basert på dette vurderes en realistisk basiskostnad for K3 Folkebad til totalt 186 millioner kroner, tilsvarende cirka 58 000 kr/ BTA.

For hotellbygget i K4b er modellprosjektet «Hotell i bykjerner» fra Norsk Prisbok benyttet som referanse, med en oppgitt basiskostnad på 41 487 kr/ m². Modellprosjektene i Norsk Prisbok baserer seg på Østlandspriser, enkel utforming og standard prosjektgjennomføring, inkludert prosjektering. Det aktuelle modellprosjektet har et bruttoareal på 10 030 m². Etter vår vurdering må kostnadene oppjusteres med 8–10 prosent grunnet regionale prisforskjeller. I tillegg vil et mindre hotellbygg på Alfheim – sammenlignet med modellprosjektet – medføre høyere kvadratmeterpris, ettersom flere kostnadskomponenter til dels er faste og ikke kan nedskaleres proporsjonalt med areal. I tillegg kommer økt standard. Totalt vurderer vi at basiskostnaden for nybygg hotell bør oppjusteres fra 133 millioner kroner til 164 millioner kroner, tilsvarende ca. 51 400 kr/m².

I tillegg har vi inkludert mva.

Disse endringene gir basisestimatene som er presentert i tabellen under.

Tabell 5-5: Basisestimat for investeringskostnader i KS1

Kostnadskonto	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebade	Hotell
1 Felleskostnader	0	0	0	0	0
2 Bygning	17,1	40,4	64,9	74,1	71,7
3 VVS	1,8	24,5	39,7	44,9	19,6
4 Elektro	0,3	3,1	10,9	13,1	15,0
5 Tele og automatisering	0,1	4,1	6,5	7,2	7,8
6 Andre installasjoner	0,1	0,5	2,4	2,8	7,4
7 Utendørs	0	0	0	2,9	0
Uspesifisert	2,9	10,9	0	0	0
Rigg og drift	5,5	20,9	31,1	36,2	25,5
Sum post 1-7	27,6	104,1	155,4	181,1	147,1
8 Generelle kostnader	5,5	20,9	31,1	36,2	17,2
9 Spesielle kostnader	0	0	0	0	0
Basisestimat ekskl. mva.	33,1	125,0	186,5	217,3	164,3
Basisestimat inkl. mva.	41,4	156,2	233,1	271,7	205,4

Vi har ikke gjort endringer i investeringskostnader til brukerstyr. Endringer i kostnader til FDVU er omtalt i kapittel 5.2.3.

Resultater UA

Resultatet fra vår usikkerhetsanalyse, avrundet til nærmeste ti millioner kroner, er presentert i Tabell 5-6. Detaljer om usikkerhetsanalysen finnes i vedlegg 1.

Tabell 5-6: Resultater fra usikkerhetsanalyse i KS1. Tall er avrundet til nærmeste ti millioner kroner 2025-kroner, inkl. mva.

	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebade	K4b Velværebade og hotell
Basis	40	160	230	270	480
Forventningsverdi	60	210	300	350	640
Forventet tillegg (%)	49 %	40 %	33 %	33 %	33 %
P50	60	210	300	350	630
P85	80	290	430	490	880

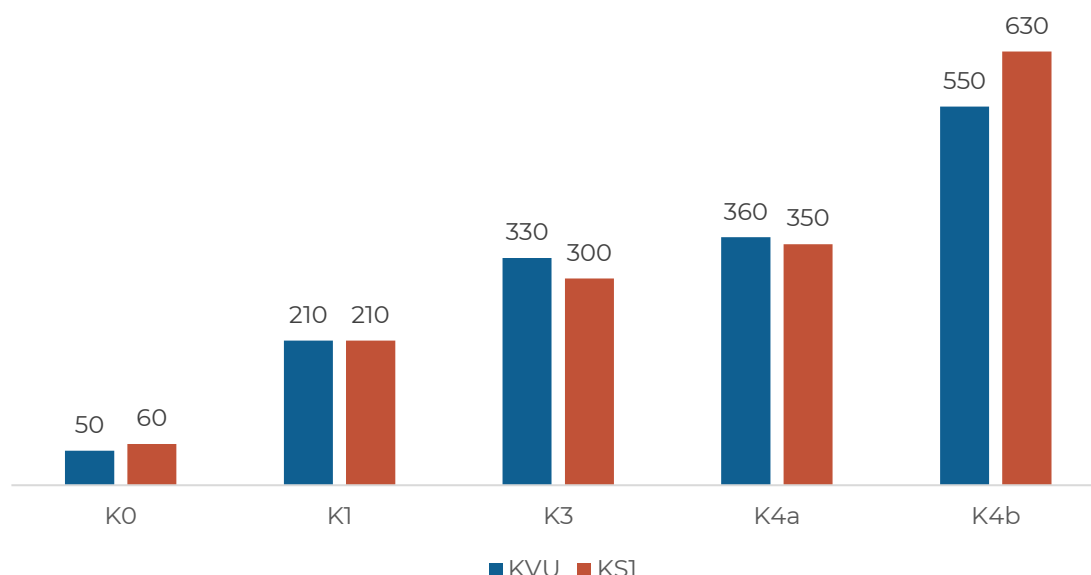
Standardavvik (%)	30 %	31 %	38 %	38 %	37 %
-------------------	------	------	------	------	------

Vi finner forventede tillegg på mellom 30 og 50 prosent og usikkerhetsavsetning på mellom 30 og 40 prosent. Dette reflekterer de høyreskjeve usikkerhetsvurderingene som primært gir økte kostnader, og mindre grad av mulighetsside.

De relative standardavvikene er 30 til 40 prosent. Normal størrelse på standardavviket er avhengig av flere faktorer, og hvilken fase prosjektet er i er normalt det viktigste. Fra temahefte nr. 6 fra forskningsprogrammet Concept (Torp, et al., 2015) fremgår følgende: «I de tidligste fasene i et prosjekt kan normalt standardavvik være på mellom 30 og 50 %. Hvis usikkerhetsanalysen gjøres på grunnlag av ferdig forprosjekt, bør man forvente standardavvik på mellom 10 og 20 %.» Basert på dette virker et standardavvik på 30–40 prosent rimelig.

Figur 5-1 under sammenligner P50 fra KVVU og KS1. Den viser at resultatene jevnt over sammenfaller, til tross for justeringene vi har gjort i både basisestimat og usikkerhetsanalyse. Unntakene er for K0 og K4b. I K0 har vi lagt til grunn høyere usikkerhet enn KVVU-en, som gir en P50 som ligger 20 prosent høyere enn KVVU-en. I K4b er det både økningen i basiskostnaden til hotell, samt at vi vurderer usikkerheten i konseptet som høyere, som gjør at vår P50 ligger 15 prosent høyere.

Figur 5-1: Sammenligning av P50 i KVVU og KS1. Tall avrundet til nærmeste ti millioner, 2023-kroner, inkl. mva.



5.2 Samfunnsøkonomisk analyse

I dette kapittelet vil vi først gi en oppsummering av den samfunnsøkonomiske analysen i KVVU-en, samt vår vurdering av den. Deretter vil vi gjennomføre vår egen samfunnsøkonomiske analyse av konseptene for Alfheim svømmehall, samfunnshus og park.

5.2.1 Samfunnsøkonomisk analyse i KVVU

I det videre vil vi gjennomgå forutsetninger, virkninger og resultater i den samfunnsøkonomiske analysen i KVVU-en.

Forutsetninger

I beregningene er følgende forutsetninger lagt til grunn:

- Henførringsår: 2025
- Levetid bygg: 40 år
- Forlenget levetid, investering: 40 års annuitetskostnad av opprinnelig investering

- Analyseperiode: 51 år
- Diskonteringsrente: 4 %
- Skattefinansieringskostnad: Ikke inkludert
- Kroneverdi: 2025
- Mva.: Ikke inkludert

Prissatte virkninger

I KVV-en er det lagt til grunn følgende prissatte virkninger:

- Investeringskostnader til bygg og brukerstyr (BUT)
- Driftsinntekter og -kostnader tilknyttet svømmeanlegget
- Kostnader tilknyttet forvaltning, drift, vedlikehold og utskiftning (FDVU)
- Energikostnader
- Leiekostnad tilknyttet relokalisering av Alfheim aktivitetshus
- Driftsmargin og leie av hotell

Tabell 5-7 viser KVV-ens beregnede nåverdier av de prissatte virkningene for de ulike konseptene.

Tabell 5-7: Nåverdier av prissatte virkninger i KVV. Tall i millioner 2025-kroner, ekskl. mva.

Prissatt virkning	K0 Null-alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4b Velværebud og hotell
Investering bygg	-39	-143	-225	-47
Investering BUT	0	-3	-4	0
Virksomhetsdrift, inntekter	0	0	285	0
Virksomhetsdrift, kostnader	-2	-23	-195	-1
FDVU bygg og brukerstyr	-40	-63	-86	-9
Energikostnad	-16	-15	-17	-7
Leiekostnader	0	-5	-39	-32
EBITDA hotell (K4)	0	0	0	0
NNV prissatte virkninger	-97	-253	-282	-97
NNV prissatte virkninger, relativt til K0	0	-156	-185	0

Kilde: KVV

Ikke-prissatte virkninger

KVV-en identifiserer flere ikke-prissatte virkninger som inngår i den samfunnsøkonomiske analysen. Disse virkningene, med tilhørende indikatorer, er oppført nedenfor:

- Helseeffekter
 - Endret fysisk aktivitet
- Bredde i aktivitetstilbud
 - Endret bredde i øvrige aktiviteter
- Tilgjengelighet og sosial tilhørighet
 - Endret tilgjengelighet og sosial tilhørighet
- Kulturhistorisk verdi
 - Bruk av Alfheim til opprinnelig formål
 - Ivaretagelse av kulturhistorisk bygg
- Klima
 - Utslippsendringer

De ikke-prissatte virkningene for hvert alternativ er vurdert etter en nipunktsskala, både med hensyn til «påvirkning per berørt» og «samlet score». Det er gjort skjønnsmessige vurderinger av den enkelte virknings betydning, i tillegg til endelig vektning i den samlede rangeringen. Tabell 5-8 viser KVVU-ens vurdering av disse.

Tabell 5-8: KVVU-ens vurdering av ikke-prissatte virkninger

Virkninger	K0 Null-alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4b Velværebud og hotell
Helseeffekter	0	0	++	++
Bredde i aktivitetstilbud	0	+	++	++
Tilgjengelighet og sosial tilhørighet	0	+	++	++
Kulturhistorisk verdi	0	+	++	++
Klima	0	0	-	--
Samlet rangering (ikke-prissatte virkninger)	4	3	2	1

Kilde: KVVU

Samlet rangering

På bakgrunn av sammenstillingen av prissatte og ikke-prissatte virkninger presenterer KVVU-en en samlet rangering av de ulike konseptene, vist i Tabell 5-9.

KVVU-en vurderer K4b Velværebud og hotell som det beste konseptet basert på den gjennomførte samfunnsøkonomiske analysen. Konseptet har samme netto nåverdi som K0 Null, i tillegg til sterke positive ikke-prissatte virkninger tilknyttet helse, sosial tilhørighet og kulturhistorisk verdi.

Deretter vurderes K0 Null og K3 Folkebad som likestilte. K0 begrunnes med å ha lav økonomisk risiko, høy realiserbarhet og ingen usikkerhet tilknyttet brukergrupper eller organisering. K3 vurderes på sin side å ha de mest positive ikke-prissatte virkningene, men samtidig høye investerings- og driftskostnader.

K1 Flerbrukshus vurderes som det svakeste konseptet, ettersom det har begrensede ikke-prissatte virkninger, høye kostnader og manglende inntektsgrunnlag. Det vises også til betydelig usikkerhet tilknyttet faktisk behov, brukergrupper og organisatorisk forankring.

Tabell 5-9: Samlet rangering av konsepter i KVVU, tall i millioner 2025-kroner, ekskl. mva.

	K0 Null-alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4b Velværebud og hotell
NNV prissatte virkninger, relativt til K0	0	-156	-282	0
Rangering ikke-prissatte virkninger	4	3	1	2
Samlet rangering	2	4	2	1

Kilde: KVVU

5.2.2 Vår vurdering av alternativanalysen i KVVU

I det følgende vil vi gjennomgå vår vurdering av forutsetninger, virkninger og resultater fra den samfunnsøkonomiske analysen i KVVU-en.

Forutsetninger

Forutsetningene som ligger til grunn for KVVU-en er i henhold til relevante veiledere. Vi vil imidlertid bemerke at avkastningskrav burde vært 6 prosent for K3 også, da Finansdepartementets Rundskriv R-109/21 om prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser (Finansdepartementet, 2021) sier at tiltak som er i direkte konkurranse med det private bør legge til grunn tilsvarende kalkulasjonsrente som det private benytter. I tillegg fremstår det noe rart med en analyseperiode (50 år) som er lenger enn levetiden på byggene (40 år).

Prissatte virkninger

Relevante virkninger er inkludert og iht. relevante veiledere.

Vår viktigste bemerkning når det gjelder prissatte virkninger er at KVVU-ens alternativanalyse viser kostnads-inntektsvirkningene for kommunebudsjettet. Vi mener en samfunnsøkonomisk analyse bør legge til grunn prissatte virkninger for hele samfunnet. Dette innebærer blant annet at inntektene knyttet til badevirksomhet er en overføring mellom Tromsøs innbyggere og kommunen. Inntekten kunne blitt brukt som et estimat på betalingsvilligheten for å bruke badeanlegget, men når dette er inkludert som en prissatt virkning blir det en dobbelttelling av nytte. Vi mener det ville vært en bedre løsning å inkludere en analyse av virkningene for kommunebudsjettet som en tilleggsvurdering i KVVU-en.

Vi mener også skattefinansieringskostnad burde blitt inkludert. I tillegg er det enkelte virkninger vi mener er estimert for lavt, mens andre innebærer en dobbelttelling av kostnader. Vi viser til gjennomgang av prissatte virkninger i vår alternativanalyse i kapittel 5.2.3 for disse.

Ikke-prissatte virkninger

De ikke-prissatte virkningene i KVVU-en virker å dekke godt, og er vurdert etter anerkjente metoder. Det er ikke dokumentert i KVVU-en hvordan virkningene er identifisert, men det er avklart i arbeidsmøte med utreder at det er benyttet et årsaks-virkningsdiagram med utgangspunkt i hvem som blir berørt av konseptene.

Vår viktigste merknad når det gjelder ikke-prissatte virkninger handler om vurderingen av hvordan K3 og K4b ivaretar kulturhistoriske verdier. For vurderingen blir det i KVVU-en lagt til grunn at «... tiltak vil skje innenfor rammene til fredningsforslaget ...». Fredningsforslaget innebærer også fredning etter §19 i kulturminneloven, om fredning av område rundt kulturminne, der hensikten er å bevare virkningen av kulturminnet i miljøet. Det vil være mulig å søke om dispensasjon, men det krever da både at tiltaket ikke innebærer et vesentlig inngrep i det fredede området og at det vurderes til et særlig tilfelle. Ifølge fylkeskommunens innspill til KVVU (Troms Fylkeskommune, 2025) er særlig tilfeller ofte tiltak av vesentlig samfunnsmessig betydning, som brannsikring, utskifting av skadde bygningsdeler og universell utforming. Vi oppfatter det som svært usikkert om det vil være mulig å realisere et hotell innenfor rammene til fredningsforslaget. Dette burde blitt bedre reflektert i vurderingen av kulturhistoriske verdier for K4b.

Videre deler vi heller ikke KVVU-ens oppfatning av at K3 og K4b er likestilte når det gjelder å være en tilgjengelig og god møteplass for Tromsøs befolkning, da K4b innebærer at deler av det som i dag er friarealer vil bygges ned.

I sum mener vi dette gjør at nyttevirkningene av K4b er overvurdert.

Videre savner vi en virkning som handler om stedsutvikling, men tolker det slik at dette er inkludert i virkningen tilgjengelighet. I tillegg savner vi en virkning som tar hensyn til støy og andre ulemper i anleggsperioden.

Anbefaling

KVVU-ens anbefaling er basert på forholdet mellom prissatte og ikke-prissatte virkninger. Med utgangspunkt i analysen og måten virkningene er fremstilt på, er vi enige i anbefalingen. Vi mener imidlertid anbefalingen bygger på feil premisser, da den kun tar hensyn til prissatte virkninger på kommunens budsjetter, og overvurderer nyttevirkninger i K4b. Vi viser til vår egen samfunnsøkonomiske analyse for endringer og anbefaling som vi mener er mer i tråd med relevante veiledere i samfunnsøkonomiske analyser.

5.2.3 Vår alternativanalyse

Vår samfunnsøkonomiske analyse av alternativene er gjennomført i henhold til Finansdepartementets rundskriv R-109/23. I dette kapitlet redegjør vi for vår vurdering av prissatte og ikke-prissatte virkninger og rangering. Vi sammenligner våre vurderinger med KVVU-en der det er hensiktsmessig.

Vår samfunnsøkonomiske analyse skiller seg fra KVV-en. KVV-en baserer seg på kontantstrømmene slik de ser ut fra kommunebudsjettets perspektiv. En samfunnsøkonomisk analyse skal vise nettovirkningene for hele samfunnet. Dette innebærer at inntekter fra betaling i tiltakene i praksis er en overføring mellom kommunen og innbyggerne, og ikke skal telles med. Vi forstår at kommunen har behov for å forstå om tiltakene som anbefales er økonomisk bærekraftige i en krevende kommuneøkonomi, men vi mener likevel at anbefaling av konsept bør være basert på alle virkninger konseptet har, ikke bare for kommunebudsjettet. Vi har imidlertid inkludert en egen analyse av virkningene for kommunebudsjettet i kapittel 6.2.

Den samfunnsøkonomiske analysen inneholder følgende elementer:

1. Identifisering av berørte aktører og virkninger
2. Prissatte virkninger
3. Ikke-prissatte virkninger
4. Usikkerhet
5. Rangering etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Tabellen under oppsummerer forutsetningene vi legger til grunn for vår alternativanalyse.

Tabell 5-10: Forutsetninger for alternativanalyse i K1

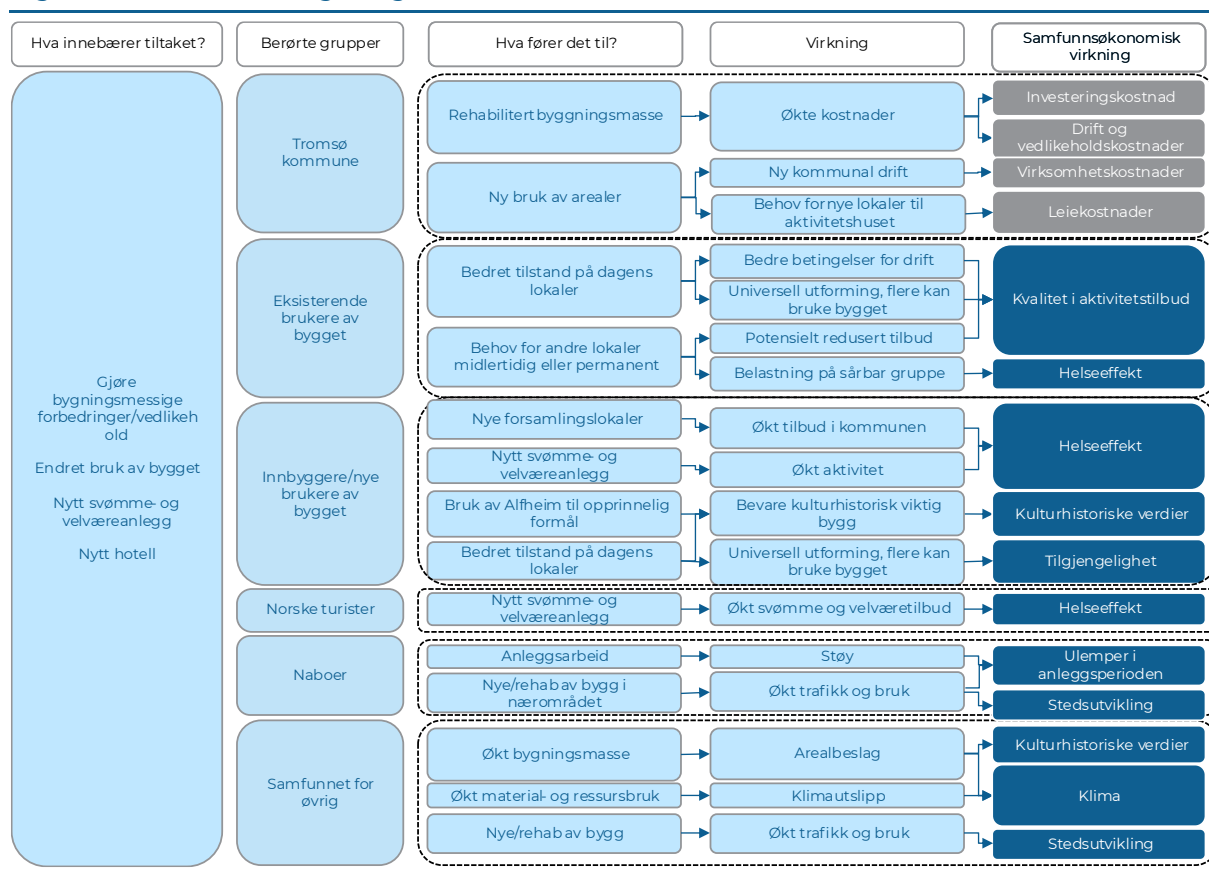
Forutsetning	Verdi
Analyseperiode	40 år
Start analyseperiode	2029
Levetid bygg	40 år
Henføningsår	2025
Prisnivå	2025
Diskonteringsrente K0 og K1	4 %
Diskonteringsrente K3 og K4²	6 %

Identifisering av berørte aktører og virkninger

Vi har benyttet et årsak-virkningsdiagram som anbefalt i DFØs veileder til å identifisere virkninger. Til venstre i Figur 5-2 er berørte grupper presentert, mens vi for hver kolonne til høyre blir mer konkret på hvordan de blir berørt av tiltaket. Kolonnen lengst til høyre er virkningene i vår alternativanalyse. Virkningene med mørkegrå felt er de som vil bli prissatt, mens de mørkeblå blir vurdert som ikke-prissatte virkninger.

² Jfr. Rundskriv R-109/21 skal tiltak som er i direkte konkurranse med det private legges til grunn tilsvarende kalkulasjonsrente som det private benytter. Vi har vurdert at dette vil gjelde både K3 og K4

Figur 5-2: Årsak-virkningsdiagram



Prissatte virkninger

Vi har inkludert følgende prissatte virkninger i vår analyse:

- Investeringskostnad bygg
- Investeringskostnad BUT
- FDVU
- Virksomhetskostnader bad
- Leiekostnad (nye lokaler aktivitetshuset)
- Energikostnad
- Virksomhetsdrift hotell
- Skattefinansieringskostnad

For investeringskostnader legger vi til grunn forventningsverdi ekskl. mva. etter vår usikkerhetsanalyse. Disse er presentert i tabellen under.

Tabell 5-11: Investeringskostnader i KS1, tall i millioner 2025-kroner ekskl. mva.

	K0 Null-alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebade	K4b Velværebade og hotell
Investeringskostnader bygg	50	180	250	290	530
Investeringskostnader BUT	4	4	5	7	5

Som nevnt i behovsanalysen vil behovet for et roligere badetilbud ved Alfheim reduseres betraktelig hvis Tromsøbadet selv realiserer sin planlagte utbygging. Dersom vi med sikkerhet kunne lagt til grunn at en reetablering av Alfheim som badeanlegg utelukker en utvidelse av Tromsøbadet på eksisterende lokasjon,

kunne vi lagt inn investeringen i Tromsøbadet som en besparelse. Selv om vi oppfatter at det ikke er behov for utvidelse ved både Alfheim og Tromsøbadet og det trolig er urealistisk sett fra et kommunaløkonomisk perspektiv, er det ikke vedtatt at de utelukker hverandre. Vi kjenner heller ikke til kostnaden for utvidelsen ved Tromsøbadet. Vi har derfor ikke inkludert en slik besparelse, men anbefaler at disse to prosessene ses i sammenheng.

For årlige kostnader til FDVU legger vi til grunn beregningene fra KVV-en, men har justert FDVU i K0, K3 og K4a og K4b opp noe, da vi mener de var noe optimistiske. For K1 har vi valgt samme FDVU/m² som i KVV.

Tabell 5-12: FDVU i KS1, tall i 2025-kroner, ekskl. mva.

	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebade	K4b Velværebade og hotell
FDVU kr/m²	1435	1 177	1600	1700	1700 ³
m²	3 205	3 205	3 200	3 200	3 200 ³
FDVU MNOK/år	4,6	3,8	5,1	5,4	5,4³

Energikostnadene i KVV-en er basert på eksisterende energiløsning og kostnader fra 2024 for K0, K1 og K3, mens den forutsetter varmepumpe med brønnenlegg for K4a og K4b. Basert på energirapporten er det imidlertid uklart om det egentlig blir anbefalt å investere i en ny energiløsning dersom Alfheim skal reetableres som badeanlegg.

Slik vi forstår rapporten er det kapasitet i eksisterende anlegg til både K3, K4a og K4b. Videre blir det pekt på som lite sannsynlig at en investering i en varmepumpe som beskrives, vil være lønnsomt. Det er også usikkert om det er plass til en brønnpark på tomten. Vi har derfor lagt til grunn en videreføring av dagens energiløsninger for kostnadene i alle konseptene.

Vi mener imidlertid tallene for 2024 i liten grad vil være representative for de våte konseptene, og tar dermed utgangspunkt i historiske energibruk for Alfheim fra før svømmehallen stengte. De historiske verdiene er sammenlignet med de beregnede verdiene i rapporten. Vi ser at de målte verdiene er 59 prosent høyere for basseng i drift og 23 prosent høyere uten vann i bassenget, sammenlignet med simuleringen. Vi har derfor tatt høyde for dette når vi har estimert energibehovene for de ulike konseptene. K1 får da en noe lavere energikostnad enn K0, da tiltakene i konseptet bidrar til å trekke energibruken ned mer enn økt aktivitet trekker det opp. Vi legger til grunn en gjennomsnittlig energi pris på 1 kr/kWh. Vi viderefører energikostnad for nye lokaler til aktivitetshuset fra KVV-en.

Tabell 5-13: Energikostnader i KS1, tall i millioner 2025-kroner ekskl. mva.

	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebade	K4b Velværebade og hotell
Energikostnader Alfheim/år	1,0	0,8	1,1	1,9	1,9
Energikostnader nye lokaler aktivitetshuset/år			0,1	0,1	0,1
Totale energikostnader/år	1,0	0,8	1,1	2,1	2,1

For virksomhetsdrift i K0 og K1 er det lagt til grunn henholdsvis en 10 prosent og 160 prosent stilling for å kunne ivareta bygningsdrift og forvaltning, samt drift av flerbrukshall. Normalt er dette kostnader som bør være inkludert i FDVU. Vi ser imidlertid at forvaltningskostnader i FDVU er redusert sammenlignet med dagens drift

³ FDVU for hotellet er inkludert i hotellets driftsmargin, pris og m² gjelder derfor kun for velværeanlegget

for K0 med om lag 0,8 millioner kroner. Vi antar dette er for å skille ut forvaltning og drift av bygget som en egen kostnad. Virksomhetskostnaden på 85 000 kroner er imidlertid mye lavere enn historiske tall skulle tilsa. Vi mener derfor vår justerte FDVU for K0 inkluderer denne kostnadsposten og inkluderer derfor ikke virksomhetskostnader for verken K0 eller K1.

For virksomhetskostnader til bad legger vi til grunn kostnadene som beregnet i KVV for K3, som er basert på erfaringstall fra Tromsøbadet. Forskjellen i kostnader til lønn og sosiale kostnader samt varekjøp vil være større mellom K3 og K4a enn det som er lagt til grunn i KVV-en, da K4 skal være et mer eksklusivt badeanlegg. Dette oppfatter vi at innebærer et høyere servicenivå, og dermed behov for flere ansatte. Vi har derfor justert opp ansattkostnadene 20 prosent i K4a og K4b, sammenlignet med K3. I tillegg har vi lagt til grunn en noe lavere margin på varer til café og butikk for K4a og K4b, da vi antar at dette i mindre grad er kioskvarer enn K3. Tallene som ligger til grunn for vår analyse er presentert i Tabell 5-14 under.

Tabell 5-14: Årlige virksomhetskostnader i KS1, tall i millioner 2025-kroner ekskl. mva.

	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebade	K4b Velværebade og hotell
Virksomhetskostnader	0	0	11,9	18,7	18,7

I K3, K4a og K4b må aktivitetshuset flytte ut av Alfheim til nye lokaler. I K1 må de også flytte midlertidig i perioden Alfheim skal rehabiliteres. For å illustrere at dette er en kostnad, har vi som i KVV-en lagt til grunn at dette innebærer at man leier lokaler i markedet, enten permanent eller midlertidig. Vi mener areal og pris/m² som angitt i KVV-en virker være på et rimelig nivå, og viderefører kostnadene derfra.

Tabell 5-15: Årlige leiekostnader i KS1, tall i millioner 2025-kroner ekskl. mva.

	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebade	K4b Velværebade og hotell
Leiekostnader	0	2,1 ⁴	2,1	2,1	2,1

For å si noe om hva hotellet vil bidra med av verdiskaping, har vi vurdert hvilket årlig resultat det vil ha. Dette har vi gjort ved å vurdere EBITDA (resultat før renter, skatt, avskrivninger og nedskrivninger). Utgangspunktet har vært et hotell med 50 rom, som i KVV-en. Vi har også lagt til grunn samme priser og belegg som KVV-en. Deretter har vi kartlagt EBITDA som andel av omsetning for lignende hotell- og spakonsepter i Norge. Vi finner der en gjennomsnittlig EBITDA på fem prosent av omsetningen. Vi vet at hotelldrift i Tromsø er noe mer lønnsomt enn i resten av landet, og legger derfor til grunn en EBITDA på 10 prosent. Dette gir et årlig overskudd på i overkant av syv millioner kroner.

Videre legger vi til grunn at prosjektet finansieres med skatteinngang, og vi har derfor lagt til grunn en skattefinansieringskostnader på 20 prosent av årlige beløp, i tråd med DFØs veileder. Vi har imidlertid trukket ut de årlige inntektene fra beløpet som skattefinansieres, da billettinntektene vil redusere finansieringsbehovet. Vi har ikke lagt til grunn skattefinansieringskostnad for K4a og K4b da vi antar at disse vil finansieres privat.

Tabellene over viser de prissatte virkningene i reelle kroner på de tidspunktene de inntreffer. For å kunne sammenligne kostnader over konseptenes levetid, diskonterer vi den årlige kontantstrømmen til en nåverdi, slik at prissatte effekter som kommer nært i tid vektes høyere enn de som kommer langt frem i tid. Dette er fordi en krone i dag er verdt mer enn en krone i fremtiden. I nåverdiberegningen legger vi til grunn at investeringskostnaden fordeler seg på byggeårene for hvert av konseptene. I alle konseptene legger vi til grunn at dagens kostnader fortsetter frem til flerbrukshall eller svømmehall kan være i drift.

Nåverdien til de ulike prissatte virkningene, målt som differansen til nullalternativet, er presentert i tabellen under. Den viser at K1 har lavest prissatte kostnader, sammenlignet med K0, da særlig investeringskostnaden og kostnaden til virksomhetsdrift er lavere enn de andre konseptene. K3, K4a og K4b kommer relativt likt ut.

⁴ Kun midlertidig i byggeperioden

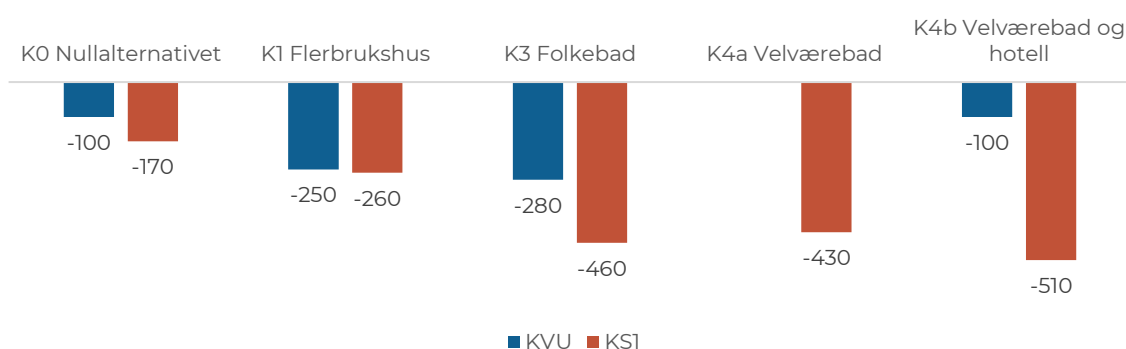
Tabell 5-16: Nåverdier til prissatte virkninger i KS1, tall i millioner 2025-kroner ekskl. mva.

	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebåd	K4b Velværebåd og hotell
Investering bygg	-40	-150	-180	-180	-340
Investering BUT	-	-	-	-	-10
FDVU	-80	-60	-50	-40	-40
Energikostnad	-20	-10	-20	-20	-20
Virksomhetskostnader	-	-	-120	-160	-140
Leiekostnader	-	-10	-30	-20	-20
Hotelldrift	-	-	-	-	50
Skattefinansierings- kostnad	-30	-40	-50	-	-
NNV	-170	-260	-460	-430	-510
Differanse til K0	0	-90	-290	-260	-340

Figur 5-3 viser at vi kommer til lavere nåverdi (høyere kostnader) enn i KVV-en. For K0 kommer forskjellen først og fremst fra økningen i FDVU, og at vi har inkludert skattefinansieringskostnad. For K3, K4a og K4b har vi lagt til grunn at inntektene fra badevirksomheten er en brukerbetaling som skal være med å finansiere tiltaket, som øker kostnadene sammenlignet med KVV-en.

Nytten og betalingsvilligheten til befolkningen for å bruke badet er analysert som ikke-prissatte virkninger. Å inkludere inntektene i nåverdier ville dermed blitt en dobbelttelling av nytten. I tillegg legger vi til grunn vesentlig lavere lønnsomhet for hotelldriften.

Figur 5-3: Sammenligning av nåverdier i KVV og KS1



Ikke-prissatte virkninger

I likhet med KVV-en har vi identifisert en rekke ikke-prissatte virkninger. De ikke-prissatte virkningene overlapper i stor grad med de som er benyttet i KVV-en. I KS1 har vi valgt å organisere virkningene noe ulikt enn det er gjort i KVV. Årsaken er at vi vil sikre at enkelte virkninger ikke dobbelttelles, samtidig som vi gjør det enkelt for leser å forstå hvilke argumenter som ligger til grunn for vurdering av de ulike virkningene. I tillegg har vi lagt til virkninger for kvalitet i aktivitetstilbud, stedsutvikling og ulemper i anleggsperioden. Se Figur 5-2 for en overordnet oversikt over de identifiserte ikke-prissatte samfunnsøkonomiske virkningene, og deres sammenheng med konsepter og berørte grupper.

Vi vil benytte verdimatisemetoden (DFØ, 2023) for å verdsette de ikke-prissatte virkningene. Dette innebærer at virkningene i prinsippet blir vurdert på samme måte som de prissatte, ved å vurdere kvantum (hvor mange som blir berørt av hver virkning, og hvor mye de blir berørt) og enhetsverdi (hvor mye endringen er verdt). Enhetsverdi vurderes etter en tredelt skala, mens kvantum vurderes etter en syvdelt skala. Tabell 5-18 illustrerer hvordan virkningene blir vurdert.

I det følgende vil vi derfor redegjøre for våre vurderinger av kvantum og enhetsverdi for hver av de prissatte virkningene. Enhetsverdi vil være lik for alle konsept, mens kvantum vil variere mellom konsepter. K0 vil ha verken positivt eller negativt kvantum for alle virkninger, og blir ikke omtalt utover som referanse for de andre konseptene. En oppsummering av vurderingene for alle konsept og virkninger er presentert i Tabell 5-17 under.

Tabell 5-17: Vurdering av ikke-prissatte virkninger i KS1

Virkning	K0 Null-alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebud	K4b Velværebud og hotell
Helseeffekter	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Liten positiv	Liten positiv
Kulturhistorisk verdi	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Meget stor positiv	Stor positiv	Liten positiv
Kvalitet i aktivitetstilbud	Ingen/ubetydelig	Stor positiv	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv
Tilgjengelighet	Ingen/ubetydelig	Stor positiv	Stor positiv	Middels positiv	Middels negativ
Klima	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Liten negativ	Middels negativ	Stor negativ
Stedsutvikling	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Stor positiv	Stor positiv	Middels positiv
Ulemper i anleggsperioden	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Liten negativ	Middels negativ
Rangering IPV	4	2	1	2	5

Tabell 5-18: Vurderingsskala for ikke-prissatte virkninger i KS1

Kvantum/enhetsverdi	Liten	Middels	Høy
Stort negativt	Middels negativ	Stor negativ	Meget stor negativ
Middels negativt	Liten negativ	Middels negativ	Stor negativ
Lite negativt	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	Middels negativ
Verken positivt eller negativt	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen
Lite positivt	Ubetydelig/ingen	Liten positiv	Middels positiv
Middels positivt	Liten positiv	Middels positiv	Stor positiv
Stort positivt	Middels positiv	Stor positiv	Meget stor positiv

Kilde: DFØ

Kvalitet i aktivitetstilbud handler om hvorvidt tilbudet som allerede finnes i Tromsø blir bedre. I dette tilfelle vil det handle om hvorvidt dagens brukere av Alfheim får det bedre eller dårligere i de ulike konseptene. Dagens bruk, og da særlig aktivitetshuset, er svært viktig for de som bruker det. Vi har derfor vurdert at denne virkningen har høy verdi.

I K1 Flerbrukshus gjennomføres en rehabilitering som gjør at lokalene til eksisterende brukere vil få vesentlig bedre tilstand. For aktivitetshuset innebærer dette at de blir mer egnet, og i større grad enn i dag legger til rette for et mangfoldig tilbud. Det er også tenkt at flere aktører kan bruke eiendommen, og sambruk med andre er vurdert som positivt av aktivitetshuset. Vi vurderer derfor kvantum til middels positiv, og virkningen blir stor positiv.

For K3 Folkebad trekker virkningen per berørt i ulik retning. Tiltaket vil gi et kvalitetsløft på svømmetilbudet i Tromsø. Samtidig gir det en usikker fremtid for aktivitetshuset, da de ikke vet hva nye lokaler vil innebære. Dette gjelder også for andre brukere, men det finnes trolig gode alternativer for disse. I tillegg er brukerne av aktivitetshuset en sårbar gruppe som har behov for forutsigbarhet. Vi tror likevel nye lokaler vil være en bedre løsning for denne gruppen på sikt, med tanke på tilstanden på dagens arealer. Det kan også være mulig med noe innpass av aktivitetshusets aktiviteter i et folkebad, men de vil trolig måtte finne nye permanente lokaler. I sum tror vi derfor virkningen trekker i positiv retning og vurderer derfor at kvantum er lite positivt. Virkningen blir dermed middels positiv.

K4a og K4b er vurdert tilsvarende som for K3 for virkningen kvalitet i aktivitetstilbud. Selv om det kan være mer krevende for aktivitetshuset å få innpass i et slikt konsept, tror vi effekten av nye og bedre lokaler gjør at kvantum fortsatt er liten positiv, og virkningen middels positiv.

Virkningen **kulturhistoriske verdier** handler om i hvilken grad konseptene bidrar til å ivareta Alfheim svømmehalls arkitektoniske kvaliteter gjennom rehabilitering både innvendig og utvendig. Vi har også her vurdert i hvilken grad konseptene er i tråd med intensjonen i fredningsforslaget, slik det foreligger nå. Da fredningsmyndighetene og stedsanalysen i KVV-en peker på at Alfheim svømmehall har høy arkitekturhistorisk verdi, vurderer vi at denne virkningen har høy verdi.

K1 Flerbrukshus innebærer et betydelig tilstandsløft for Alfheim. Alle tiltak i tilstandsrapport er planlagt gjennomført, samt noe ytterligere forbedring av innvendige overflater. Dette gjør at bygget i mye større grad blir ivaretatt og man hindrer videre forringelse. Tørr bruk gjør at man ikke fullt ut oppfyller intensjonen med fredningen. Vi har derfor vurdert at konseptet har et litt positivt kvantum, og virkningen blir middels positiv.

Å tilbakeføre Alfheim til et folkebad i K3 er det som i størst grad legger til rette for å ivareta de kulturhistoriske verdiene. Tilstand blir ivaretatt og man stopper ytterligere forfall. I tillegg vil bruk av eiendommen til badeanlegg gjøre at intensjon også oppfylles fullt ut. Vi har derfor vurdert at denne virkningen har stort positivt kvantum, og virkningen blir meget stor positiv.

K4 Velværebade vil også i stor grad ivareta tilstand og fredningsforslagets intensjon. Fordi dette konseptet innebærer noen installasjoner utendørs, har vi imidlertid vurdert at kvantum er noe mindre enn for K3. Den er derfor middels positiv, slik at virkningen blir stor positiv.

Hotell på tomten som ligger til grunn i 4b vil forringe de arkitektoniske kvalitetene på Alfheim svømmehall. Selv om hotellet er planlagt å være så lite som mulig, vil det bli en betydelig endring på eiendommen. Vår vurdering er også at dette er i strid med intensjonen i fredningen. Isolert sett mener vi hotellet gir et lite negativt kvantum, og middels negativ virkning. Sammen med velværebade vurderer vi derfor at dette konseptet kun har en liten positiv virkning når det gjelder å ivareta kulturhistoriske verdier.

Den ikke-prissatte virkningen **stedsutvikling** definerer vi som hvorvidt konsept og/eller tomt bidrar til å utvikle lokalmiljøet. Denne virkningen omfatter i hvilken grad valg av konsept bidrar til å skape møteplasser og til å skape et mer levende lokalsamfunn. Dette er en virkning som i stor grad vektlegges i tidligere arbeid av kommunen, og løftes frem som viktig for prosjektet. Det er blant annet en del av samfunnsmålet at konseptet skal bidra til å styrke bydelene. Vi har derfor vurdert at denne har høy verdi.

K1 Flerbrukshus vil gjøre at det skjer mer i nabolaget enn i K0, da det tilrettelegger for bruk av større deler av bygget enn i dag. Dette vil både tiltrekke seg nye folk, men også være et bra sted for de som allerede bor der. Konseptet er kanskje det som er mest åpent med tanke på bruk, men det er tanker om nabolagscafé, mindre arrangement og lignende som gir nytt tilbud til området. Vi vurderer derfor kvantum til å være liten positiv. Totalt blir dermed virkningen middels positiv.

Tilbakeføring til tidligere bruk vil bidra positivt til lokalområdets identitet. K3 Folkebad med en høyere kvalitet og supplerende attraktive tilbud som bespisning og sosial møteplass kan også være med å fremme utviklingen i området i positiv retning. Tilsvarende som for K1 vil det tiltrekke seg nye folk, men også være et bra sted for de som allerede bor der. Vi vurderer at dette konseptet vil berøre flere og ha en høyere virkning, sammenlignet med K1 Flerbrukshus. Kvantum er derfor satt til middels positiv. Totalt blir dermed virkningen stor positiv.

Vi vurderer at K4a vil ha mer eller mindre samme effekt på stedsutvikling som K3. K4a vil imidlertid tiltrekke seg turister og nye besøkende til hele området, i større grad enn K3, noe som kan oppfattes som både positivt og negativt. I sum vurderer vi den likevel likt som K3, med middels positivt kvantum og dermed stor positiv virkning.

Det er usikkert hvordan hotell på tomten vil påvirke stedsutviklingen i K4b. På den ene siden vil det ytterligere bidra til å gjøre området kjent og tiltrekke seg besøkende. Samtidig er det usikkert om infrastruktur i bydelen er rustet til å ta imot en stor mengde besøkende på jevnlig basis. Vi har derfor vurdert at kvantum er liten positiv for K4b, og virkningen blir dermed middels positiv.

Tilgjengelighet handler om i hvilken grad konseptene gjør at Alfheim svømmehall blir en tilgjengelig og god møteplass for Tromsøs befolkning. Det handler både om fysisk tilgjengelighet som universell utforming og at det er åpent for alle, men også opplevd tilgjengelighet med tanke på hvilket publikum og besøkende konseptene er utviklet for. At Alfheim er tilgjengelig, er et eget effektmål i KVVU-en. Vi har derfor vurdert at denne virkningen har høy verdi.

Flerbrukshus i K1 innebærer at bygget får en universell utforming og er åpent for alle innbyggere. Hele tanken bak konseptet er at det skal være en inkluderende møteplass der ulike grupper i samfunnet kan møtes (unge, eldre, funksjonsfriske og ikke etc.). Vi har derfor vurdert at konseptet har middels positivt kvantum og stor positiv virkning.

K3 Folkebad er også et inkluderende og åpent sted for Tromsøs befolkning som alle kan bruke, og som er tilrettelagt for folk i alle aldre. Vi har derfor vurdert denne tilsvarende som K1.

Dersom Alfheim gjøres om til et mer eksklusivt velværebud som i K4a, vil det fortsatt være åpent for alle. Et eksklusivt preg og en markedsføring mot turister vil nok likevel gjøre at eiendommen vil oppleves som lukket for enkelte grupper, f.eks. for de med funksjonsnedsettelse og/eller behov for rehabilitering. Det kan også redusere tilgjengeligheten for enkelte grupper at deler av anlegget er tenkt utendørs på ulike nivåer og med lang avstand. I tillegg vil et høyere prisnivå gjøre anlegget mindre tilgjengelig. Vi har derfor vurdert kvantum for denne virkningen som liten positiv, og den samfunnsøkonomiske virkningen blir middels positiv.

I K4b er det i tillegg et hotell på tomten. Vi vurderer at dette vil forsterke opplevelsen av at dette er en privat eiendom som er for turister og besøkende. Hotellet vil også beslaglegge friareal, som i dag blir brukt av lokalbefolkningen. Vi har derfor vurdert at den fysiske og den opplevde tilgjengeligheten vil gå i null, slik at kvantum blir lite negativt og virkningen middels negativ.

Virkningen **helseeffekter** handler om i hvilken grad konseptene legger til rette for endret fysisk aktivitet. Dette kan f.eks. komme fra om konseptene legger til rette for nye aktivitetstilbud i kommunen som gir økt aktivitet, eller bedre muligheter for å ivareta egen helse. God helse er en grunnleggende forutsetning for menneskers mulighet til å nå sitt fulle potensial og for å bidra til utvikling i samfunnet. For de fleste er god helse og trivsel viktig i hverdagen. Siden helse ikke er et spesifikt mål for denne utredningen, har vi likevel valgt å gi det middels enhetsverdi.

Vi har ikke avdekket at det er behov innen idrett eller helse som ikke blir dekket i dag. Vi mener derfor K1 i liten grad har lagt til rette for økt fysisk aktivitet eller nye aktiviteter, og har vurdert at det er verken positivt eller negativt kvantum for helse i K1. Virkningen blir dermed ubetydelig/ingen.

K3 innebærer et velværetilbud som ikke finnes i Tromsø fra før. Det kan også brukes til rehabilitering, og vi mener flere med funksjonsnedsettelse eller andre utfordringer i større grad vil bruke et slikt konsept enn Tromsøbadet, som kan oppleves som stort og støyende for en sårbar gruppe. Vi har derfor vurdert at helse har middels stort positivt kvantum, og dermed middels positiv virkning.

K4a vil i samme grad som K3 legge til rette for at personer med ulike helseutfordringer får et bredere helsetilbud. Utformingen av konsepter mot et spa-/velværested tilsier kanskje en noe mindre effekt per berørt, da de som oppsøker denne typen tilbud i snitt kan ha noe bedre helse enn de som besøker et folkebad. Vi har derfor vurdert at helse har lite positivt kvantum, og virkningen blir liten positiv. K4b vil ha samme virkning.

Klima og miljøbelastning handler om i hvilken grad konseptene innebærer tiltak eller aktiviteter som innebærer klimagassutslipp. I tillegg vurderer vi her om tiltaket innebærer naturinngrep. Klimaendringer har alvorlige konsekvenser, blant annet for natur- og arts mangfold som mennesker er avhengige av. Klima og miljø blir nevnt i et av effektmålene, men vi har likevel vurdert at denne virkningen er av middels verdi i denne utredningen.

Ved K1 Flerbrukshall vil det være noe materialbruk ved rehabilitering, men i utgangspunktet et lite omfang. I driften av bygget vil det også være ganske tilsvarende energibehov som i K0. Tiltaket innebærer heller ingen naturinngrep. Vi har derfor vurdert at kvantum er verken positivt eller negativt, og virkningen blir dermed ingen/ubetydelig.

K3 Folkebad innebærer noe mer utslipp og forbruk av materialer i forbindelse med renovering av Alfheim. Bassengdrift er også mer energikrevende. Vi ser ikke at konseptet innebærer vesentlige naturinngrep. Vi har derfor vurdert kvantum til liten negativ, og virkningen blir liten negativ.

I K4a Velværebade vil det bli noe mer materialbruk enn i K3. Det er også lagt til grunn utendørs badeanlegg, som er mer energikrevende og kan innebære noe mer naturinngrep. Det er imidlertid snakk om inngrep i et område, så dette er ikke tungt vektlagt. Vi har derfor vurdert kvantum til middels negativt og virkningen blir middels negativ.

Hotellet i K4b innebærer et relativt stort nybygg, selv om det er et lite hotell. Et hotellkonsept vil måtte bety store utgravninger og bygging i betong under bakken for å få til nok funksjonsareal samt kobling mellom de to byggene. Bygging av vanntett kjeller under terreng er en stor driver for klimagassutslipp. Det innebærer også et stort naturinngrep. I innspill fra fylkeskommunen blir det også påpekt at det er observert sårbare arter i Alfheimparken, slik at en utgraving vil berøre naturmangfold. Vi har derfor vurdert at kvantum er stort negativt og virkningen blir stor negativ.

Ulemper i anleggsperioden knyttes til økt støy, støv, og økt anleggstrafikk for beboere og naboer. Støy kan være en kilde til helseplager og kan være svært inngripende i folks liv. I tillegg kan omkjøringer og midlertidige veier, gangveier etc. føre til økt reisetid. Anleggstrafikk kan også gjøre at trafikkbilde oppleves som mer uoversiktlig og utrygt. Sammenlignet med andre virkninger i denne KVV-en vurderer vi imidlertid at enhetsverdien er lav.

I K1 Flerbrukshall må det påregnes noe støy ved rehabilitering av fasade og tak, men antas å være kortvarig. Vi har derfor vurdert kvantum til liten negativ, og virkningen blir dermed ingen/ubetydelig.

Tilsvarende vil samme utvendige rehabilitering gjennomføres i K3 Folkebad. Det ligger til grunn noe mer arbeid innendørs i disse konseptene, men vi antar at dette i liten grad vil påvirke naboer og andre i nærheten. Virkningen får derfor samme vurdering som K1, med lite negativt kvantum og ingen/ubetydelig samfunnsøkonomisk virkning.

I K4 Velværebade har tilsvarende arbeidet som K3 på selve bygningen, men anlegging av badeanlegg utendørs vil måtte medføre anleggstrafikk i parken (tilrettelegging for dette) og muligens delvis stengning av denne. Vi vurderer derfor at dette konseptet får middels negativt kvantum, og liten negativ virkning.

Nybygg av hotell i K4b vil kreve flere anleggsmaskiner, i tillegg til mer graving og støy. Særlig vil bygg under bakken kreve fjerning av masser, som også vil støye og støve mye for de nærmeste. Det er også sannsynlig at det må stenges for gjennomgang i parken i anleggsperioden. Vi har derfor vurdert at K4b har stort negativt kvantum, og dermed middels negativ virkning.

Usikkerhet

I usikkerhetsanalysen av kostnader ble det diskutert en rekke drivere som vi mener påvirker både kostnader og nyttevirksomheter ved konseptene. De viktigste momentene blir oppsummert her, mens detaljene finnes i vedlegg 1. Generelt er det stor usikkerhet i alle konseptene, særlig knyttet til kostnadene. Vi mener usikkerhet på kostnadssiden er minst i K1, og på nyttesiden er minst i K3.

Vår vurdering er at den største usikkerheten i K0 er knyttet til gjennomføring. Kostnadene er basert på tilstandsrapporten og estimat på tiltak som bør gjennomføres, men både antall tiltak og kostnaden knyttet til dem er redusert. Vi forstår det som at dette er gjort skjønnsmessig, men da det er en rekke tiltak med høy risiko som er tatt ut eller redusert kraftig i omfang, mener vi det er stor risiko for at det vil oppstå merkostnader underveis i arbeidet.

I K1 er den største usikkerheten på kostnadssiden knyttet til kompleksitet og modenhet i underlaget. Selv om kostnadene tar utgangspunkt i å gjennomføre alle tiltak i tilstandsrapporten, pluss ytterligere arbeid for å bedre innvendige overflater, er det lite spesifisert hva dette konseptet faktisk skal inneholde av rom og funksjoner. Det er derfor risiko for at omfanget av konseptet er underestimert. Usikkerhet på nyttesiden drives også av at konseptet er umodent, da det ikke fremkommer tydelig hva bygget skal brukes til og av hvem. Dette påvirker særlig nyttevirkningene som handler om kvalitet i aktivitetstilbud og stedsutvikling.

I K3 og K4a er markert den største usikkerhet på kostnadssiden. Bygging av svømmehall er komplekst, og det er mange entreprenører som ikke ønsker å påta seg denne typen arbeid. At det er en rehabilitering av eksisterende bygg, øker kompleksiteten, selv om det også kan være et attraktivt prosjekt å ha som referanse. På nyttesiden mener vi usikkerheten er lavere enn for de andre konseptene, da konseptene dekker de viktigste behovene som er avdekket. Det er imidlertid noe usikkerhet i kvalitet i aktivitetstilbud, da det per i dag ikke er avklart hvor og hva slags lokaler aktivitetshuset vil flytte til. I K4a er det også noe mer usikkerhet knyttet til tilgjengelighet, da det legges opp til privat drift og en høyere billettpris.

I K4b er omgivelser en stor usikkerhetsdriver. Dette handler om at bygging av et hotell på tomten er i strid med intensjonen i fredningsforslaget, slik vi tolker det. Vi er usikre på om konseptet i det hele tatt er realiserbart, og det kan være vanskelig å finne både utbyggere og entreprenører til å gjennomføre prosjektet. På nyttesiden er det, som i K4a, usikkerhet knyttet til kvalitet i aktivitetstilbudet og tilgjengelighet.

Totalt er det flere usikre forhold ved konseptene, både på kostnads- og nyttesiden. Vi ser imidlertid ikke at disse kan endre rangeringen av konseptene.

Samlet vurdering

Tabell 5-19 oppsummerer rangeringer av alternativene etter den samfunnsøkonomiske analysen.

Tabell 5-19: Samlet rangering av konsepter i KS1. Tall i millioner 2025-kroner, ekskl. mva.

Virkning	K0 Null-alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebud	K4b Hotell og velvære
Sum PV	-170	-260	-460	-430	-510
Rangering PV	1	2	4	3	5
Helseeffekter	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Liten positiv	Liten positiv
Kulturhistorisk verdi	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Meget stor positiv	Stor positiv	Liten positiv
Kvalitet i aktivitetstilbud	Ingen/ubetydelig	Stor positiv	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv
Tilgjengelighet	Ingen/ubetydelig	Stor positiv	Stor positiv	Middels positiv	Middels negativ
Klima	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Liten negativ	Middels negativ	Stor negativ
Stedsutvikling	Ingen/ubetydelig	Middels positiv	Stor positiv	Stor positiv	Middels positiv
Ulemper i anleggsperioden	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Ingen/ubetydelig	Liten negativ	Middels negativ
Rangering IPV	4	2	1	2	5
Total rangering	4	2	1	3	5

Den samfunnsøkonomiske analysen viser at K0 Nullalternativet har de laveste prissatte kostnadene over levetiden. Dette er fordi konseptet har lavest investeringskostnader. K1 Flerbrukshus er rangert som nummer to på prissatte virkninger. Det som skiller dette konseptet fra K0 er noe høyere investeringskostnader og høyere kostnader til drift av aktivitet i bygget.

K3 Folkebad, K4a Velværebade og K4b Velværebade og hotell kommer relativt likt ut på prissatte virkninger. Selv om K3 har lavere investeringskostnad enn K4a og K4b, gjør særlig skattefinansieringskostnaden at forskjellen mellom disse tre konseptene er liten. K4b Velværebade og hotell har lavere nåverdi enn K4a Velværebade, fordi det er forutsatt at gjennomføringsperioden, og dermed investeringskostnadene, vil komme lenger ut i tid.

K3 Folkebad kommer best ut på de ikke-prissatte virkningene. Konseptet gir stor samfunnsøkonomisk nytte ved å ivareta kulturhistoriske verdier, være en tilgjengelig møteplass samt å bidra positivt til stedsutvikling.

Vi har ikke klart å skille mellom K1 Flerbrukshus og K4a Velværebade på ikke-prissatte virkninger, da K1 gir større nyttevirkinger når det gjelder kvalitet i aktivitetstilbud og tilgjengelighet, mens K4a er bedre når det gjelder å ivareta kulturhistoriske verdier og stedsutvikling. Konsept 4b Velvære og hotell er rangert som nummer fire på ikke-prissatte virkninger, da konseptet har mange nyttevirkinger sammenlignet med nullalternativet, men disse er vurdert å være lavere enn de øvrige konseptene.

De prissatte og ikke-prissatte virkningene trekker dermed i ulik retning. Selv om K3 Folkebad har høye kostnader, oppfyller konseptet alle målene som er satt for KVV-en og vil i stor grad dekke de behovene Tromsø har for et roligere badetilbud. Vi mener derfor at de ikke-prissatte nyttevirkningene oppveier for kostnadene, og at konseptet har det beste forholdet mellom kostnad og nytte.

K1 Flerbrukshus er rangert som nummer to på både prissatte og ikke-prissatte virkninger. Vi mener nyttevirkinger konseptet gir oppveier for differansen i prissatte virkninger til K0 Nullalternativet, og rangerer derfor dette konseptet som nummer to totalt sett. For K4a Velværebade har vi også vurdert at særlig nytten knyttet til å ivareta kulturhistoriske verdier gjør at også dette konseptet rangeres foran nullalternativet. K4a er derfor rangert som nummer tre totalt sett.

K4b Velværebade og hotell er rangert bak nullalternativet, men understreker at det er stor usikkerhet i denne rangeringen. Vi ser at hotell på tomten vil kunne bidra til bedre lønnsomhet for en privat eier og dermed bidra til verdiskapingen i Tromsø, men det er stor usikkerhet i disse tallene. Generelt i Norge er det svært dårlige marginer knyttet til drift av hotellanlegg med spa og velvære. I tillegg mener vi konseptet i mindre grad vil gi positive nyttevirkinger for resten av Tromsøs befolkning. Det er også stor usikkerhet i om konseptet er realiserbart, særlig med tanke på å få dispensasjon fra fredningsbestemmelsene. Siden K4b innebærer en del negative ikke-prissatte virkninger og har vesentlig mer negativ prissatt virkning er derfor dette konseptet rangert sist.

6. Konklusjon og anbefaling

6.1 Anbefalt konsept

Vår samfunnsøkonomiske analyse viser at konsept 3 «Folkebad» kommer best ut, og vi anbefaler derfor at Tromsø kommune går videre med dette alternativet. Konseptet innebærer å tilbakeføre Alfheim svømmehall til tidligere bruk.

K3 Folkebad vil gi størst samfunnsøkonomisk lønnsomhet, da det har det beste forholdet mellom nytte og kostnad. Konseptet bevarer i størst grad den kulturhistoriske verdien Alfheim har i dag og sikrer at bygget fortsetter å være tilgjengelig for Tromsøs befolkning fremover. Et folkebad vil bidra til å løfte Alfheim som område og bidra positivt til stedsutvikling. Ved videre kommunalt eie bør Alfheim inngå som en utvidelse av Tromsøbadet, med et roligere badetilbud tilpasset et mer voksent publikum.

Vi anerkjenner at for aktivitetshuset, som holder til i lokalene ved Alfheim i dag, vil det anbefalte konseptet medføre permanent flytting og innebære en belastning for brukerne. Vi tror likevel at tilbudet til aktivitetshuset på lengre sikt vil nytte godt av andre og bedre egnede lokaler enn det som er tilfelle ved Alfheim i dag. Dagens bygningsmasse, både arealet som inneholder svømmehall og arealene til aktivitetshuset, har behov for betydelig oppgradering og rehabilitering. Ved gjennomføring av rehabiliteringsarbeid vil aktivitetshuset trenge alternative lokaler i en periode mens rehabiliteringen pågår. Dette vil også være en stor belastning for brukerne, og vi tror derfor at permanent flytting vil være et bedre alternativ for gruppen, da dette i tillegg vil kunne gi aktivitetshuset lokaler som er bedre egnet til deres bruk og behov på lang sikt. For å lykkes med å finne egnede lokaler og sikre en god prosess med flytting av aktivitetshuset, er det viktig at aktivitetshuset involveres i denne prosessen tidlig.

Vår anbefaling om K3 Folkebad er uavhengig av eierskap og driftsform. Vi vet at Tromsø kommune er i en krevende økonomisk situasjon, og at belastning på kommunebudsjettet derfor er en viktig parameter i beslutningen.

I Tabell 6-1 under har vi satt opp effektene de ulike konseptene vil ha på kommunebudsjettet, etter de er gjennomført. Vi ser at K3 gir en betydelig årlig belastning for kommunebudsjettet, med en årlig nettokostnad på nesten 30 millioner kroner. For K4a og K4b har vi ikke satt opp noen virkninger, utover at vi anbefaler å gjennomføre tiltakene i nullalternativet nå, da K4a og K4b er estimert å først kunne gjennomføres om 10–12 år. Vår vurdering er at tiltakene i nullalternativet ikke kan vente så lenge, uten at bygningsmassen vil forringes ytterligere.

Figur 6-1: Sammenligning av hovedfunn i KVV og KS1

Hovedfunn i KVV							Hovedfunn i KS1					
		K0	K1	K3	K4a	K4b		K0	K1	K3	K4a	K4b
Kostnader (millioner kroner, ekskl. mva)	Basis	33	125	205	218	351	Basis	33	125	187	218	382
	Forventning	40	170	260	290	400	Forventning	50	180	250	290	520
	P50	40	170	260	290	400	P50/P85	50/70	170/240	250/350	290/410	520/720
	NNV	-100	-250	-280	N/A	-100	NNV	-170	-260	-460	-430	-510
Rangering av Konsept	1. K4b Velværebade og hotell 2. K3 Folkebad 3. K0 Null 4. K1 Flerbrukshus						1. K3 Folkebad 2. K1 Flerbrukshus 3. K4a Velværebade 4. K4b Velværebade og hotell 5. K0 Null					
Anbefalt konsept	K4b Velværebade og hotell						K3 Folkebad					

Tabell 6-1: Estimert belastning på kommunebudsjettet i de ulike konseptene. Tall i millioner ekskl. mva. 2025-kroner

Kostnad	K0 Null- alternativet	K1 Flerbrukshus	K3 Folkebad	K4a Velværebud	K4b Velværebud og hotell
P50 investering (ekskl. mva.)	-50	-130	-250	-50+/-?	50+/-?
FDVU	-4,7	-3,8	-5,1		
Driftsinntekter	0	0	14,5		
Driftskostnader	0	0	-11,9		
Energikostnader	1,0	0,8	1,1		
Leiekostnad, aktivitetshuset	0	0	-2,2		
Anslått lånekostnad	-2,9	-20,5	-26,0	-2,9	-2,9
Total årlig effekt på kommunebudsjettet	-6,6	-23,5	-29,6	-2,9	-2,9

Dersom økonomi gjør at det ikke er mulig å realisere et folkebad i kommunal regi, anbefaler vi at kommunen går i dialog med private aktører med mål om at eiendommen overdras til det private. Kommunen er ikke pliktig å tilby folkebad, og tilbud knyttet til svømmeopplæring dekkes av Tromsøbadet. Konseptet er derfor ikke en del av det lovpålagte tjenestetilbudet.

Dersom kommunen åpner for å selge eiendommen, mener vi det ikke bør legges for store begrensninger på tomten utover fredningsforslaget, slik at markedet selv kan vurdere hvilke behov det er mest lønnsomt å oppfylle. Ifølge planmyndighetene i Tromsø kommune vil endring av driftsform til privat eierskap uansett kreve omregulering av tomten, og konsekvenser for blant annet natur og samfunn vil da bli utredet. Hotell eller andre utvidelser i bygningsmassen på tomten vil også måtte gjennom flere ulike demokratiske prosesser (dispensasjon fra fredningsvedtaket og regulering) der den faktiske effekten på de kulturhistoriske verdiene, stedsutvikling og andre konsekvenser vil bli kartlagt i detalj.

Vår konklusjon skiller seg fra konklusjonen i KVVU-en, som anbefaler K4b Velværebud og hotell. Hovedgrunnen til at KVVU og KS1 kommer frem til ulik anbefaling er at det i alternativanalysen i KS1 tas hensyn til alle samfunnsøkonomiske virkninger, og ikke bare effekten på kommunens budsjetter.

Hvis ikke K3 Folkebad kan realiseres, anbefaler vi K1 Flerbrukshus. Etter K3 vil K1 i størst grad bidra til å bevare bygningsmassen for fremtiden, samtidig som bygget er tilgjengelig for Tromsøs innbyggere, og tilbudene som finnes i bygget i dag vil i stor grad kan videreføres med økt kvalitet.

6.2 Føringer for neste fase og gjennomføringsstrategi i KVVU

I henhold til Tromsø kommunes investeringsregime skal forhold som blir avdekket i KVVU-arbeidet, og som er vesentlige for en vellykket gjennomføring av prosjektet, dokumenteres og overleveres til neste fase av prosjektet. Dette kan være forutsetninger for å oppnå nytteeffekter, informasjon om usikkerhet og risiko, eksterne aktørers interesser, krav til kompetanse eller andre ting. Dette vil også hjelpe beslutningstaker med å legge nødvendige føringer for det videre arbeidet med prosjektet.

Vi har vurdert om viktige forhold for neste fase er beskrevet, både i henhold til det som er beskrevet tidligere i KVVU-en, men også basert på informasjon som har kommet frem i møter med KVVU-teamet.

Føringer for neste fase som er gitt i KVVU-en

KVVU-ens føringer for neste fase innebærer følgende tema:

- Styringsmål for neste fase

- Gjennomføringsstrategi
- Trinnvis tilnærming med beslutningsporter
- Gevinstrealisering

Styringsmålene knytter seg til P50-estimatene for strakstiltak og kostnader for rehabilitering og nybygg (hotell) i det anbefalte konseptet (K4b). Gjennomføringsstrategien legger opp til en inndeling i seks sekvenser, i rekkefølgen 1. vedtak, 2. minimumstiltak bygning, 3. fredningsprosess, 4. markedsavklaring, 5. reguleringsprosess og 6. salgsprosess.

I beskrivelsen av trinnvis tilnærming til beslutningsporter trekkes det frem at prosjektet bør følges tett på grunn av usikkerheten knyttet til det anbefalte konseptet. Videre listes det opp trinn om bør følges opp med beslutninger, etter vedtak av K4b:

- Gjennomføre minimumstiltak (tilsvarende KO Null) parallelt med fredningsprosessen.
- Markedsavklaringsprosessen kan gjennomføres parallelt med frednings- og reguleringsprosessene for å skaffe mer kunnskap om detaljeringsbehov i frednings- og reguleringsprosessene.
- Dersom fredningsprosessen åpner for bygging av hotell startes reguleringsprosessen, hvis ikke avsluttes prosjektet etter gjennomførte strakstiltak (KO).
- Dersom fredningsprosessen åpner for bygging av hotell startes forprosjekt og gjennomføringsfasen (salgsprosessen), hvis ikke avsluttes prosjektet etter gjennomførte strakstiltak (KO).

I omtalen av gevinstrealisering trekkes de viktigste gevinstene/effektene av det anbefalte tiltaket frem. I tillegg skisseres en aktuell gevinstrealiseringsplan for Tromsø kommune, samt at suksesskriterier for realisering av gevinster listes opp.

Vår vurdering av føringer for neste fase gitt i KVVU-en

Vi vurderer føringene for neste fase peker på forhold som er vesentlige for en vellykket gjennomføring av prosjektet, med forbehold om konseptet som utredningen anbefaler også er konseptet som gjennomføres. Samtidig pekes det også på alternative utfall hvis velværebud og hotell ikke lar seg realisere.

Vi er som tidligere beskrevet av den oppfatning av at utbygging av hotell på tomten er i strid med formålet til fredningsforslaget og at det derfor er svært usikkert om dette konseptet kan gjennomføres. Selv om KVVU-en tar utgangspunkt i at dette konseptet er realiserbart, viser de likevel til punkter for videre fremdrift i tilfellet hvor hotell ikke kan realiseres. Vi vurderer derfor den samlede beskrivelsen av føringer for videre faser og gjennomføringsstrategi som gode, men med behov for justeringer ved valg av annet konsept enn konseptet som er anbefalt i KVVU-en. Videre følger våre anbefalinger for neste fase, med utgangspunkt i vår anbefaling om Konsept 3 Folkebad.

6.3 Våre anbefalinger for neste fase

En forutsetning for behovet for et supplerende badetilbud ved Alfheim, er at tilbudet ikke utvides ved andre bad i kommunen. Ideelt sett burde vurderingen av fremtidig bruk av Alfheim inkludert vurderinger av å utvide et badetilbud på Alfheim og på Tromsøbadet. Selv om vi oppfatter at det ikke er behov for utvidelse ved både Alfheim og Tromsøbadet, og det trolig er urealistisk sett fra et kommunaløkonomisk perspektiv, er det ikke vedtatt at de utelukker hverandre. Oss bekjent er det heller ikke vedtatt eller bevilget penger til at tilbudet på Tromsøbadet skal utvides. Det har derfor ikke vært mulig for oss å se konseptene opp mot dette, men anbefaler at det sees i sammenheng i videre arbeid.

Kommunen bør begynne arbeidet med å finne nye arealer til aktivitetshuset umiddelbart, hvis anbefalt konsept blir besluttet, og inkludere aktivitetshuset i denne prosessen. Aktivitetshuset har behov for store lokaler, og rom med ulike funksjoner. Det kan derfor være krevende å finne egnede lokaler. Vi anbefaler kommunen å undersøke andre prosjekter som er under utvikling og som på sikt vil kunne gi ledige arealer, både blant kommunens egne eiendommer og andre eiendommer i offentlig eller privat eie. Eksempelvis skal Psykisk helse- og rusklinikk på Åsgård utvides med oppføring av nybygg. Dette kan gi ledige bygg, som kan utgjøre aktuelle arealer for Aktivitetshuset. Vi anbefaler at kommunen ikke låser seg til å kun undersøke bygg de eier selv.

Konseptet vi anbefaler kan både driftes av kommunen eller av en privat aktør. En viktig første avgjørelse å ta for Tromsø kommune, er derfor om det er et reelt alternativ å selge Alfheim, eller om det kun er aktuelt med videre kommunalt eie. Hvis muligheten for salg er reell, bør kommunen raskt gå i gang med markedsdialog og forberede for et salg.

Vi vil sterkt anbefale at kommunen ikke låser seg til salg som eneste alternativ. Ved å utelukke kommunalt eie og drift, vil kommunen skape et inntrykk overfor det private markedet av at kommunen ikke anser det som kommersielt attraktivt å drifte et slikt konsept selv. Dette kan svekke potensiell salgspris og kommunens forhandlingsposisjon, da markedet vet at kommunen er avhengige å finne en ekstern aktør til å drifte (og finansiere) bygget. Dette kan gi lavere inntjening for kommunen ved et salg eller inngåelse av langsiktig leieavtale, og dermed gi Tromsøs innbyggere mindre for salget.

6.3.1 Gjennomføringsstrategi og gevinstrealiseringsplan

Vi anbefaler en gjennomføringsstrategi som har store likhetstrekk med gjennomføringsstrategien i KVV-en. Planene skiller seg likevel noe fra hverandre, hvor vi tror at reguleringsprosessen bør skje etter et eventuelt salg, hvis kommunen vedtar at salg av Alfheim er et mulig utfall. Stegene i gjennomføringsstrategien vil avhenge av salg eller videre eie, som vist av Figur 6-2.

Hvis kommunen vedtar videre kommunalt eie, kan kommunen gå i gang med forprosjektfasen når fredningsprosessen er ferdigstilt. Før forprosjektet igangsettes bør minimumstiltak iverksettes for å hindre videre forfall, i påvente av endelig fredningsvedtak og igangsettelse av forprosjekt.

For å sikre størst mulig gevinstoppnåelse mener vi kommunen bør fokusere på følgende områder i neste fase av prosjektet

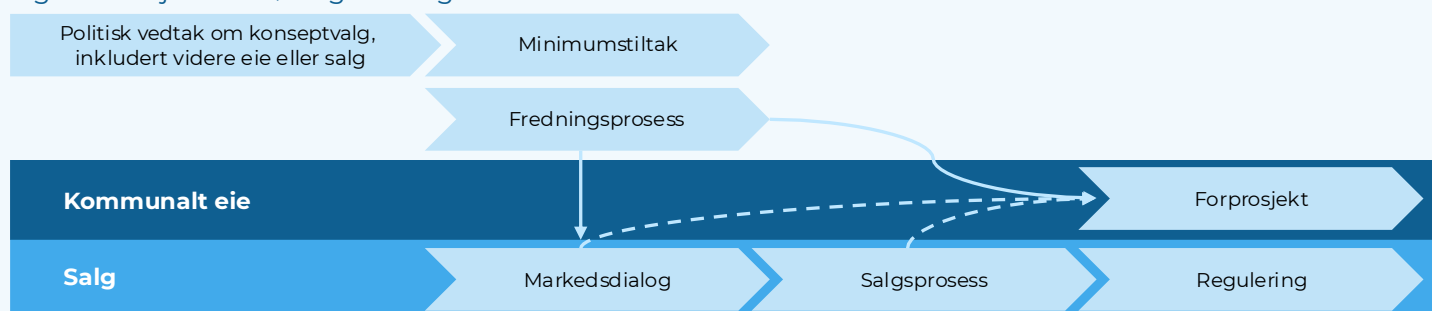
- Brukermedvirkning aktivitetshuset: Sikre at deres behov blir ivaretatt i søk etter nye lokaler ved å involvere relevante representanter for brukerne tidlig.
- Dialog med fredningsmyndigheter: Sørg for at endelig forslag til fredningsbestemmelser legger til rette for å videreutvikle Alfheim som svømmehall med dagens krav til tilgjengelighet (UU) og tilleggssytelser som velværeopplevelser -badstuer og badestamper (gjelder birom tiliggende bassengrom, garderober i underetasje mm.). Også gjøre tidlige avklaringer rundt tiltak som kan være svært kostnadsdrivende, f.eks. krav til vinduer og andre elementer på fasaden.
- Innhente erfaringer fra Tromsøbadet: Tromsøbadet har nå vært åpent i seks år og kan ha nyttige erfaringen både knyttet til økonomi og utforming av badetilbudet. Vi anbefaler derfor at relevante fagpersoner derfra involverer i videre prosjektutvikling.

Hvis kommunen vedtar at det er et reelt alternativ å selge Alfheim, vil det være hensiktsmessig å gå raskt i gang med markedsdialog for å identifisere potensielle kjøpere og avklare hvilke føringer som eventuelt bør legges i den videre salgsprosessen. Hvis det gjennom markedsdialog eller salgsprosess ikke identifiseres mulige kjøpere eller at salgsprosessen ikke sluttføres, bør kommunen selv vurdere om de ønsker realisere prosjektet og igangsette forprosjekt. Det må også gjøres en vurdering av hvor lang tid kommunen vil bruke på å finne en kjøper, før salgsprosessen avsluttes.

Ved salg kan kommunen legge føringer ved å spesifisere salgskontrakten til å ivareta behov/kvaliteter som kommunen vurderer som særlig viktige. I lys av behovene som er kartlagt i konseptvalgutredningen og gevinstene vi har vurdert knyttet til K3 i vår kvalitetssikring, kan dette være kvaliteter som:

- Tilgjengelighet – Føringer om et åpent tilbud som er tilgjengelig for Tromsøs befolkning
- Bevaring – Føringer om at bygningsmassen må holdes ved like for å ivareta et viktig kulturhistorisk bygg
- Aktivitet – Føringer om at Alfheim må fylles med aktivitet innen en gitt frist

Figur 6-2: Gjennomføringsstrategi



Føringer i kontrakt eller gjennom regulering av tomten knyttet til et konkret konsept kan påvirke risikoen som en privat aktør tar ved å kjøpe Alfheim. Føringer i kontrakten kan gi en trygghet for kommunen knyttet til at videre drift er i tråd med ønskede kvaliteter, men vil redusere handlingsrommet til en privat aktør. En regulering av tomten før salg vil også gi begrensninger for en privat aktør, men samtidig redusere risikoen for den private aktøren som kan avstå fra kjøp hvis reguleringen ikke samsvarer med den private aktørens ambisjoner. I stedet er det kommunen som tar risikoen knyttet til regulering. Ved salg kan det være andre behov som markedet vurderer som sterkere. Etter vår vurdering bør markedet derfor utrede disse behovene selv. Tromsø kommune kan i stedet legge mer generelle føringer i en kontrakt knyttet til at Alfheim må fortsette å være et tilgjengelig bygg for befolkningen og bevares for fremtiden, og som ikke knytter seg til et bestemt konsept eller bruk. Innretningen på eventuelle føringer (i kontrakt og/eller regulering) bør utarbeides basert på en samlet vurdering av risiko for kommunen, pris og sannsynligheten for å finne en aktuell kjøper.

Gjennomføringsstrategien er oppsummert i Tabell 6-2.

Tabell 6-2: Gjennomføringsstrategi

Steg	Innhold	Gevinstrealisering
Vedtak om konseptvalg	Politisk vedtak om konseptvalg. Bør gjøre en vurdering av om det er et reelt alternativ å selge Alfheim.	Ved eventuell beslutning om at salg og privat drift er et reelt alternativ, bør ikke fortsatt kommunalt eie og drift utelukkes. Dette kan påvirke prisinsentivene i markedet.
Minimumstiltak	Gjennomføre anbefalte minimumstiltak knyttet til vedlikehold av dagens bygningsmasse. Dette vil redusere risiko i prosjektet ved å hindre ytterligere forfall.	Ved åpning for salg bør minimumstiltak gjennomføres før salgsprosess, da det er usikkerhet knyttet til om/når eventuelt salg realiseres
Fredningsprosess	Fredningsprosessen bør starte opp igjen kort tid etter at vedtak om konseptvalg er fattet av kommunen.	Fredningsprosessen kan pågå samtidig med gjennomføring av minimumstiltak og bør ferdigstilles før salg/videre regulering
Markedsdialog	Ved eventuell beslutning om at salg og privat drift er et reelt alternativ, bør kommunen gå i gang med markedsdialog med sikte på å igangsette salgsprosess når minimumstiltak og fredningsprosess er gjennomført.	Avklare hvilke føringer som bør legges i den videre salgsprosessen –avveining av risiko, pris og sannsynligheten for å finne en aktuell kjøper
Salgsprosess	Ved eventuell beslutning om at salg og privat drift er et reelt alternativ, bør kommunen etter gjennomført markedsdialog gå i gang med salgsprosessen	Ved eventuell beslutning om at salg og privat drift er et reelt alternativ, men kommunen ikke lykkes med å finne en aktuell kjøper, må kommunen vurdere om/når de selv vil realisere prosjektet
Regulering	For anbefalt konsept, K3 folkebad, er det ikke behov for omregulering hvis kommunen fortsetter å eie og drifte. Ved salg kan reguleringen overlates til kjøper og gjennomføres etter salgsprosessen er avsluttet.	Reguleringsprosessen kan gjennomføres både før og etter at en eventuell salgsprosess er gjennomført. Regulering før salg vil redusere usikkerheten for kjøpere, men øke kommunens risiko. Tidspunkt for regulering bør ses i sammenheng med hvilke føringer som bør legges i salgsprosessen
Forprosjekt	Ved videre kommunalt eie og drift kan kommunen gå i gang med forprosjekt etter at minimumstiltak og fredningsprosess er gjennomført.	Ved eventuell beslutning om at salg og privat drift er et reelt alternativ, men kommunen ikke lykkes med å finne en aktuell kjøper, må kommunen vurdere om/når de selv kan realisere prosjektet

7. Referanser

Concept, 2005. *Concept rapport nr. 11. Usikkerhetsanalyse: Modellering, estimering og beregning*, Trondhei,: NTNU.

DFØ, 2023. *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*, Oslo: DFØ.

Finansdepartementet, 2021. *R-109 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser*, Oslo: Finansdepartementet.

Finansdepartementet, 2023. *R-108 Statens prosjektmodell - Krav til utredning, planlegging og kvalitetssikring av store investeringsprosjekter i staten*, s.l.: s.n.

Sweco, 2024. *Tilstandsanalyse Alfheim svømmehall*, Tromsø: Tromsø kommune.

Torp, O., Drevland, F. & Austeng, K., 2015. Trondheim: Concept.

Troms Fylkeskommune, 2025. *Innspill til kvalitetssikring av foreløpig konseptvalgutredning for Alfheim svømmehall og samfunnshus*, Tromsø: Troms Fylkeskommune.

A light blue diagonal line runs from the top-left corner towards the bottom-right corner of the page.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

E-post og telefon:
post@osloeconomics.no
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:
Klingenberggata 7A
0161 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo