

Arkivsaksnr. 23/13661-1  
Saksbehandler Heidi Bjøru

Saksgang	Møtedato	
Helse- og velferdsutvalget	13.09.2023	28/23
Eldrerådet	18.09.2023	
Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne		
Kommunestyret	27.09.2023	

## **Kvaløya BOV - godkjenning av behovsmelding**

### **Kommunedirektørens innstilling til vedtak:**

1. Behovsmelding for investeringsprosjekt 3110 Kvaløya bo- og velferdssenter, datert 25.08.23, godkjennes.
2. Oppstart og gjennomføring av konseptutredning (KVU) i tråd med rammer angitt i behovsmeldingen godkjennes.

Stig Tore Johnsen  
Kommunedirektør

Magne Nicolaisen  
Direktør for helse og omsorg

## Hva saken gjelder

Kommunestyret (KST) vedtok i handlingsprogram (HAP) 2021-24 (sak 178/20, 16.12.2020) oppstart av arbeidet med konseptvalgutredning for nytt bo- og velferdssenter (BOV) på Kvaløya. I tråd med Tromsø kommunes investeringsreglement legges behovsmelding med rammer for fase 2 konseptfasen, for investeringsprosjekt 3110 Kvaløya bo- og velferdssenter frem for politisk behandling.

## Saksutredning

### Forankring i politiske vedtak

Kommunestyret (KST) vedtok i handlingsprogram (HAP) 2021-24 (sak 178/20, 16.12.2020) oppstart av arbeidet med konseptvalgutredning for nytt bo- og velferdssenter på Kvaløya.

Det ble gjennom vedtak i sak 0163/22 *Kommunedirektørens forslag til handlingsprogram for 2023 – 2026*, satt av midler til utredninger i investeringsprosjekt xxx *Kvaløysletta bo- og velferdssenter*.

Investeringsprosjektet Kvaløya bo- og velferdssenter er forventet å overstige 50 millioner kroner og skal derfor i tråd med kommunens investeringsreglement gjennomføres med følgende faseinndeling:

1. Behovsmelding, skal godkjennes av KST (BP1)
2. Konseptfase med konseptutredning (KVU), konseptvalg gjøres av KST (BP2)
3. Forprosjekt
4. Gjennomføring

Dette saksfremlegget omhandler **Behovsmelding med rammer for fase 2 konseptfasen**.

### Behovsmelding

Formålet med behovsmeldinga å avklare om det er, eller vil oppstå, et behov som kan tilsi at kommunen skal iverksette tiltak, og vurdere hvordan dette bør utredes nærmere.

Med bakgrunn i sakens kompleksitet legges det i behovsmeldinga også noen rammer for fase 2 konseptfase.

Mandatet for fase 2 er i behovsmeldinga foreslått slik:

- Beskrive *samfunnsoppdraget* - bakgrunn og prosjektutløsende behov
- Sette tydelige og strategiske *mål* for Kvaløya BOV 2030
- Fastsette programkonsept for Kvaløya BOV 2030, herunder *dimensjonering* av antall plasser i boligdelen og *omfang* av tverrfaglig tjenestebase i Kvaløya BOV
- Avgrense investerings- og lokaliseringalternativer som skal utredes i KVU
- Klare rammer for vurderingskriterier for KVU samt tidlig risikovurdering for BOV
- Avklare organisering og ansvar i prosjektet Kvaløya BOV

### Samfunnsoppdraget, med Kvaløya BOV sin rolle på kort og lang sikt

Problembeskrivelsen, med utfordringer og strategiske grep for løsning på kort og lang sikt, samt Kvaløya BOV sin rolle som en brikke i det store bildet, er definert i kapittel 2 i behovsmeldinga.

Alle norske kommuner er lovpålagt å tilby institusjonsplass eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns omsorg til innbyggere som kvalifiserer for det<sup>1</sup>. Som følge av bl.a. demografiske endringer er det i Tromsø pr i dag for få heldøgns plasser til å dekke behovet, og framskrivinger viser at undersKVUddet er økende, jfr Framtidsmeldinga for heldøgns omsorg

---

<sup>1</sup> Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester

(Helse og velferdsutvalget sak 20/23)<sup>2</sup>. Det er samtidig økende utfordringer med rekruttering av nok og kvalifiserte ansatte.

**Det prosjektutløsende problemet** er at bygningsmassen på Kvaløysletta sykehjem ikke tilfredsstiller dagens eller framtidige krav til utforming av arbeidsplass og institusjonsplasser<sup>3</sup>. Bygningens struktur med lange korridorer og for små beboerrom og bad, er uegnet for - og kan ikke enkelt ombygges til - bogruppe-organisering. Bygningens tekniske tilstand bærer preg av å være oppført etter et utdatert regelverk, og hverken bygningsdeler eller tekniske anlegg er betydelig oppgradert eller løftet til dagens standard.

Kommunens realisering av Kvaløya BOV vil øke antall tidsriktige og moderne heldøgns plasser i Tromsø kommune. Et nytt Kvaløya BOV vil legge til rette for at beboere, pårørende og ansatte i helse- og omsorgstjenesten får et godt hverdagsliv i lokaler som er store nok og tilrettelagt for å bo og arbeide i. Det vil samtidig styrke forebyggende- og hjemme-tjenestene som skal bidra til at flere holder seg friske lengere, jfr Framtidsmeldinga. Det er også en ambisjon at et nytt BOV vil styrke rekruttering av ansatte, og at det kan bli et forbilde for organisering av tjenesten i kommunen. BOV skal også legge til rette for en god og bærekraftig samhandling mellom kommunale tjenester og frivilligheten. Dette vil være viktige bidrag til å forebygge og styrke folkehelsen, og bidra til at det blir en lokal møteplass for alle på Kvaløya.

I et mer langsiktig bilde er det en generell og økende mangel på egnede helse- og omsorgsbygg i Tromsø. Det er også behov for å fornye tjenesteprofilen i Tromsø for å møte fremtidige utfordringer med rekruttering av helsepersonell og bærekraftig drift av helse- og omsorgstjenesten. Dette krever en strategisk tilnærming der tjenesteorganisering og eiendomsstruktur til helse og omsorg ses i sammenheng, noe Avdeling for helse og omsorg utvikler i et parallelt arbeide: *Overordnet strategi for helse og omsorg mot 2040*, med oppstart i 2023.

### **Målsettinger for Kvaløya BOV 2030**

Prosjektets samfunns mål og effektmål er definert i kapittel 3 i behovsmeldinga.

Utvikling av Kvaløya Bo- og velferdssenter (BOV) berører kommunens overordna mål om bærekraftig utvikling – sosialt, økonomisk og miljømessig: Etableringen av senteret er en svært stor investering, og påvirker også kostnader og kvalitet i kommunens *årlige drift* av helse- og omsorgstjenester i 40-60 år fremover. Helse- og omsorgstjenestenes kvalitet har stor betydning for personer som mottar dem og deres pårørende. I tillegg vil lokalisering påvirke bærekraft i *samfunns- og byutvikling*, og anleggets størrelse forplikter kommunens ambisjoner mht *bærekraftig bygningsmasse*. Anleggets innhold og utforming kan styrke Tromsø som aldersvennlig samfunn og Kvaløya sin KVUulturelle identitet og, og må tilpasses nordnorsk klima og det etablerte KVUltur- og bylandskapet.

Det er foreslått følgende **samfunns mål** for prosjektet:

***Kvaløya BOV skal styrke ønsket samfunnsutvikling i tråd med kommunens mål for bærekraft<sup>4</sup>: Det skal være et tilpasningsdyktig og attraktivt bo- og velferdssenter, dimensjonert og utformet for fremtidens brukere og tjenesteprofil, og samtidig styrke Kvaløya som lokalsamfunn.***

Tilhørende **effektmål** er:

- 1. Bidra til å dekke behovet for heldøgns plasser i 2030***
- 2. Møteplass som styrker lokalsamfunnet***

<sup>2</sup> Framtidsmelding for heldøgnsomsorg for målgruppen eldre med kognitiv svikt, demens og/eller somatikk, Tromsø kommune 2023-2030. Sak 20/23 Helse og velferdsutvalget.

<sup>3</sup> Arbeidsmiljøloven

<sup>4</sup> sosial, økonomisk og klima-/miljømessig bærekraft slik det er definert i [kommunens overordna mål i KPS \(kommuneplanens samfunnsdel\)](#), [KPA \(kommuneplanens arealdel\)](#) og [HAP \(handlingsplan\)](#).

3. **Hjemlig, trygt og trivelig for beboere og brukere**
4. **God, effektiv og stabil tjeneste**
5. **Arealeffektiv og fleksibel bygning**
6. **Attraktiv utforming og høye miljøambisjoner**
7. **Fremdrift med realisering innen 2030**

Effektmålene er utdypet med strategier for å nå målene, se behovsmeldinga. Målsettingene for Kvaløya BOV er utkast som skal utvikles videre og revideres i fase 2.

### **Rammer for fase 2 konseptfasen**

Rammebetingelsene for konseptfasen utredes innledende fra Tromsø kommune som del av behovsmeldinga, og kvalitetssikres av konsulent i starten av KVVU-arbeidet.

Avgrensingen sikrer at kommunen selv eier problemstillingene, innhenter relevant KVVUnnskap og gjør veivalg ved starten av fase 2 som gjør at man kan utelukke noen alternativer før oppstart av KVVU, slik at KVVU og mulighetsstudiet blir riktig avgrenset og poengtert.

Kap 4 i behovsmeldinga redegjør for rammebetingelsene for konseptfasen. Noen av rammene vil presiseres i starten av fase 2, før anskaffelse av konsulent for KVVU. Hovedinnholdet er:

#### Målsettinger for fase 2

Resultatmålet for arbeidet i fase 2 konseptfase med KVVU er foreslått med følgende *prioritering*:

1. *kvalitet* – 2. *tidsbruk* - 3. *kostnad*.

KVVU skal være fullført innen utgangen av andre kvartal 2024, med BP2 og vedtak av konseptvalg i KST i tredje kvartal.

#### Programkonsept for Kvaløya BOV 2030

I kap 4.3 er det redegjort for programkonseptet for Kvaløya BOV 2030.

Programkonseptet BOV (2013) er revidert ut fra bærekraftsmål, læringspunkter fra andre BOV/sykehjem og innspill fra flere bestillere: avdeling for helse og omsorg (AHO), avdeling for Oppvekst, utdanning og KVVUltur (AOUK), samt frivilligheten mm på Kvaløya gjennom ressursgruppa (RG). Viktige konklusjoner er:

- Det er ikke lengere aktuelt med et BOV i hver bydel. Boligdelen skal svare ut behov for hele Tromsø, mens tjenestebase og åpen del primært skal betjene bydelen Kvaløya med distrikt.
- En profilering av ulike BOV/sykehjem i Tromsø mht brukergrupper vil sikre kvalitet i tjenesten. Mulighet for å utvikle et undervisningssykehjem i samarbeide med de ulike helsefaglige utdanningene i Tromsø undersøkes.
- Det må finnes nye forbilder for driftsmodellen, der demenslandsby kan være et av flere alternativ.
- Utvikling av tjenesten på Kvaløya BOV kan bli et forbilde for tverrfaglig samarbeide.

En sentral lokalisering nær hverdagslivet i bydelen, en vennlig adkomst og en dør inn til alle funksjoner i BOV øker muligheten for å skape en møteplass for alle, og å sambruke arealer og øvrig infrastruktur. Et indre parkrom for beboerne med ulike aktiviteter og soner, som alle innganger til bogruppene vendes mot, kan skape trygghet og frihet for beboerne, pårørende og de ansatte. Utforming i boligskala vil redusere institusjonspreget.

De enkelte delene av BOV er:

- En **åpen del** med sambruk av arealer for kafé, «bydelshus», adkomst- og ventearealer, og kontor- og møteromspool for frivilligheten. Etablerte kommunale tjenester som: dagsenter,

legesenter, helsestasjon for barn, fysio- og ergoterapi med opptrening og frisklivsenter videreføres. I tillegg kommer muligheter for større kapasitet på dagsenter, helsestasjon og for eldre og ungdom og Familiens hus med åpen barnehage. Aktiviteter som seniorsenter og aktiviteter for barn og unge mm kan drives av frivillige, også i samarbeide med kommunen.

- En **boligdel** (sykehjem) med ca 160 beboerrom fordelt på bogrupper, og organisert som bokollektiv. Netto tilvekst for kommunen er på ca 100 nye plasser. Dimensjonering er basert på scenario 1 i Fremtidsmeldinga (sak 20/23 i Helse og velferdsutvalget). Utforming av boligdelen skal generelt tilpasses personer med kognitiv svikt og demens. Bogrupper og beboerrom må utformes mest mulig generisk og med tanke på ulik bruk over tid. Slik vil BOV være fleksibelt for ulike brukergrupper over bygningens levetid på 40-60 år, uten behov for ombygging.
- En **tverrfaglig tjenestebase** med over 300 årsverk. De ansatte utfører tjenester til boligdelen og i åpen del, samt hjemmetjenester i omsorgsboliger og andre hjem i bydelen og distriktet. De forebyggende tjenestene i åpen del og hjemmetjenester skal styrkes, jfr scenario 1 i framtidsmeldinga. Tjenestene utføres av ulike avdelinger og seksjoner i kommunen. Disse skal samlokaliseres i BOV, og bruke felles infrastruktur og arealer så langt det er hensiktsmessig. Utvikling av innhold og tverrfaglig samarbeide i tjenesten er også viktig for rekruttering.
- **Logistikkfunksjoner/teknisk del** med bla. varelevering av rent og skittent tøy, mat fra sentralkjøkken, utstyr og medisiner, avfallshåndtering samt renholdssentral og teknisk driftssentral med beredskapsløsninger.

Det legges til rette for utvidelse av BOV med flere bogrupper.

#### Aktuelle nye funksjoner i og tilknyttta BOV:

Kommunedirektøren anbefaler at følgende øvrige funksjoner utredes og avklares i KVU:

- **Lokaler for nye kommunale funksjoner integrert i åpen del av BOV:** nye funksjoner som er foreslått inn i BOV, på bakgrunn av behov meldt inn i prosess med tjenesten er: helsestasjoner for eldre, og for ungdom og Familiens hus med åpen barnehage. Dette vil være i tråd med, og en forutsetning for, scenario 1 i Framtidsmeldinga som ligger til grunn for saken, og styrke folkehelsen, det forebyggende aspektet i helse og omsorgstjenesten, og BOV som møteplass.
- **Lokaler for Sandnessund menighet integrert i åpen del av BOV:** Sandnessund menighet er en integrert og aktiv part i frivilligheten på Kvaløya. De ønsker å se nærmere på muligheten for å integrere sine aktiviteter i sambruk med andre frivillige i BOV sin åpen del. I tillegg behøver de et vigsla seremonirom og egne kontorer for sine ansatte, ca 200 kvm til sammen. En slik løsning kan erstatte behovet for eget kirkebygg.
- **Barnehage samlokalisert med BOV:** Eksisterende Kvaløysletta barnehage er saneringsmoden, den kan erstattes og kapasitet økes. En samlokalisering av BOV og barnehage, kan erfaringsmessig være berikende for både barn og eldre, foresatte og pårørende. En evt samlokalisering må ikke ta av areal avsatt til utvidelse av BOV, så det bør settes av eget areal til barnehage, evt kan barnehage plasseres i første etasje under bogrupper.
- **Boligklynger tilknyttta BOV:** Det er allerede etablert omsorgsboliger i gangavstand til BOV, og det kan legges til rette for flere. Hjemmetjenesten driver boligklynger i hele distriktet. Strukturen må vurderes. Den nye boligtypen trygghetsboliger, og private seniorboliger, bør også etableres nær BOV og i distriktet.

- **Produksjonskjøkken integrert i BOV:** Kommunen har lenge driftet med et sentralt produksjonskjøkken. KST har i sak 182/21 bestilt: I prosessen fram mot bygging av Kvaløysletta Bu og velferdssenter skal det greiast ut korleis kommunen best kan organisere matproduksjonen og ulike alternativ for drift av kjøkken skal vurderast. Utredding av strukturen for et eget produksjonskjøkken vil igangsettes av Helse og omsorg, og utfallet av denne er bestemmende for Kvaløya BOV.

*Endelig beslutning om alle programmene tas ved vedtak av konseptvalg (fase 2) i KST.*

#### Rom- og funksjonsprogram med arealer

Funksjonsprogram med prioritering skal-bør-kan og anslag arealer er under utarbeidelse, og ferdigstilles i forkant av anskaffelse av ekstern konsulent for KVVU-arbeidet.

Dette skal legges til grunn for en prosess med tjenstedesign i KVVU, og deretter en konkretisering av funksjonsprogrammet til rom- og funksjonsprogram med arealer som grunnlag for fase 3.

Dersom en skal oppnå Husbankens investeringstilsKVVUdd, må BOV, og særlig beboerdelen, utformes i tråd med Husbankens regelverk. Dette tilsKVVUddet kan erfaringsmessig utgjøre ca 1/3 av kostnadene, ref Otium (tilsKVVUdd på 272 mill av total kostnad på 817 mill).

#### Avgrensing av investeringsalternativer

I kap 4.3 er det gjort en *innledende* vurdering av de aktuelle investerings-alternativene iht investeringsreglementet, med hensikt å begrense alternativer til KVVU-fasen, da alternativene skal utredes fullt ut. Det anbefales at følgende investeringsalternativ utredes i KVVU:

- Konsekvenser ved å beholde dagens løsning (skal alltid utredes)
- Anskaffe nytt formålsbygg

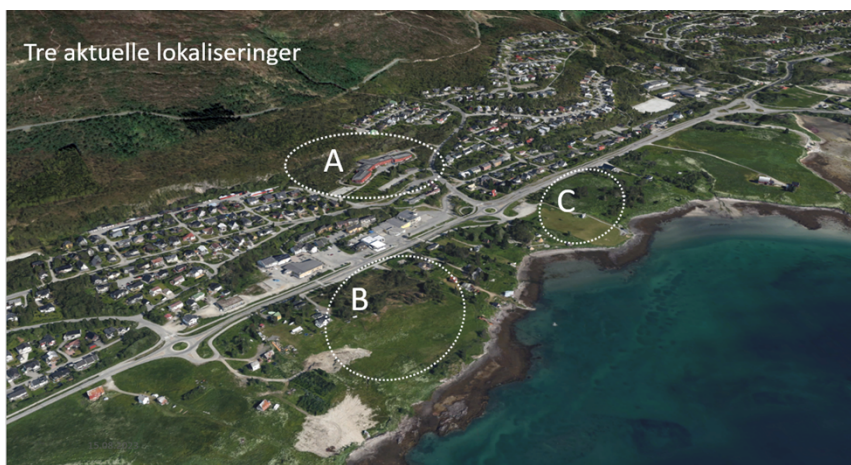
Det skal innledningsvis under vurdering av nytt formålsbygg på eksisterende tomt vurderes om det er hensiktsmessig å beholde deler av eksisterende bygningsmasse.

#### Avgrensing av aktuelle lokaliseringer

Tomtebehovet er anslått til 20 daa for BOV + 10 daa til senere utvidelser.

I kap 4.4 er det gjort en *innledende* vurdering av lokaliseringskriterier, og en avgrensing av ni aktuelle lokaliseringer til KVVU. Det anbefales at følgende aktuelle lokaliseringer utredes i KVVU:

- Alternativ A dagens tomt
- Alternativ B Finnland sør, nedenfor Slettatorget
- Alternativ C Finnland nord, «kirketomta»



Figur 1 Oversikt over tre aktuelle lokaliseringer.

### Vurderingskriterier og kritiske suksessfaktorer for KVVU

Disse er under utarbeidelse og ferdigstilles i forkant av anskaffelse av ekstern konsulent for KVVU-arbeidet. Kommunen må bestemme vurderingskriteriene i forkant av KVVU. Disse vil bygges på:

- Vurderingskriterier iht investeringsreglementet
- Prosjektspesifikke vurderingskriterier, jfr målsettingene for BOV

Kriteriene legges også til grunn for valg av kritiske suksessfaktorer for KVVU. Underlaget for anskaffelse av konsulent for KVVU vil *omtale* kriteriene. De konkluderende *analysene* basert på kriteriene utredes i KVVU-fasen.

### Tidligfase risikovurderinger for realisering og drift av BOV

Disse er under utarbeidelse og ferdigstilles i forkant av anskaffelse av ekstern konsulent for KVVU-arbeidet. Aktuelle tema er bl.a. investering og aktuell finansiering, valg av tomt, prosjekt fase 1-3, forvaltning og drift av tjenester og bygningsmasse, samt beredskap. Underlaget for anskaffelse av konsulent for KVVU vil *omtale* kriteriene. De konkluderende *analysene* utredes i KVVU-fasen.

### Prosjektorganisering - medvirkning og prosjektstyring

Kap 5 i behovsmeldinga redegjør for organisering av prosjektet.

Det har vært, og legges videre opp til en omfattende medvirkningsprosess i prosjektet. BOV vil inneholde funksjoner som skal drives av avdelingene Helse og omsorg (AHO), og Oppvekst, utdanning og KVUltur (AOUK). I tillegg kommer behov fra frivilligheten, byutviklingsperspektivet og krav til bygg.

Den etablerte prosjektorganisasjonen skal følge prosjektet inn i neste fase, men justeres iht nye kommunale maler for investeringsprosjekter og nye personer i ulike roller mm.

Kommunen vil engasjere konsulent for å bistå med alternative løsninger i KVVU i fase 2.

## **Konklusjon**

Kommunedirektøren anbefaler at behovsmeldingen med rammer for KVVU-fasen godkjennes.

## **Vedtakskompetanse**

Kommunestyret

## **Vedlegg**

Vedlegg1\_Behovsmelding\_3110\_Kvaløya\_BOV