

FORSLAG TIL FOU-PROGRAM

UTVIKLING OG FORVALTNING AV OFFENTLIGE BYGNINGER I ET LIVSLØPSPERSPEKTIV

FORSKNING- OG UTVIKLINGSPROGRAM
KOMMUNAL EIENDOMSFORVALTNING 2008–2012

NTNU Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for arkitektur og billedkunst
Fakultet for ingeniørvitenskap og teknologi

 **NTNU**
Det skapende universitet

COPYRIGHT © 2007

NTNU Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Utgitt av NTNU

Fakultet for arkitektur og billedkunst

Fakultet for ingeniørvitenskap og teknologi

7491 Trondheim

www.ntnu.no/ab – www.ntnu.no/ivt

Trondheim, September 2007

ISBN 82-7551-037-6

GRAFISK DESIGN: Ole Tolstad – www.tolstad.com

FOTO: Ole Tolstad, Børre Lund, Nonstop Reklamebyrå

TRYKK: Tapir Uttrykk as, Trondheim

Utvikling og forvaltning av offentlige bygninger i et livsløpsperspektiv

Forskning- og utviklingsprogram
Kommunal eiendomsforvaltning 2008 - 2012

av

Marit Støre Valen, NTNU

Tore I. Haugen, NTNU

Kirsten Arge, SINTEF Byggforsk / NTNU

Siri H. Blakstad, NTNU

Svein Bjørberg, Multiconsult AS / NTNU

NTNU Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Fakultet for arkitektur og billedkunst

Fakultet for ingeniørvitenskap og teknologi

Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning KoBE

har gitt økonomisk støtte til å utarbeide forslaget til FoU-program

www.be.no

FORORD

Manglende vedlikehold av kommunale bygninger over tid – og dermed et stort behov for vedlikehold og utbedring av skoler, kirker og andre kommunale bygninger – var et viktig utgangspunkt for arbeidet med NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle – Om eiendomsforvaltningen i kommunene*. I denne utredningen ble det foreslått å sette i gang et femårig forskningsprogram og et kompetansebyggingsprogram. Kompetansebyggingsprogrammet ble etablert som KoBE – Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning i 2006 med støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet.

KoBE ved programleder Per T. Eikeland rettet høsten 2006 en henvendelse til NTNU om å bidra med utviklingen av et forskningsprogram for kommunal eiendomsforvaltning. Som en start på utviklingsarbeidet ble det gjennomført en forskningsdag ved NTNU, Trondheim. Forskningsdagen ble gjennomført på Lerkendal Gård med 34 deltakere invitert fra kommuner, fylkeskommuner, statlige eiendomsforvaltere, offentlige myndigheter og representanter fra undervisnings- og forskningsmiljø.

Forskningsdagen ga svært viktige innspill i forhold til utviklingen av et forskningsprogram ved at det gjennomgående var enighet om å prioritere fire konkrete innsatsområder som dekker både kortsiktige og langsiktige behov for kunnskap både av teoretisk og praktisk karakter. Vi ønsker å rette en takk til alle som deltok ved forskningsdagen i Trondheim med kunnskap og erfaringer fra kommunal eiendomsforvaltning og forskning.

Med utgangspunkt i forslagene fra forskningsdagen har arbeidsgruppen ved NTNU gjennomført en begrenset kartlegging av status for offentlig eiendomsforvaltning i Norge, Sverige og Danmark

med fokus på nye rammebetingelser og forskning og utvikling. Dette har dannet basis for det teoretiske rammeverket som ligger til grunn for det foreslåtte forskningsprogrammet for kommunal eiendomsforvaltning.

Vi har lagt vekt på at et forskningsprogram skal kunne omfatte både forsknings- og utviklingsoppgaver, der grunnleggende forsknings spørsmål blir belyst gjennom doktorgradsstudier og forskerstyrte prosjekter, samt brukerstyrte anvendte forsknings- og utviklingsprosjekter. Det bør legges opp til en organisering av forskningsprogrammet der en flerfaglig tilnærming til ulike problemstillinger bidrar til en god gjennomføring, og der en legger opp til et aktivt samspill mellom forskningsmiljø og brukere, som her er kommuner, offentlige etater og interesseorganisasjoner.

Førsteamanuensis Marit S. Valen ved NTNU har hatt hovedarbeidet med rapporten sammen med professor Tore I. Haugen og professor Siri H. Blakstad. Professor II Svein Bjørberg, NTNU / Multiconsult as og professor II Kirsten Arge, NTNU / SINTEF Byggforsk var ansvarlige for referatet fra forskningsdagen 7. desember, og de har sammen med førsteamanuensis Geir K. Hansen og prosjektkoordinator Håkon K. Gissinger gitt gode innspill til rapporten.

Trondheim, juni 2007

Tore I. Haugen

Professor, dekanus

Fakultet for arkitektur og billedkunst, NTNU

SAMMENDRAG – ET FoU-PROGRAM FOR KOMMUNAL EIENDOMS- FORVALTNING 2008 - 2012

Formål

Lokale myndigheter må gis økt kompetanse og mer effektive virkemidler for en langsiktig politisk styring av fellesskapets realkapital. Det foreslås derfor et femårig forsknings- og utviklingsprogram for eiendomsforvaltning i kommunesektoren.

Formålet er å legge grunnlaget for bedre eiendomsforvaltning i et langsiktig perspektiv. På kortere sikt skal det utvikles kunnskaper og effektive verktøy for politisk styring og faglig forvaltning av eiendomsmassen.

Livskraftige lokalsamfunn er avhengige av god forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av infrastrukturen i samfunnet. Når offentlig realkapital, eiendom, bygninger og annen infrastruktur forfaller og forringes går det ikke bare ut over kvaliteten på de offentlige tjenestene, men det virker også direkte inn på menneskenes livskvalitet og miljø.

Det er i mange sammenhenger pekt på mulige besparelser gjennom bedret planlegging og gjennomføring av vedlikehold i kommunene. Med 30 mill. m² bygningsmasse og fdv-kostnader på ca 650 kr/m² pr. år bruker kommunene i størrelsesorden 20 milliarder kroner pr. år til forvaltning, drift og vedlikehold av sin bygningsmasse. Dersom det kan spares for eksempel 1 prosent av dette, gjennom en bedre eiendomsforvaltning, vil det bety 200 mill. kr spart pr. år. En reduksjon av fdv-kostnadene med 5% som følge av mer kunnskap, nye løsninger og bedre gjennomføring av vedlikehold er innenfor rekkevidde. Dette vil i tilfelle bety 1 milliard kroner spart pr. år.

En besparelse i kostnadene til vedlikehold er en ting, men en kanskje vel så viktig effekt av bedre bygg- og eiendomsforvaltning i kommunene er at kvaliteten på de bygg og lokaler som tilbys kan forbedres. Mer effektive bygninger kan samtidig gi bedre innelima, bedre tilpasningsdyktighet til framtidige endringer og legge bedre til rette for drift i de bygninger som de kommunale virksomhetene besitter og bruker. Dette vil kreve bedre kompetanse og en større satsing på bygg- og eiendomsforvaltning i kommunene. I en periode der det har vært store reformer og satsinger på skole- og barnehagebygging kan vi tydelig se at bedre planlagte og drevne bygninger gir mer igjen til de som skal bruke dem. Slik er en satsing på bygg- og eiendomsforvaltning i kommunene også en kvalitativ satsing for bedre lokalmiljø og tjenester i kommunene.

Bakgrunn

Rapporten NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle - Om eiendomsforvaltningen i kommunene», påviste at tilstanden til den kommunalt eide bygningsmassen på rundt 30 millioner kvadratmeter for en stor del er preget av forsømmelser og dårlig vedlikehold.

NOU 2004:22 og Riksrevisjonens (2005) undersøkelse av tilstanden for skolebygg, samt FOBES rapport (2006), konkluderte enstemmig at tilstanden på offentlig bygningsmasse og nivået på vedlikeholdet ikke er tilfredsstillende.

Det ble påvist at:

- Tilstand og nivå på vedlikeholdet er ikke tilfredsstillende
- Kommunene bryter plan- og bygningsloven om ansvar for drift og vedlikehold

- Kommunene har ikke en systematisk kartlegging av tilstanden
- Det er svakheter mhp. kontrollrutiner og systematisk planlegging.
- Det er mangel på relevant styringsinformasjon.

FoU-konferansen om eiendomsforvaltning som ble arrangert ved NTNU i desember 2006 har dokumentert behov og formål for et målrettet femårig forsknings- og utviklingsprogram i tråd med anbefalingen fra eiendomsforvaltningsutvalget (NOU 2004: 22).

Fem hovedperspektiver for FoU-programmet

For *eierrettet forskning* er prosjektmålet å utarbeide bedre styringsmodeller for kommunal eiendomsutvikling og -forvaltning, og bedre datagrunnlag for beslutninger. Dette vil gjelde forhold rundt ulike eierstrategier, investeringsbeslutninger og eiendomsøkonomi.

Et viktig delmål vil være knyttet til utvikling av bedre systemer og rutiner for innkjøp og avtaler. Dette gjelder både ved utbygging og vedlikehold/ombygging. Det har vært en rekke eksempler de senere årene på at disse rutinene har sviktet, også i store kommunale enheter med ansvar for eiendom.

For *forvaltningsrettet forskning* har vi som prosjekt-mål å utvikle bedre systemer for planlegging og utføring av FDVU-oppgaver. Med utgangspunkt i kontoplanen for NS 3454 – livssyklus-kostnader for byggverk – vil vi utvikle bedre systemer for budsjettering og regnskap, og bedre kompetanse på innkjøp og avtaler.

Den *brukerrettede forskningen* har som mål å utvikle bedre metoder for kartlegging av brukerbehov knyttet til ulike kommunale funksjoner som barnehager, skoler og syke- og aldershjem. Dette

gjelder både ved prosjektering av nye bygninger, og ved ombygging og endring av eksisterende bygninger. Det er også behov for utvikling av arealnormer og andre nøkkeltall for ulike typer funksjoner, til bruk i planlegging og forbedringsarbeide.

Den *bygningsrettede forskningen* har som mål å utvikle bedre basiskunnskap om hva som er teknisk gode løsninger sett i et levetidsperspektiv. Det vil omhandle hvordan man utvikler og velger tekniske løsninger som er tilrettelagt for enkel drift, vedlikehold og utskiftninger (drift- og vedlikeholdsvennlig).

Den *organisasjonsrettede (samspillsrettede) forskningen* har som mål å utvikle kunnskap for hvordan eiendomsforvaltningen bedre kan samordnes med andre kommunale tjenester knyttet til byutvikling og drift av annen infrastruktur, og utvikle modeller og systemer for integrerte løsninger for eiendomsforvaltning, bydrift / tekniske tjenester og byutvikling.

Forventede resultater

Forsknings- og utviklingsprogrammet skal legge grunnlaget for bedre eiendomsforvaltning i et langsiktig perspektiv. Det er et stort behov for sikrere kunnskap og bedre verktøy gjennom forskning, utvikling og høyere utdanning. Dette er viktig både for rekrutteringen til lederstillinger i offentlig og privat eiendomsforvaltning, og for å styrke kompetansemiljøene som er basis for etterutdanning og opplæring på ulike nivåer. På kortere sikt skal det utvikles kunnskaper og effektive verktøy for politisk styring og bedre faglig forvaltning av eiendomsmassen.

Eiendomsutvikling og -forvaltning er av langsiktig karakter. Mangelen på langsiktighet er et av de grunnleggende problemene som påpekes av eiendomsforvaltningsutvalget. Forskning og utvikling

er også grunnleggende langsiktig, selv om det også skal kreves resultater på kort sikt. Omfang, kvalitet og relevans av publikasjoner og løsninger/verktøy som er de umiddelbare resultater av FoU-prosjekter kan evalueres og rapporteres. Bidrag til kompetanseutvikling kan måles og rapporteres i forhold til ulike målgrupper, innholdsmessig relevans og praktisk nytte for målgruppene.

FoU-programmet omfatter:

1. Doktorgradsprogram for studier av grunnleggende forskningsspørsmål innen eiendomsforvaltning og -utvikling.
2. Forskerstyrte prosjekter for kombinasjonen anvendt forskning / utviklingsprosjekter av kort og langvarig karakter.
3. Brukerstyrte prosjekter for utviklingsprosjekter der man med aktuell kunnskap og forskning utvikler nye systemer, rutiner og veiledninger for å få en mer effektiv og bedre kommunal eiendomsforvaltning.

Organisering

FoU-programmet for kommunal eiendomsforvaltning bør organiseres slik at man oppnår et nært samarbeid mellom FoU-miljø, rådgivere og kommunene som skal anvende resultatene. Styret for programmet bør ha representanter fra både Kommunal- og regionaldepartementet, FoU-miljø, kommuner, KS og Forskningsrådet. Programmet kan knyttes opp mot, eller eventuelt direkte inngå som en del av Forskningsrådets programsattinger.

Budsjett 2008 - 2012

Det foreslås en samlet ramme på 50 mill. kroner for hele programperioden. Det kan i liten grad forutsettes at kommunene som eiere og forvaltere av bygningsmassen kan sette av midler til forsknings- og utviklingsprosjekter. Slike midler bør i så fall komme i tillegg til den statlige satsningen, slik at omfanget og den direkte brukertilknytningen kan økes.

Det vil være hensiktsmessig med en gradvis opptrapping, slik at forskningsmiljøene kan bygges opp til å utnytte midlene mest mulig effektivt. Med basis i at kostnadene for et forskerårsverk kan ligge mellom 600.000 kr/år (doktorgradstipendiat) og 1,4 mill. kr., kan en effektiv bruk av midlene tilsvare gjennomsnittlig 8 - 12 forskerårsverk pr år.

Forslag til bevilgninger (i tusen kroner):

Budsjettår	2008	2009	2010	2011	2012	SUM
Forslag	7.000	9.000	11.000	13.000	11.000	50.000

INNHold

1	BAKGRUNN	10
1.1	Eiendomsforvaltningsutvalgets utredning NOU 2004:22	10
1.2	KoBE - Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning	11
1.3	Forskningsdag 7. desember 2006	11
2	KOMMUNAL BYGG- OG EIENDOMSFORVALTNING OG UTVIKLING	13
2.1	Status i Norge innen offentlig eiendomsforvaltning	13
2.1.1	Trender og utvikling	13
2.1.2	KRDs oppfølging til NOU 2004:22	13
2.1.3	Standardiseringarbeidet innen eiendomsforvaltning - FM	14
2.1.4	Utdanningstilbudet innen eiendomsutvikling og -forvaltning	14
3	OM EIENDOMSFORVALTNING I KOMMUNENE	16
3.1.1	Roller og Organisering av kommunal eiendomsforvaltning	16
4	FOU - BEHOV OG SPØRSMÅLSSTILLINGER	18
4.1	Hvor har vi behov for kunnskapsutvikling og FoU?	18
5	FOU-PROGRAM FOR KOMMUNAL EIENDOM SFORVALTNING	21
5.1	Samfunns mål for FoU-programmet	21
5.2	Effekt mål for FoU-programmet	21
5.3	Prosjekt mål for FoU-programmet	22
5.3.1	Eierrettet forskning	22
5.3.2	Forvaltningsrettet forskning	23
5.3.3	Brukerrettet forskning	23
5.3.4	Bygningsrettet forskning	24
5.3.5	Organisasjonsrettet forskning	24
5.4	Struktur og aktuelle prosjekter i FoU- programmet	24
5.5	Organisering og finansiering	26
5.5.1	Implementeringsnettverk	26
5.5.2	Evaluering	27
5.5.3	Organisering	27
5.5.4	Tidsplan 2008-2012	27
5.5.5	Programomfang - økonomi	27
6	REFERANSER	28
VEDLEGG		
Vedlegg 1	Invitasjon til forskningsdag 7. desember 2006	30
Vedlegg 2	Referat fra forskningsdagen 7. desember 2006	32
Vedlegg 3	Status i Norden forøvrig innen offentlig eiendomsforvaltning	39
Vedlegg 4	Eiendomsforvaltning – FDVU – begreper	43

1 BAKGRUNN

Helt siden tidenes morgen har mennesket bygd seg hus etter behov, og forvaltet og drevet disse så lenge behovet eksisterte. I dagens samfunn bygger og forvalter man store verdier ved at vår bygningsmasse utgjør en betydelig del av Norges realkapital. Samlet antar man en bygningsmasse på 325 millioner kvadratmeter til en samlet verdi på 3 – 4 000 milliarder kroner. Stat, fylkeskommuner og kommuner eier om lag 14 prosent av dette, dvs. omtrent 45 millioner kvadratmeter til en formuesverdi på ca. 300 milliarder kroner (ECON & Multiconsult, 2001). Kommunens og fylkeskommunens kjernevirksomhet er å tilby tjenester til helse, skole og kultursektoren, og tilby fasiliteter og egnede lokaliteter til den virksomheten som foregår. Dette betyr en årlig kostnad på 30 – 40 milliarder kroner når vi inkluderer kapitalkostnadene og alle kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold.

1.1 Eiendomsforvaltningsutvalgets utredning NOU 2004:22

Eiendomsforvaltningsutvalget ble oppnevnt i statsråd 21. november 2003 for å gjennomgå og evaluere eiendomsforvaltningen i kommuner og fylkeskommuner. Utvalgets utredning ble levert til Kommunal- og regionaldepartementet 5. november 2004 med tittelen «Velholdte bygninger gir mer til alle» (NOU 2004:22).

Eiendomsforvaltningsutvalget definerer god eiendomsforvaltning som det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad.

Utvalget stiller opp følgende kriterier for hva som er god eiendomsforvaltning:

1. Det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen

2. Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
3. Generelle delkriterier:
 - Tilfredsstillende prioriterte brukerbehov
 - Effektiv arealutnyttelse
 - Godt, verdibevarende vedlikehold
 - Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
 - Målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter
 - En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen
 - Riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter
4. Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivarettatt

Under kap. 9.6.1 Forskning, utvikling og kompetanseoppbygging konkluderer utvalget i korte trekk med følgende forslag bestående av to ledd (tiltak 15 og 16). Et utdrag er vist i vedlegg.

- forslag om et femårig forsknings- og utviklingsprogram for eiendomsforvaltning med en ramme på 100 millioner kroner
- forslag om 5 mill. kr. pr. år til kompetanseoppbygging

Behovet for økt kompetanse framheves i en rekke sammenhenger i NOU-2004:22, som innleder disse forslagene med å fastslå at: «Det er et betydelig effektiviseringspotensial både når det gjelder kostnader og kvalitet innenfor eiendomsforvaltning ved at man øker kompetansen hos eiendomsforvaltere, eiere og brukere.»

NOU-2004:22 trekker fram behovet for forskning innen disse perspektivene:

- Eierrettet forskning

- Eierstrategier; porteføljeforvaltning, helhetsperspektiv
- Investeringsbeslutning og eiendomsøkonomi
- Ansvarsforhold, innkjøp og avtaler
- Forvaltningsrettet forskning
 - Organisasjonsmodeller og organisasjonsutvikling
 - Systemutvikling, planleggingssystemer, informasjonsbehandling
 - Budsjettering, regnskap og økonomiske nøkkeltall
 - Innkjøpskompetanse, bestillerkompetanse og avtaler
- Brukerrettet forskning
 - Metoder for behovskartlegging og evaluering, kvalitets- og ytelsesmåling
 - Organisering av brukerrollen, brukeransvaret og brukermedvirkningen i byggeprosessen og eiendomsforvaltningen
 - Innkjøpskompetanse, bestillerkompetanse og avtaler
- Bygningsrettet forskning
 - Funksjonalitet som krever tverrfaglige løsninger, for eksempel arbeidsmiljø, sikkerhet, tilgjengelighet og inneklima, herunder evaluering av ulike ventilasjonsløsninger
 - Tekniske løsninger i nybygg med tanke på drift, vedlikehold og utvikling, generalitet og fleksibilitet
 - Tekniske løsninger for utvikling og kvalitetsheving i eksisterende bygninger
 - Vedlikeholdsmetoder og tekniske løsninger for ulike bygningsdeler
 - Energiøkonomisering og renholdsmetoder
- Reparasjonsmetoder i forhold til tidligere brukte materialer og tekniske løsninger

1.2 KoBE - Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning

KoBE-prosjektet har som mål å bidra til å styrke kompetansen til eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner gjennom kompetanseoppbyggende tiltak på strategisk, taktisk og operativt nivå. Prosjektet har en kostnadsramme på 3,2 mill. kroner i 2006 og 5 mill. kroner for 2007.

Midlene er en oppfølging av forslaget til det regjeringsoppnevnte Eiendomsutvalget som i sin utredning NOU 2004:22 foreslo to ledd under kap 9.6.1:

- forslag om et femårig forskningsprogram
- forslag om 5 mill. kr. pr år til kompetanseoppbygging

(Se www.be.no)

Styringsgruppen ledes av Anne Enger (fylkesmannen i Østfold) og prosjektleder Per T. Eikeland. KoBE finansieres fra Kommunal og regionaldepartementet. Ansvarlig for gjennomføringen er Statens Bygningstekniske Etat.

1.3 Forskningsdag 7. desember 2006

NOU 2004:22 anbefalte at det arrangeres en nasjonal konferanse om kompetanseutvikling, forskning og utvikling i eiendomsforvaltningen, som får i oppdrag å legge frem et femårig program for forskning og utvikling, med sikte på prioriterte problemstillinger innenfor eiendomsforvaltningen.

På bakgrunn av dette arrangerte Senter for eiendomsutvikling og -forvaltning, NTNU i samarbeid med KoBE en forskningsdag den 7. desember 2006 på Lerkendal gård i Trondheim. Formålet var å samle sentrale aktører både innen de offentlige myndigheter, kommuner og fylkeskommuner samt forsknings- og utviklingsmiljøer med den hensikt å drøfte kort- og langsiktige FoU-problem-

stillinger som kan føre til en bedre og mer effektiv eiendomsforvaltning.

Medlemmer i komiteen som stod for arrangementet og gjennomføringen for seminaret, var:

- Kirsten Arge, forsker Sintef Byggforsk, professor II NTNU
- Per Eikeland, prosjektleder KOBE/ professor II NTNU
- Håkon Kvåle Gissingen, prosjektkoordinator NTNU
- Tore I. Haugen, Dekan/professor NTNU
- Marit Støre Valen, 1. amanuensis NTNU

- Gustav Pillgram Larsen assisterende direktør i BE
- Jørn Rattsø, professor NTNU
- Svein Bjørberg, FoU-leder Multiconsult, professor II NTNU

Totalt deltok 34 personer, hvorav 6 fra offentlig myndigheter (KRD, KS, BE, KoBE), 2 fra Forsvarsbygg, 1 fra Kirkelig Arbeidsgiver- og interesseorganisasjon, 13 kommuner, 3 fylkeskommuner samt 11 representanter fra forsknings- og undervisningsmiljøer (Sintef Byggforsk, Høgskolen i Akershus, Rambøll, NTNU).



Det er et økende behov for bygninger for pleie og omsorg. I de senere årene er det utviklet flere nye typer omsorgstilbud og omsorgsbygninger.

2 KOMMUNAL BYGG- OG EIENDOMSFORVALTNING OG UTVIKLING

2.1 Status i Norge innen offentlig eiendomsforvaltning

2.1.1 Trender og utvikling

Multiconsult AS og ECON (2001) har anslått Norges bygningsmasse til å være 325 mill. m², hvorav 45 mill. m² er offentlig eid bygningsmasse fordelt på stat, fylker og kommuner. Den tekniske verdien er vurdert til ca. 550 mrd. kr (tilsvarende 12 000 kr/m², eller 120 000 kr pr. innbygger).

Samlet sett viser NOU 2004:22 at 70% av kommunene har en bygningsmasse med en bygningsmessig tilstand som er tilfredsstillende/meget bra. Fordelt på bygningstyper kommer helsebygninger best ut med hele 90% av kommunene som har tilfredsstillende tilstand. For skolebygg og kirkebygg har hhv. ca. 30% og 40% av kommunene ikke tilfredsstillende/dårlig bygningsmessig tilstand.

Riksrevisjonens (2005) undersøkelse av kommunens ansvar for skolebygninger vurderte blant annet i hvilken grad skolebygningene har en tilfredsstillende tilstand. Undersøkelsen viser at 44% av skolene er vurdert til tilstandsgrad 2 og 14% av skolene er vurdert til tilstandsgrad 3, dvs. omfattende skader, feil og mangler. Kommunene bruker gjennomsnittlig 32 kr/m² årlig på vedlikehold av skolebygninger, mens kommunene gjennomsnittlig mener at ideelt sett bør de årlige vedlikeholdskostnadene ligge på 78 kr/m². Undersøkelsen viser også til at om lag 2/3 av kommunene i undersøkelsen oppgir at de har et dokumentert vedlikeholdsetterlep. Undersøkelsen avdekker også flere svakheter i kommunenes kontrollrutiner som skal sikre en målrettet og effektiv forvaltning av skolebygninger. Om lag 1/4 av kommunene oppgir at de ikke gjør en systematisk kartlegging av tilstanden. Få kommuner oppgir at de har et

definert mål og en strategi for vedlikeholdet. Nær 1/3 oppgir at de mangler en vedlikeholdsplan for skolebygningene sine.

Riksrevisjonen oppgir dessuten at 85% av kommunenes eiendomsforvaltning er organisert i en sentralisert eller delvis sentralisert etatsenhet, og at det kun er 5% av kommunene i undersøkelsen som har valgt KF som organisasjonsmodell. Det er ikke påvist noen sammenheng mellom den bygningsmessige tilstanden og hvordan eiendomsforvaltningen er organisert.

En annen undersøkelse basert på tilstandsregistreringer av 1,9 mill. m² universitets- og høyskolebygninger viser at bygninger under Statsbyggs husleieordning var klart bedre vedlikeholdt enn tilsvarende bygningsmasse utenfor husleieordningen (Eikeland 2005). Vedrørende disse bygningene påpekes omfattende mangelfullt vedlikehold, stort etterslep, manglende planmessig vedlikehold samt manglende strategier for et verdiskapende vedlikehold hos politikerne (dvs. eierne). Dette er i overensstemmelse med lignende funn og undersøkelser gjennomført av ECON og Multiconsult (2001, 2002), Bergseng og Håkonsen (2001) og FOBE (2006).

2.1.2 KRDs oppfølging til NOU 2004:22

NOU 2004:22, Riksrevisjonens (2005) undersøkelse på tilstanden for skolebygg samt FOBEs rapport (2006) konkluderte enstemmig at tilstanden på offentlig bygningsmasse og nivået på vedlikeholdet ikke er tilfredsstillende.

Kurset «Kompetanse for bedre eiendomsforvaltning» ble holdt på Kursdagene ved NTNU, 3. og 4. januar 2007. I et foredrag oppsummerte Arild Kormeseth (2007) fra Kommunalavdelingen

i KRD følgende bakgrunn for KRDs videre arbeid, basert på NOU 2004:22, Riksrevisjonen (2005) og FOBEs undersøkelser (FOBE, 2006):

- Tilstand og nivå på vedlikeholdet er ikke tilfredsstillende
 - bryter loven
 - Kommunene har ikke en systematisk kartlegging av tilstanden
 - Det er svakheter knyttet til kontrollrutiner og systematisk planlegging.
- Mangel på relevant styringsinformasjon.

Gjennom disse undersøkelsene har regjeringen og politikerne fått øynene opp for behovet for en bedre og mer effektiv eiendomsforvaltning. Som en oppfølging til anbefalingene i NOU 2004:22 har KRD opprettet en arbeidsgruppe for eiendomsforvaltning bestående av KS, FOBE, NKK, SSB og KRD. Arbeidsgruppen har mange oppgaver, men spesielt relevante i denne sammenhengen er:

- Økonomistyring ved samkjøring av KOSTRA og NS 3454.
- Grunnlag for relevant styringsinformasjon og nøkkeltall, eksempelvis modell for rullerende innsamling av data vedrørende tilstand og areal

2.1.3 Standardiseringsarbeidet innen eiendomsforvaltning - FM

Når det gjelder standardiseringsarbeid har Norge vært aktivt med i den europeiske standardiseringskomiteen CEN/TC 348 innen Facility Management (FM), som har arbeidet med to forslag til CEN-standarder. Disse blir oversatt til norsk og gjeldende som norsk standard innen FM. Disse er:

- prEN 15221 Facility management – Terms and definitions
- prEN 15222 Facility management – Agreements – Guidance on how to prepare Facility Management agreements

Dessuten pågår det et arbeid om revisjon av NS 3454 Livssyklus-kostnader for byggverk hvor man jobber mot et bedre tilpasset kontoplan/LCC-klassifisering. Et viktig innspill til dette arbeidet er forslaget fra Nordic FM om ny LCC kontoplan. (www.nordicfm.no). Dette arbeidet bør samkjøres mot KOSTRA.

En sentral standard for eiendomsforvaltning er NS 3424 Tilstandsanalyse for bygninger. Tilstandsanalyse i henhold til NS 3424 er en av de mest anvendbare og nyttige metodene vi har for å skaffe oversikt over tilstanden til en bygning. Tilstandsanalyse er et viktig verktøy for å skaffe oversikt over skadeomfang og utbedringstiltak, og gir nyttig input til vedlikeholdsplanen.

2.1.4 Utdanningstilbudet innen eiendomsutvikling og -forvaltning

NTNU Senter for eiendomsutvikling og -forvaltning er en arbeids- og møteplass for undervisning og forskning innen fagområdet, basert på et samarbeid mellom Fakultet for Arkitektur og Billedkunst og Institutt for bygg, anlegg og transport ved Fakultet for Ingeniørvitenskap og teknologi samt Sintef Byggforsk. Senteret har som hovedmål å utvikle et forskningsbasert utdannings-tilbud og kompetansemiljø ved NTNU, som kan hjelpe huseiere, byggherrer, eiendomsforvaltere og -utviklere, utbyggere og brukere med å løse de utfordringene de står overfor.

Senteret skal være basis for et nettverk mellom undervisning, forskning og praksis innen eiendomsutvikling og -forvaltning i Norge.

NTNU tilbyr fra 2004 3 utdanningstilbud på masternivå:

- 5-årig masterprogram m/studieretning «Eiendomsutvikling og -forvaltning»
- 2-årig masterprogram «Eiendomsutvikling og -forvaltning» som påbygging til ingeniørskole eller relevant bachelor-grad

- 3-årig erfaringsbasert masterstudium som deltidsstudium «Eiendomsutvikling og forvaltning/Facilities Management» (tilbys som 8 EVU-moduler + masteroppgave).

For mer info, se på websidene til senteret (www.metamorfose.ntnu.no)

NTNU Senter for eiendomsutvikling og -forvaltning har i nettverksprosjektet Nordic FM gjennomført en kartlegging av ulike utdanningsstilbud innen FM / eiendomsutvikling og forvaltning i Norden. Dette omfatter utdanningstilbud som er studiepoenggivende på bachelor- og masternivå. Arbeidsrapporten er tilgjengelig på hjemmesidene <http://www.metamorfose.ntnu.no/Artikler/Utdanningsrapporten.doc>.

Euro FM har nylig gjort en tilsvarende kartlegging av utdanningstilbud innen FM i Europa, «2007 European FM Education Guide» (<http://www.eurofm.org/>).

KoBE har bevilget midler til NTNU for å samordne de ulike utdanningstilbudene innen eiendomsforvaltning i Norge. Denne samordningen vil skje i forbindelse med en felles samling i høstsemesteret 2007, og omfatte både fagskoler, høyskoler og universiteter samt ulike kurs og utdanningstilbud organisert av frittstående kursarrangører og bransjeforeninger.



*Bedre planlagte og forvaltede bygninger gir mer igjen til de som skal bruke dem.
Byåsen videregående skole i Trondheim.*

3 OM EIENDMSFORVALTNING I KOMMUNENE

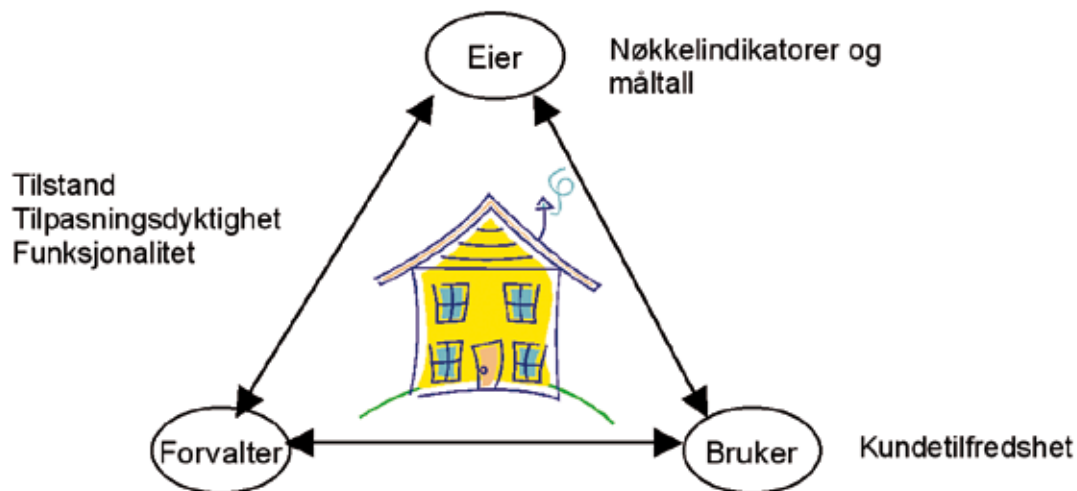
Eiendomsforvaltning omfatter i prinsippet alle faser i livssyklusen fra kjøp eller bygging til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (bruksfasen) og avhending ved salg eller riving, gjenbruk og deponering.

Selv om oppgavene knyttet til eiendomsforvaltning har fokus på bruksfasen, er det for en eiendom nødvendig å se hele livsløpet i sammenheng, da mange av beslutningene som tas i tidligfase og prosjekteringsfase er med på å legge premissene for hvordan bygningen skal drives og forvaltes.

3.1.1 Roller i og organisering av kommunal eiendomsforvaltning

Organisering av eiendomsforvaltningen i en kommune bør representeres av de ulike rollene eier, forvalter og bruker av eiendommen. Eier av

byggene vil i en kommune være kommunestyret. Eierens ansvar er å ivareta verdiskapningen som bygningene representerer, samt å gi et godt tilbud til brukerne av kommunale tjenester. Det er derfor ytterst viktig at politikerne har god kjennskap til hva de eier av bygninger og deres bygningsmessige tilstand. Eierne har et stort ansvar i forhold til hvilke strategiske beslutninger de tar på vegne av brukerne. Kommunens kjernevirksomhet skal gi et godt tilbud til sine brukere, hvilket gjør eiendomsforvaltning til en støttefunksjon til kjernevirksomheten. Allikevel er det en av de viktigste støttefunksjonene til kommunen. Derfor er det viktig hva som er eiernes (politikernes) syn på verdiskapning, og hvorvidt dette er forankret i en strategi som gjenspeiles i oppgraderte, vakre og funksjonelle bygninger. Denne virksomheten representeres av forvalteren, og ivaretas vanligvis



Rollene som eier, forvalter og bruker

av en bygg- og eiendomsenhet med ansvar for å forvalte, drive og vedlikeholde bygningene, samt administrere leieavtaler, driftsavtaler og renholdstjenester for kommunens bygningsmasse.

Brukeren er representert ved de enkelte brukeretatene og ivaretas av den enkelte brukervirksomhet, for eksempel ved rektor på en skole.

Forholdet mellom de ulike rollene samt viktige måleindikatorer representert av disse rollene er vist i figur 1.

Eier har det økonomiske og juridiske ansvaret for bygningen, det vil si det overordnede ansvaret for å utvikle eiendommen slik at realverdien øker og at bygningen tilfredsstillende lover og forskrifter. Eier har samtidig et viktig ansvar overfor bruker ved å skulle tilby formålstjenlige lokaler på en kostnadseffektiv og funksjonell måte, slik at brukeren kan gjennomføre sin virksomhet på en tilfredsstillende måte (dvs. stor grad av trivsel og effektive produksjonslokaler). Eier vedtar hvilken bruk bygget skal ha, og regulerer dette gjennom leieavtaler. Gode nøkkeltall og ytelsesindikatorer vil være viktige redskaper for eier. Det vil også være viktig å måle kundetilfredsheten til brukeren for å få en indikasjon på forbedringspotensialet og bruksverdien.

Forvalterens rolle vil være å tilby driftsrelaterte tjenester til brukeren, samtidig som han må ivareta eierens strategiske beslutninger. Forvalterens viktigste redskap er å til enhver tid ha oversikt over bygningsmassens areal og tilstand. Tilpasningsdyktighet og funksjonalitet er også viktige som beslutningsunderlag ved en vurdering om rehabilitering eller riving og nybygg.



*Barn og unge er viktige sluttbrukere i skoler. Selve brukerrollen representeres vanligvis av skolens ledelse og kommunens brukeretater.
Grong Ungdomsskole.*

4 FOU – BEHOV OG SPØRSMÅLSSTILLINGER

Hensikten med forskningsdagen den 7. desember 2006 var å samle sentrale aktører fra ulike ståsteder i eiendomsforvaltningen; bestillere og utførende, eiere, brukere og forvaltere. I tillegg deltok representanter fra rådgiving, forskning og undervisning. Formålet var å drøfte FoU-problemstillinger for å oppnå bedre eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner, å samle informasjon om FoU-behov samt å komme fram til prioriterte FoU-oppgaver ut fra relevans og nytteverdi knyttet til både grunnleggende forskning og anvendte løsninger.

Forskningsdagen åpnet med at representanter fra 3 kommuner belyste noen av kommunenes utfordringer. Først ut var Gisle Dahl, rådmann i Sandefjord kommune. Han la i sitt innlegg vekt på at det er rollefordelingen og kommunikasjonen mellom de ulike aktørene som bør forbedres for å lukke vedlikeholdsetterslepet. Han holdt også fram at hovedutfordringen er å få de riktige beslutningene, dvs. politisk prioritering av BEF i budsjettene, spesielt når det gjelder vedlikehold. Dahl la vekt på at det må etableres en strategisk plattform i kommunene slik at planleggingen kan bli mer langsiktig.

«Det er et stort vedlikeholdsetterslep i kommunene. Noentror man kan organisere seg ut avelendigheten... Det er ikke organisasjonsmodellen som avgjør om man lykkes eller ikke. Det er innholdet, rollefordelingen, kommunikasjon mellom disse som er det vesentlige». Sitat Gisle Dahl

Lindis Burheim, direktør i Trondheim Eiendom fortalte at Trondheim Eiendom eier, forvalter, driver, vedlikeholder og utvikler bygg og eiendom for kommunen, og har følgende perspektiver og mål for sin virksomhet:

- Kundeperspektiv, dvs. høy kundetilfredshet mhp.
 - Høy funksjonalitet, riktig bygningskvalitet, kundeeffektivitet
 - Godt inneklima, tilfredsstillende forskriftskrav
- Økonomisk perspektiv
 - Økt realverdi gjennom verdibevarende vedlikehold
 - Kostnadseffektive bygninger
- Miljøperspektiv
 - Avfall, energi (være i front)
 - Ikke påvirke miljøet rundt oss på en negativ måte
- Medarbeiderperspektiv
 - Utdanning, løpende kompetanseutvikling, arbeidsmiljø

Lindis Burheim la vekt på utvikling av kompetanse og verktøy, men også på eiendomsforvaltningens utfordringer knyttet til ulike politiske prosesser og vedtak. Hun trakk fram at kommunen avviker fra private eiere ved at de i stor grad eier og forvalter formålsbygg, og at politiske endringer kan gi endringer i organisasjonsmodell som vanskeliggjør langsiktige strategier. Hun stilte også spørsmålstegn ved om noen organisasjonsmodeller er bedre enn andre. Burheim pekte på flere områder der det etter hennes mening var behov for mer kunnskap og kompetanse:

- Hvordan få mer ut av hver krone når det gjelder vedlikeholdsetterslepet?
 - Gjennom kompetanse, styring og prioritering
- Effektiv drift
 - Renhold, energi: hva er godt nok?
 - Effektivisering av driftsorganisasjonen
 - Prioritere de riktige oppgavene (drift vs. vedlikehold)

- Benchmarking og nøkkeltall. Trenger bedre kartlegging, kompetanse og verktøy
- Behov for å gå kritisk gjennom kostnadsdrivende forskriftskrav. Eksempel branntilsyn i skoler: er kravene for rigide?
- Bygg- og eiendomsforvaltning
 - Hvordan bygge tilpasningsdyktig? Nå river vi relativt unge bygg som ikke er regningssvarende å bygge om
 - OPS-modeller og forpliktende avtaler i forhold til vedlikehold og endringer er en utfordring
 - Bygger private byggherrer billigere enn offentlige? Dette er en påstand som bør undersøkes!
 - Hva er erfaringene med internleie?
 - Er det behov for forskning, eller finnes kunnskapen allerede? Holder det med kartlegging/utredning?

«Utfordringene er effektiv drift, dvs. godt nok renhold, lavere energiforbruk, en effektiv driftsavdeling som prioriterer de riktige oppgavene, benchmarking og gode nøkkeltall. Har behov for bedre kartlegging, bedre kompetanse og verktøy». Sitat Lindis Burheim

Jan Egil Clausen, direktør i Omsorgsbygg Oslo KF la vekt på betydningen av å ha gode normtall og oversikt over standarder, verdi og kostnader. Her lå etter hans mening en av de største utfordringene i den kommunale eiendomsforvaltningen.

Clausen var også opptatt av at organiseringsform har mindre betydning. Det som er viktig er hvordan eier ser på eiendomsdrift, dvs. holdning til dette området i forhold til de tjenestene kommunen er pålagt å yte. Han trakk fram 3 viktige fokusområder for kommunal eiendomsforvaltning:

- Eiendom som forretning som skal gi avkastning
- Eiendom som produksjonsmiddel som skal

bidra til effektive tjenester

- Eiendom som politisk virkemiddel, der samfunnsinteresser går foran forretningsmessige vurderinger

Clausen la vekt på at det er en stor utfordring å klare å kombinere/forene disse fokusområdene.

«Det dreier seg om hvordan eier (dvs. politikerne) ser på dette med eiendomsdrift, dvs. hvilken holdning de har til dette i forhold til kommunale tjenestene som er deres hovedvirksomhet. En utfordring er å synliggjøre sammenhengene mellom internhusleie og vedlikeholdsstandard – dette er ikke tydelig nok i dag. KOSTRA er uegnet til dette formålet.» Sitat Jan Egil Clausen

4.1 Hvor har vi behov for kunnskapsutvikling og FoU?

Etter de innledende presentasjonene ble deltagerne delt inn i 3 grupper: små kommuner, store kommuner og FoU-/rådgiver-miljøene. Hver gruppe tok for seg de viktigste utfordringene for eiendomsforvaltning i kommunene.

Innspill fra gruppene ble oppsummert i plenum, og forsamlingen samlet seg om følgende behov for kunnskapsutvikling og FoU (se for øvrig referat fra forskningsdagen i vedlegg 2):

- Stort behov for definisjoner av begreper og en felles verktøykasse for felles språk og utveksling av data og nøkkeltall
- Det er et stort etterslep på vedlikehold. Det er behov for en strategi for et verdiskapende vedlikehold som forankres hos politikerne (eier)
- Det er behov for en synliggjøring av arealkostnader for å oppnå arealeffektivitet. Normer for arealbruk bør gjennomgå.

Det ble videre besluttet å gå videre med 4 områder der forsknings- og utviklingsbehovet ble belyst

videre gjennom gruppearbeid:

1. Styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag for god eiendomsforvaltning (beslutningsinformasjon, regnskapstall og nøkkeltall)
2. Riktig og optimalt vedlikehold
3. Internleie som virkemiddel
4. Arealnormer, arealeffektivitet og verdiskapning knyttet til ulike typer funksjoner

Disse fire områdene, sammen med gruppediskusjonene, er utgangspunktet for forslaget til forsknings- og utviklingsprogram for kommunal eiendomsforvaltning (en oversikt over gruppearbeidene innfor de 4 temaene er gjengitt i vedlegg 2). Resultatene fra forskningsdagen er videre bearbeidet av denne rapportens forfattere tilknyttet NTNU Senter for eiendomsutvikling og -forvaltning.



Det er behov for mer kompetanse og verktøy for å definere arealeffektivitet og verdiskapning i ulike typer funksjoner og bygninger sett i et livsløpsperspektiv.

Prinsen Kino, Trondheim.

5 FOU-PROGRAM FOR KOMMUNAL EIENDOMSUTVIKLING OG FORVALTNING

Livskraftige lokalsamfunn er avhengige av en bærekraftig infrastruktur, deriblant en god og effektiv bygg- og eiendomsforvaltning. Et samfunn som er opptatt av å forvalte de store verdiene som ligger i offentlige bygg, eiendom og annen infrastruktur på en god og bærekraftig måte vil bidra til en økt verdiskapning innen primærtjenestene som virker direkte inn på menneskenes livskvalitet og miljø.

Dette er blant annet uttalt i Soria Moria-erklæringen, 13. oktober 2005, under Lokalsamfunn og regionalpolitikk:

«Velfungerende, trygge og identitetsskapende lokalsamfunn er en avgjørende forutsetning for et godt velferdssamfunn. Regjeringen vil styrke innsatsen overfor lokalsamfunn og regioner. Arbeidsplasser, infrastruktur og et godt og likeverdig velferdstilbud er en grunnleggende forutsetning for bosetting. En aktiv og målrettet distrikts- og regionalpolitikk skal bidra til å sikre arbeidsplasser og velferd der folk bor.»

Dette kapitlet beskriver et FoU-program for kommunal eiendomsforvaltning basert på de behovene som ble definert på forskningsdagen 7. desember 2006. De foreslåtte innsatsområdene er senere supplert og strukturert av forskningsgruppen ved NTNU / SINTEF slik at det kan etableres et samlet FoU-program for kommunal eiendomsforvaltning. Hovedfokus i programmet er på eiendomsforvaltningen, men det berører også eiendomsutvikling, planlegging og andre kommunale tjenester og oppgaver. Det er også sentralt å se på samordning og mulig koordinering av tjenester for å oppnå best mulig samlet bruk av ressurser. Det er også viktig å se på livsløpsperspektivet når en kommune er både eier, byggherre, prosjektutvikler og forvalter av eiendommer og infrastruktur.

5.1 Samfunns mål for FoU-programmet

Formålet med et femårig forsknings- og utviklingsprogram innenfor kommunal eiendomsforvaltning er å oppnå bedre eiendomsutvikling gjennom systematisk utvikling av kompetanse og systemer for god eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner.

God eiendomsforvaltning defineres som det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. En systematisk utvikling av kompetanse betyr kunnskapsutvikling basert på forskning og utvikling relatert til både teori og praktiske erfaringer. Utviklingen av systemer og løsninger for god eiendomsforvaltning betyr at man bruker både eksisterende og ny kunnskap til å utvikle rasjonelle systemer for planlegging og styring av eiendomsutvikling og eiendomsforvaltning.

FoU-programmet skal legge grunnlaget for en bedre og mer effektiv eiendomsforvaltning i et langsiktig perspektiv, samt utvikle fagområdet både som profesjon, utdanningstilbud og forskningsområde. På kortere sikt skal det utvikles kunnskaper og effektive verktøy for styring og faglig forvaltning av eiendommassen ved tilrettelegging og implementering av systemer basert på «best praksis» i dag, og ved utvikling av nye systemer og løsninger for mer rasjonell planlegging og styring.

5.2 Effektmål for FoU-programmet

FoU-programmet har som mål å utvikle kompetanse og systemer for god eiendomsforvaltning. Effektmål (kriterier) som kan knyttes til programmet er:

- Gode bygninger med god funksjonalitet, god utforming, tilpasningsevne og godt innemiljø i:

- Skoler, barnehager, sykehjem, kirker og kulturbygninger, administrasjonsbygninger med mer
- Godt, verdibevarende vedlikehold i et langsiktig tidsperspektiv
- Effektiv arealbruk og fleksibel utnyttelse av arealer over tid
- Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning som inkluderer drift, vedlikehold, utvikling og service / tjenester
- En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen med utvikling av løsninger som gir fleksibilitet for forholdet mellom kjerneaktivitetene og støttefunksjoner for ulike brukerbehov i kommunene
- Proaktiv prosjekt- og eiendomsutvikling basert på å oppnå «riktige investeringer», ivareta verdier og utvikle kommunale eiendommer
- Ivaretagelse av nye lovpålagte krav for eiere og brukere

I Regjeringens bolig- og bygningspolitikk er det lagt vekt på å ta vare på vanskeligstilte på boligmarkedet, og å støtte opp under kvalitet i de bygde omgivelser. En bedre kvalitet gjenspeiles i skjerpede krav til energi- og miljøriktig bygging, til universell utforming slik at man legger til rette for alle gruppers likeverdige deltagelse i samfunnet, og til stedsutvikling: god bærekraftig utvikling av byer, tettsteder og bygdesamfunn. Alt dette stiller skjerpede krav til bygg- og eiendomsforvaltningen i kommunene. Det stiller også krav til en økt kunnskapsutvikling på et felt som i dag sliter med dårlig rekruttering, lite kompetanseoppbygging, små ressurser og dårlig omdømme. Det vil derfor være en effekt i seg selv å utvikle kompetanse og gode arbeidsformer knyttet til den kommunale eiendomsforvaltningen som kan bidra til å komme ut av en negativ spiral, og inn i en mer positiv utvikling.

Det finnes eller kan utvikles indikatorer for de aller fleste av effektmålene. Dette kan være målinger (nøkkeltall / benchmarking) mellom kommuner og / eller ved målinger på tvers av bransje. Slike effektmål utvikles i dag blant annet av Husbanken (innenfor områdene bærekraft (miljø og energi), universell utforming og stedsutvikling/byggeskikk). Arbeidet med å utvikle effektmål og måleparametere må videreføres slik at man kan lage en samling av målinger av effekten av FoU-programmet og satsingen på kommunal eiendomsutvikling og -forvaltning, både på kort og lang sikt.

5.3 Prosjekt mål for FoU-programmet

I NoU 2004:22 er det skissert behov for forskning og utvikling med basis i fire hovedperspektiv:

- Eierrettet forskning
- Forvaltningsrettet forskning
- Brukerrettet forskning
- Bygningsrettet forskning

I tillegg foreslås et femte hovedperspektiv:

- Organisasjonsrettet (samspillsrettet) forskning

5.3.1 Eierrettet forskning

For eierrettet forskning har vi som prosjekt mål å utarbeide bedre styringsmodeller for kommunal eiendomsutvikling og -forvaltning, og bedre datagrunnlag for beslutninger. Dette vil gjelde forhold rundt ulike eierstrategier, investeringsbeslutninger og eiendomsøkonomi.

Et viktig prosjekt mål vil være knyttet til utvikling av bedre systemer og rutiner for innkjøp og avtaler. Dette gjelder både ved utbygging og vedlikehold/ombygging. Det har vært en rekke eksempler de senere årene på at disse rutinene har sviktet, også i store kommunale enheter med ansvar for eiendom.

Et spesielt fokusområde vil være å sikre en bedre ivaretaking av garantiansvaret som er knyttet til nybyggingsprosjekter og andre ombyggings- og større vedlikeholdsprosjekter. I dag taper mange byggherrer på at mangler og skader ikke blir rapportert innen de fristene som er satt i de norske standardene som regulerer byggekontraktene. Dette gjelder reklamasjonsfrist ved overtakelse og femårsregelen slik den er gitt i NS 8405 Norsk bygge- og anleggskontrakt og NS 8406 Forenklet norsk bygge- og anleggskontrakt.

5.3.2 Forvaltningsrettet forskning

For forvaltningsrettet forskning har vi som prosjektmål å utvikle bedre systemer for planlegging og utføring av FDVU-oppgaver. Med utgangspunkt i kontoplanen for NS 3454 Livssyklus kostnader for byggverk, vil vi utvikle bedre prinsipper og strukturer for budsjettering og regnskap, og bedre kompetanse på innkjøp og avtaler. Et sentralt forskningsspørsmål vil være å finne hva som er riktig og optimalt nivå for drift og vedlikehold av bygningsmassen for å ivareta fastsatt kvalitetsnivå. Men det bør også omfatte utvikling av bedre informasjonssystemer for eiendomsforvaltning. Det trengs integrering av ulike systemer rettet mot både rollene og oppgavene til de tre hovedpartene eier, forvalter og bruker.

Hva koster vedlikeholdet av kommunale bygninger over tid?

En sammensatt problemstilling er knyttet til å finne bedre data for hva vedlikeholdskostnadene bør være gjennom en bygnings normale levetid, og hvordan disse kostnadene utvikler seg over tid. Det er her nødvendig å se på forholdet mellom løpende og planlagt vedlikehold, og forholdet mellom vedlikeholds- og utskiftingskostnader. Selv om vi i dag har anbefalte nøkkeltall for vedlikeholds- og utskiftingskostnader, og modeller for hvordan vi skal kalkulere disse kostnadene,

så har vi ikke gode og omfattende kostnadsdata for hvordan disse kostnadene utvikler seg for bygninger gjennom en levetid på 60-100 år. Vi er kjent med at det er typiske toppe for større utskiftninger 20-30 år etter en bygning tas i bruk, men tallmateriale (data) er stort sett basert på beregnede (syntetiske) tall. Det er en omfattende oppgave å fremskaffe bedre vedlikeholdsdata basert på gjennomgang og analyse av historiske kostnadsdata for eksisterende bygninger, men vi ser det som viktig for å få bedre dokumentasjon på kostnader over tid. Dette er så et grunnlag for utviklingen av bedre kalkulasjonsmetoder og mer systematisk planlegging av vedlikehold og utviklingsrelaterte oppgaver. Bedre datagrunnlag gir også muligheten til å analysere ulike alternative løsninger ved nybygging og ved større utbedringer og ombygginger. Det kan være standard for materialbruk, konstruksjon, energibruk, tekniske anlegg og ulike driftsløsninger.

5.3.3 Brukerrettet forskning

Den brukerrettede forskningen har som mål å utvikle bedre metoder for kartlegging av brukerbehov, brukskvalitet og brukertilfredshet i ulike kommunale funksjoner som barnehager, skoler og syke- og aldershjem. Dette gjelder både ved prosjektering av nye bygninger, og ved ombygging og endring av eksisterende bygninger. Det er også behov for utvikling av arealnormer og andre nøkkeltall for ulike typer funksjoner. I tillegg er det et mål å finne fram til hvordan man best mulig kan organisere brukerrollen, brukermedvirkningen og brukeransvaret både ved nye prosjekter og som del av den løpende eiendomsforvaltningen. Det er ønskelig at man her tar utgangspunkt i forslaget til ny norsk standard for eiendomsforvaltning / Facility Management, basert på CEN-standarden EN 15221-1.

5.3.4 Bygningsrettet forskning

Den bygningsrettede forskningen har som mål å utvikle bedre basiskunnskap om hva som er teknisk gode løsninger sett i et levetidsperspektiv. Det vil omfatte hvordan man utvikler og velger tekniske løsninger som er tilrettelagt for enkel drift, vedlikehold og utskiftninger (drift- og vedlikeholdsvennlig). Det er også behov for utvikling av metoder og løsninger som gir høy grad av tilpasningsdyktighet (generalitet, fleksibilitet og elastisitet) over tid, slik at man kontinuerlig kan tilpasse bygningsmassen til de endrede bruksbehovene som oppstår. Det er også behov for utvikling av både kunnskap og metoder for renhold, vedlikehold og reparasjon av ulike bygningsdeler. Spesielle fokusområder vil være tilrettelegging for universell utforming, sikkerhet i bygninger, anlegg og offentlige uteområder. Tverrfaglige løsninger må utarbeides for innemiljø sett i lys av energikrav og krav til arbeidsmiljø.

5.3.5 Organisasjonsrettet forskning

Den organisasjonsrettede (samspillsrettede) forskningen har som mål å utvikle kunnskap for hvordan eiendomsforvaltningen bedre kan samordnes med andre kommunale tjenester som byutvikling og drift av annen infrastruktur, og utvikle modeller og systemer for integrerte løsninger for eiendomsforvaltning og bydrift / tekniske tjenester. Det er også viktig å utvikle bedre modeller for hvordan samfunnsmessige oppgaver kan utvikles, forvaltes og drives når man baserer seg på løsninger med offentlig-privat samarbeidsmodeller (OPS) eller samspillsmodeller (partnering). Denne typen løsninger er i noen grad tatt i bruk i norske kommuner, og internasjonalt skjer det en rask utvikling på området, også innen kommunal sektor.

En interessant problemstilling er om man også kan utvikle kommunal eiendomsforvaltning til å gå fra et fokus på den enkelte bygning eller eiendom, til å

ha fokus på forvaltning og drift av hele byområder eller tettsteder (Urban FM eller Community FM). Det vil bety ytterligere samordning og samarbeid på tvers av enheter som tradisjonelt er organisert i en teknisk avdeling, men også der man ser eiendomsforvaltning som en integrert støtteaktivitet for helse, oppvekst og omsorgsrelaterte oppgaver som utgjør kjerneaktivitetene.

Forskning og utvikling relatert til de fem hovedperspektivene betyr flerfaglig tilnærming til flertallet av de aktuelle problemstillingene, der man bygger videre på kunnskap og teorier fra flere fagområder. Det er behov for ulike fagkompetanse fra samfunnsvitenskap (økonomi, organisasjon, tverrfaglige kulturstudier), fra teknologi (bygg, miljø, VVS, planlegging) og arkitektur. Spesifikk bakgrunn fra eiendomsutvikling og -forvaltning vil stå sentralt.

5.4 Struktur og aktuelle prosjekter i FoU-programmet

Ut fra de fem hovedperspektivene beskrevet ovenfor, og ulike konkrete innspill fra NOU 22-2004, Forskningsdagen 2006 samt praksis og FoU-miljøer nasjonalt og internasjonalt, følger en liste over aktuelle FoU-oppgaver og aktuelle prosjekter. Listen er ikke komplett, og skal ikke ekskludere andre forslag som vil komme som innspill når FoU-programmet er etablert.

Innen forskningsområdet vil det være:

- Spørsmål av generell karakter for eiendomsforvaltning og utvikling
- Spørsmål spesifikke for kommunal sektor
- Grunnleggende forskning. På lang sikt (datainnsamling over tid) behov for en flerfaglig tilnærming
- Anvendt forskning – svar på konkrete og avgrensede problemstillinger – både på kort og lang sikt

Innen utvikling vil det være behov for:

- Utvikling av normer og standarder (f. eks. «beste praksis» for vedlikehold)
- Utvikling av modeller (økonomi, organisering regnskap)
- Utvikling av systemer, metoder og verktøy for bedre beslutninger, informasjons- og kommunikasjonsystemer

Innen hvert område er det dessuten et generelt behov for oversikt over

- Kunnskapsstatus og hvor er det behov for ny kunnskap (kunnskapshull)
- Oversikt over eksisterende metoder og hvor det er behov for nye metoder og verktøy
- Implementering/formidling

Behovene er innenfor hvert område delt inn i et generelt FoU-behov og et kommune-spesifikt behov på hhv. lang sikt (4-5 år) og kort sikt (1-2 år).

Generelt FoU behov

Kommune-spesifikt behov

1. Styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag

Strategisk eiendomsforvaltning
Ledelsesmodeller

Alternative regnskapsprinsipper for bedre styringsmål og styringsinformasjon
Hente erfaringer hos private eiendomsselskaper
Modeller for internregnskap
Nøkkeltall

Hvilke nøkkeltall behøves på ulike beslutningsnivå i forhold til prestasjoner og ressursbruk?

Hvordan virker normtallene inn på ulike områder i kommuner, og hvilke effekter har de?

2. Riktig og optimalt vedlikehold

Videreutvikle verdibegrepet
Videreutvikle levetidsmodellen
Konsekvenser for verdiskapning og -forringelse
Konsekvenser for indre og ytre miljø av vedlikehold

Se på avskrivningsprinsipper i forhold til ulike levetider

3. Bruk av intern husleie

Erfaring med bruk av internleie
Erfaring med ulike modeller i ulike sektorer
Effekten på arealbruk
Effekten på vedlikeholdet

Internleie i et livsløpsperspektiv

4. Arealnormer, arealeffektivitet og verdiskapning

Bedre produktivitet gjennom bedre læringsmiljø, jfr. skolene
Økt verditankegang
Metoder for regnskap

Gjennomgang av arealnormer
Muligheter for sambruk med andre, og bedre utnyttelse for ulike funksjoner
Undersøke sammenheng mellom brukertilfredshet og nye estetiske og funksjonelle lokaler
Caseanalyser av skoler

5.5 Organisering og finansiering

FoU-programmet for kommunal eiendomsforvaltning vil omfatte både forsknings- og utviklingsprosjekter, med en spennvidde fra grunnleggende teoretiske analyser basert på anerkjente vitenskapelige metoder til praktiske utviklingsprosjekter. Utviklingsprosjektene skal også bygge på godkjente metoder for anvendt forskning, men arbeidet vil i stor grad bli basert på innsamling, systematisering og formidling av eksisterende kunnskap. Samling og anvendelse av allerede kjent kunnskap er viktig for å få etablert nye systemer og løsninger som gir «best praksis» for eiendomsforvaltningen.

I tillegg til den vitenskapelig baserte forskningen gjennom master- og doktorgradstudier og konkrete utviklingsprosjekter, vil det ligge en rekke FoU-oppgaver som krever innsats fra etablerte forskere og forskningsmiljø. Dette gjelder ved utvikling av ny kunnskap på de 5 innsatsområdene som er foreslått i forskningsprogrammet. Det vil også være behov for innsats fra etablerte forskningsmiljøer for å systematisere og utvikle aktuell kunnskap og forskning til nye systemer og løsninger. Disse må videre prøves ut og implementeres i samarbeid mellom forskningsmiljøene og kommunale aktører. Det vil også kreve ekstern FoU-innsats fra etablerte forskningsmiljøer for å sikre vedlikehold av utvalgte databaser, nøkkeltall og modeller samt for å følge utviklingen på området eiendomsutvikling og -forvaltning.

Det er også aktuelt å se på en del områder og temaer som kan være aktuelle for nyskaping og innovasjon i et samarbeid mellom private aktører og kommuner.

Programmet bør derfor omfatte følgende tre hovedtyper FoU-prosjekter:

- Doktorgradsprogram for studier av grunnleggende forskningsspørsmål innen eien-

domsforvaltning og -utvikling. Doktorgradsprogrammet bør etableres med fokus på tverrfaglig samarbeid mellom ulike spisskompetansemiljøer fra teknologi, eiendomsforvaltning, økonomi, jus med flere.

- Utførende: Universitet og høyskoler
 - Samarbeid: Praksis og etablerte forskningsmiljø
- Forskerstyrte prosjekter for kombinasjonen anvendt forskning / utviklingsprosjekter av kort og langvarig karakter.
 - Utførende: Forskningsinstitutter, universitet og høyskoler
 - Samarbeidspartnere: Kommuner, KS, nettverksorganisasjoner (FOBE), andre offentlige eiendomsforvaltere (Statsbygg, Forsvarsbygg, Opplysningsvesenets fond (OVF) og Riksantikvaren.
 - Brukerstyrte prosjekter for utviklingsprosjekter der man med aktuell kunnskap og forskning utvikler nye systemer, rutiner og veiledninger for å få en mer effektiv og bedre kommunal eiendomsforvaltning
 - Utførende: Kommuner, rådgivere, forskningsmiljøer og universiteter / høyskoler
 - Samarbeid: mellom aktørene nevnt ovenfor

5.5.1 Evaluering

Som del av FoU-programmet bør det etableres en følgeevalueringsgruppe med representanter fra uavhengige forskningsmiljøer i Norge og Norden. Oppgaven for evalueringsgruppen vil være å gi innspill til programstyret vedrørende utviklingen i forhold til programmets målsetting. Det vil også være en oppgave for evalueringsgruppen å gi råd og kommentarer i forhold til utviklingen på dette fagområdet i Norden og internasjonalt.

5.5.2 Organisering

FoU-programmet for kommunal eiendomsforvaltning bør organiseres slik at man oppnår et nært samarbeid mellom FoU-miljøer, rådgivere og kommunene som skal anvende resultatene. Styret for programmet bør ha representanter fra både FoU-miljøer, kommuner, KS og Forskningsrådet. Programmet kan knyttes opp mot, eventuelt direkte inngå som en del av Forskningsrådets programsatsinger. Det foreslås her en tilknytning til Forskningsrådet, men at KoBEs FoU-program organiseres som en selvstendig satsing i regi av Kommunal- og regionaldepartementet. Ansvaret for doktorgradsprogrammet bør tillegges universitetet, med klart mandat om at programmet skal legge opp til et samarbeid med flere universiteter og høyskoler. Innenfor temaområdet eiendomsforvaltning finnes det største norske fagmiljøet ved NTNU.

5.5.3 Tidsplan 2008-2012

FoU-programmet for kommunal eiendomsforvaltning bør ha et 5-årig perspektiv. En tidsramme på 5 år gir muligheter for å etablere et flerfaglig doktorgradsprogram der man retter søkelyset på sentrale grunnleggende problemstillinger, og mulighet for en skikkelig formidling av resultatene til brukere i praksis.

Et femårig program gir også mulighet til å sette i gang kortsiktige (1-3 års) forsknings- og utviklingsprosjekter som har som formål på å utvikle, tilpasse og ta i bruk systemer og løsninger for å løse spesifikke konkrete problemstillinger. Dette gir også innenfor rammen på 5 år muligheter for å iverksette implementering av nye systemer og løsninger slik at de kan nå flertallet av kommuner og fylkeskommuner.

5.5.4 Programomfang - økonomi

Forskningsprogrammet bør inneholde følgende hovedelementer:

Delprogram	Omfang	Økonomisk ramme
		(i tusen kroner)
Programledelse og koordinering		5.000
Doktorgradsprogram (PhD)	8-10 stipendiater	20.000
Forskerstyrte prosjekter (Forskningsinst. / post-doc)		10.000
Brukerstyrte prosjekter		10.000
Implementering / evaluering		5.000

Forslag til bevilgninger (i tusen kroner):

Budsjettår	2008	2009	2010	2011	2012	SUM
Forslag	7.000	9.000	11.000	13.000	11.000	50.000

5.5.5 Nettverk for implementering

Implementering av resultatene fra FoU-programmet vil omfatte både anvendelse av forskningsresultatene med ny kunnskap og systematisering av kjent kunnskap, og utprøving og implementering av nye systemer og løsninger for praktisk bruk i kommunal eiendomsforvaltning. KoBE, med sitt mål om å styrke kompetansen, vil ivareta en betydelig del av arbeidet med implementering av resultatene, men det anbefales at implementering av nye løsninger får et spesielt fokus og inngår som del av FoU-programmet. KS, FOBE og andre nettverk bør få en sentral rolle eller medvirkning i den delen av implementeringen.

REFERANSER

- Kormeseth, A. (2007) «*Status og utfordringer i kommunal sektor*», foredrag på Kursdagene «Kompetanse for bedre eiendomsforvaltning – med fokus på offentlig sektor», 3. - 4. januar 2007, NTNU, Trondheim.
- Norsk kommunalteknisk forening. Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (FOBE) (2006) «*Kartlegging av kommunenes utgifter til vedlikehold av sine bygninger*». Utredning for Kommunal- og regionaldepartementet. FOBE. Oslo.
- «*Kommunalreformen Kort fortalt i Danmark*», Indenrigs- og Sundhetsministeriet, 2005, København. http://www.im.dk/publikationer/kommunalreformen-kort_fortalt/Kommunalreformen.pdf
- Rigsrevisionen (2005) «*Beretning om vedlikeholdelse af statens bygninger*», 5/05, Rigsrevisionen, København, <http://www.ft.dk/?/Samling/20061/MENU/01051565.htm>
- Riksrevisjonen (2005) «*Riksrevisjonens undersøkelse av kommunenes ansvar for skolebygninger*». Rapport 3:31. Gjennomført 2004-2005. Riksrevisjonen. Oslo.
- Franzén, Å. (2005) «*Tillståndet hos den offentliga byggnadsmassan och eftersläp i underhåll*». Masteroppgave NTNU, Inst. for bygg, anlegg og transport. Trondheim.
- NOU 2004:22 «*Velholdte bygg gir mer til alle*». Kommunal- og regionaldepartementet. Oslo.
- BAT-kartellet (2004) «*Det syge hus. En analyse av vedlikeholdsefterslæbet i bygge- og anlægssektoren*». København. http://www.batkartellet.dk/pictures_org/19%20low.pdf
- Finansministeriet (2003) «*Fra få til mange leverandører*», København. <http://www.fm.dk/1024/visPublikation.asp?artikelID=5502>
- ECON og Multiconsult (2002) «*Organisering av kommunal eiendomsforvaltning*. Rapport 18/2002. Econ. Oslo.
- ECON og Multiconsult (2001) «*Vedlikehold av kommunale bygninger*. Rapport 03/2001. Econ. Oslo.
- Eikeland, P. (2005) «*Husleieordninger i statlig eiendomsforvaltning. Teoretisk grunnlag og praktiske erfaringer*. Rapport til Moderniseringsdepartementet, Oslo 28. januar 2005. <http://www.pt.no/side-publikasjoner.html>
- Bergseng, E. og Håkonsen, L. (2001) «*Forvaltning, drift og vedlikehold av eiendom i offentlig og privat sektor. Erfaringer, utfordringer og muligheter*», arbeidsrapport nr. 7/2001, Telemarksforskning-Bø, Bø i Telemark.
- Nutt, Bev & McLennan Peter (2000) «*Facility Management – Risks & opportunities*. Editors Bev Nutt & Peter McLennan, Blackwell Science Ltd., London 2000.

Internett:

- Fakta om Norden*: http://www.norden.org/web/1-1-fakta/sk/1-1-2-5-sverige.asp?lang=&p_id=182
- Dansk Facilities Management netverk (2007), Midtvejsseminar om prosjektet «*Organisering af den kommunale FM-funktion*», 18. januar 2007, Poul Henrik Due v/Dansk Facilities Management netverk (dfm-netværk), Odense, <http://www.dfm-net.dk/20333>

VEDLEGG

Vedlegg 1	Invitasjon til forskningsdag 7. desember 2006	30
Vedlegg 2	Referat fra forskningsdagen 7. desember 2006	32
Vedlegg 3	Status i Norden for øvrig innen offentlig eiendomsforvaltning	39
Vedlegg 4	Eiendomsforvaltning – FDVU – begreper UTDRAG FRA KAP. 9.1 I MANUS TIL LÆREBOKEN <i>ENØK I BYGNINGER</i> (TORE I. HAUGEN 2007). UTGIS ETTER PLANEN I 2007 PÅ UNIVERSITETSFORLAGET.	43

VEDLEGG 1

Invitasjon til forskningsdag 7.desember 2006

Bakgrunn

KoBE skal bidra til å styrke kompetansen om eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner. Bakgrunn og behov er gjort greie for i NOU 2004:22 der en i kap 9.6.1 også foreslo et program for kompetansebygging – og et femårig forskningsprogram. *(se Utdrag fra NOU 2004:22, vedlegg 1)*

På denne bakgrunnen arrangerer Senter for eiendomsutvikling og –forvaltning ved NTNU i samarbeid med KoBE et forskningsseminar 7.desember 2006. FoU - seminaret vil bli gjennomført som en hel dags samling for mellom 30 og 40 deltakere. Senter for eiendomsutvikling og –forvaltning har ansvar for den praktiske og faglige gjennomføringa av, og for den faglige rapporten fra seminaret.

Tiltaket har som formål å samle sentrale aktører på både bestiller- (kommuner, fylkeskommuner, offentlige myndigheter) og utførerside (forskning- og utviklingsmiljøer) for å drøfte FoU – problemstillinger som har som formål å oppnå bedre eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner. Gjennom seminaret ønsker vi å:

- Samle informasjon om FoU-behov
- Foreslå konkrete tiltak (fagområde, prosjekt) for FoU på kort sikt og på lengre sikt
- Kartlegge og diskutere ulike samarbeidsmodeller for FoU-tiltak
- Prioritere FoU-oppgaver ut fra relevans og nytteverdi knyttet til både grunnleggende forskning og anvendte løsninger.

Materialet fra FoU-seminaret vil bli oppsummert i form av en handlingsplan for KoBE – FoU.

Forskningsseminaret arrangeres på Lerkendal gård i Trondheim, adresse Strindveien 2, se kart: <http://www.ntnu.no/kart/no/gloschaugen.html>. For at deltakerne skal slippe overnatting starter programmet kl 10:00. Seminaret avsluttes kl. 18:30 etter litt mat og drikke.

Program:

Seminarledere prof. Tore I. Haugen, prof. II Kirsten Arge, NTNU/SINTEF

09:30 Forfriskninger

10:00 Korte innlegg ved

Innledning: Tore I.Haugen
Rådmann Gisle Dahn,
Sandefjord kommune
Direktør Lindis Burheim, Trondheim
Eiendom (ikke helt sikker)
Adm.dir. Jan-Egil Clausen,
Omsorgsbygg Oslo KF

11:00 Sentrale FoU-temaer - gruppearbeid

- Innenfor hvilke temaer eller områder når det gjelder kommunal eiendomsutvikling og -forvaltning er det størst behov for forskning og utvikling?
- Hvilke 4 av disse temaene eller områdene bør etter deres mening prioriteres og hvorfor?

12:00 Presentasjon og diskusjon av gruppearbeidene
Plenum

12:50 Lunsj

- 13:30** **Konkretisering av prosjektforslag
- gruppearbeid**
Innenfor temaene som dere er tildelt:
- Diskuter og foreslå 1-2 konkrete FoU-tiltak på hhv kort (1-2 år) og lang sikt (3-5 år)
 - Diskuter og foreslå mulige samarbeids- og finansieringsmodeller for FoU-tiltakene
- 16:00** **Diskusjon, prioritering og videre arbeid**
Plenum
- 17:00** **Oppsummering**
Oppsummering ved assisterende direktør Gustav Pillgram Larsen, BE og KoBE
- 18:30** **Avslutning**

VEDLEGG 2

NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige
universitet

Fakultet for arkitektur
og billedkunst



Møtereferat

Til stede: Se vedlagt liste

Forfall:

Kopi til:

Gjelder: **Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner**

Møtetid: 7. desember 2006

Møtested: Lerchendam Gård

Referent: Kirsten Arge

Dato: 24.01.07

Signatur: Kirsten Arge

Bakgrunn for forskningsdagen

KoBE skal bidra til å styrke kompetansen om eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner. Bakgrunn og behov er gjort greie for i NOU 2004:22 der en i kap 9.6.1 også har foreslått et program for kompetansebygging – og et femårig forskningsprogram.

På denne bakgrunnen arrangerte KoBE i samarbeid med Senter for eiendomsutvikling og –forvaltning (Metamofose) ved NTNU et forskningsseminar 7.desember 2006. Tiltaket hadde som formål å samle sentrale aktører på både bestiller- (kommuner, fylkeskommuner, offentlige myndigheter) og utførerside (forskning- og utviklingsmiljøer) for å drøfte FoU-problemstillinger knyttet til å oppnå bedre eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner.

Seminaret samlet 36 deltakere fordelt på:

- 16 fra Kommuner og fylker
- 11 fra Undervisning, forskning, rådgiver
- 3 fra KRD, BE, KoBE
- 3 fra Kommunenes sentralforbund, FoBE
- 2 fra Forsvarsbygg
- 1 fra Kirkelig Arbeidsgiver- og interesseorganisasjon
- 1 fra Norges Forskningsråd

Seminaret ble innledet med tre korte innlegg om utfordringer når det gjelder kommunal eiendomsutvikling og forvaltning, fra rådmann Gisle Dahn Sandefjord kommune, Direktør Lindis Burheim Trondheim Eiendom og Adm.dir. Jan-Egil Clausen Omsorgsbygg KF Oslo.

Deretter ble deltakerne inndelt i tre grupper etter tilhørighet i hhv store eller små kommuner/ eiendomsaktører og undervisning og forskning, for å komme frem til de fire viktigste områdene der det etter gruppens mening er behov for forskning og utvikling.

Forslagene ble deretter samlet i fire hovedområder eller temaer, og deltakerne delt inn i fire grupper, som skulle diskutere og foreslå konkrete FoU-tiltak på hhv kort og lang sikt, innenfor hvert sitt av de fire hovedområdene eller temaene.

Nedenfor gjengis stikkordsmessig innholdet i innlegg og gruppearbeider.

Innledende innlegg

Rådmann Gisle Dahn Sandefjord

- Kommunal eiendomsmasse er for dårlig vedlikeholdt. Hvor dårlig er det noe uenighet om
- Vedlikeholder eiers ansvar. Eierrollen innebærer å klarlegge mål, etablere hensiktsmessig organisasjon og skaffe til veie tilstrekkelige ressurser
- Trorikkere organiseringer og målformuleringer alene løser problemet. Riktig informasjon gir riktige beslutninger
- Hovedutfordringen er å få de riktige beslutningene, dvs politisk prioritering av BEF i budsjettene, spesielt når det gjelder vedlikehold. Få etablert en strategisk plattform slik at planlegging kan få noe langsiktighet

Direktør Lindis Burheim, Trondheim Eiendom

Trondheim Eiendom eier, forvalter, drifter, vedlikeholder og utvikler bygg og eiendom for kommunen, og har følgende perspektiver og mål for sin virksomhet:

- Kundeperspektiv, dvs høy kundetilfredshet mht

- Høy funksjonalitet, riktig bygningskvalitet, kundeeffektivitet
- Godt inneklima, tilfredsstillende forskriftskrav
- Økonomisk perspektiv
 - Økt realverdi gjennom verdibevarende vedlikehold
 - Kostnadseffektive bygninger
- Miljøperspektiv
 - Avfall, energi (være i front)
 - Ikke påvirke miljøet rundt oss på en negativ måte
- Medarbeiderperspektiv
 - Utdanning, løpende kompetanseutvikling, arbeidsmiljø

Burheim ser følgende utfordringer når det gjelder kommunal eiendomsforvaltning og –utvikling:

- Kommunen som eier avviker fra private eiere ved at de i stor grad eier og forvalter formålsbygg
- Politiske endringer kan gi endringer i organiseringsmodell, vanskeliggjør langsiktige strategier. Er noen organiseringsmodeller bedre enn andre?
- Hvordan få mer ut av hver krone når det gjelder vedlikeholdsetterslepet?
 - Gjennom kompetanse, styring og prioritering
- Effektiv drift
 - Renhold, energi: hva er godt nok
 - Effektivisering av driftsorganisasjonen
 - Prioritere de riktige oppgavene (drift vs vedlikehold)
 - Benchmarking og nøkkeltall. Trenger bedre kartlegging, kompetanse og verktøy
- Behov for å gå kritisk gjennom kostnadsdrivende forskriftskrav. Eksempel branntilsyn i skoler: er kravene for rigide?
- Bygg og eiendomsforvaltning
 - Hvordan bygge tilpasningsdyktig, nå river

- vi relativt unge bygg som ikke er regningsvarende å bygge om
- OPS-modeller og forpliktende avtaler i fht vedlikehold og endringer er en utfordring
- Bygger private byggherrer billigere enn offentlige? Dette er en påstand som bør undersøkes
- Hva er erfaringene med internleie?
- Er det behov for forskning, eller finnes kunnskapen allerede? Holder det med kartlegging/utredning?

Adm.dir. Jan E Clausen, Omsorgsbygg KF Oslo

Omsorgsbygg forvalter ca 770.000 m² og har 110 ansatte, hvorav 60 innen renhold, en balanseverdi lik 7,9 mrd, en omsetning på drift ca 900 mill, og investeringer i 2006 på ca 1,4 mrd kr.

Når det gjelder eiendom er kommunene stort sett opptatt av følgende, i nevnte rekkefølge:

- 1) Hvordan organisere eiendomsforvaltningen
- 2) Hvordan organisere den økonomiske delen
- 3) Arealeffektivitet
- 4) Tjeneste-effektivitet

Etter Clausens mening har organiseringsform mindre betydning, det som er viktig er hvordan eier ser på eiendomsdrift, dvs. holdning mot dette område i forhold til tjenestene kommunen er pålagt.

Som direktør må han ha tre ulike fokus:

- Eiendom som forretning, som skal gi avkastning
- Eiendom som produksjonsmiddel, som skal bidra til effektive tjenester
- Eiendom som politisk virkemiddel, der samfunnsinteresser går foran forretningsmessige vurderinger

Det er en stor utfordring å klare å kombinere/forene disse fokusområdene.

Andre utfordringer:

- Felles språk / målemetoder (KOSTRA er uegnet). Nøkkeltall iht NS 3454

- Intern husleie:
 - Hvordan synliggjøre sammenhengene mellom internleie og vedlikeholdsstandard
 - Hva er riktig nivå inkl adm utgifter og implementering.
- Finansiering av nybygg gjennom OPS-avtaler: Hvordan sikre gode løsninger mht funksjonalitet, drift og vedlikehold, i langt perspektiv
- Arealbruk
 - Overforbruk av areal innensykehjem, skoler og barnehager skyldes kostnadsdrivende normer, fagforeninger og andre fagfolk som er tungt inne i planleggingen, og som ikke tenker kr – hvordan håndterer vi dette på en god måte?
- Tjeneste-effektivitet
 - Utforming av bygninger og bruk av IKT påvirker antall ansatte og driftskostnader – hvordan?
- Drift og vedlikehold
 - Kartlegge vedlikehold, hva mener vi med etterslep, verktøy for presentasjon som fungerer politisk
 - Effektivisering av vaktmestertjenester og renhold: effektive tjenester, ikke den sosiale vaktmesteren

Gruppearbeid

FoU/Kunnskapsbehov

I det første gruppearbeidet var deltakerne organisert i tre grupper: Gruppe A besto av deltakere fra større kommuner eller organisasjoner, gruppe B av deltakere fra små kommuner og gruppe C av deltakere fra undervisning, forskning og rådgivere. Gruppene ble bedt om å drøfte hvilke FoU/kunnskapsbehov kommunene har når det gjelder eiendomsutvikling og -forvaltning, og prioritere de fire viktigste behovene.

Gruppe A prioriterte følgende temaer:

- Kommunikasjon mellom eier og forvalter
 - hvordan få frem informasjon til eierne (politikere) om vedlikeholdsbehov i en formsomsikrertilstrekkelige vedlikeholdsbevilgninger
- Arealeffektivisering
 - hvilke arealer er viktig for brukerne, hvilke arealer er effektive mht drift (se under)
 - Kunnskapsløftets innvirkning på utforming av skolene: kan investering i store åpne arealer erstattes av mer penger til drift i skolen?
- Regnskapsformer
 - KS kjører forsøk i 10 kommuner med bruk av regnskapsloven i stedet for kommune-loven
- Effektiv drift
 - Nøkkeltall/benchmarking mht arealer og (eiendoms)drift

Gruppe B prioriterte følgende temaer:

- Beslutningsgrunnlag
 - nøkkeltall / KOSTRA / NS 3454 – behov for samordning mellom ulike systemer (Nordic LCC, EU)
 - måle hvor kommunen står i forhold til andre, samt følge egen kommune over tid
 - må ikke bli en uoverkommelig jobb for forvaltningen
- Regnskapsprinsipper
 - behov for økonomiske modeller som ivaretar og utvikler begreper som realkapital, verdi mv i kommunal sammenheng
 - regnskapsloven gir et mer egnet verktøy enn Kommuneloven
- Konsekvenser av ikke gjennomført vedlikehold for bygget og for virksomheten
 - hva er lønnsomt, la bygget forfalle for deretter å bygge nytt eller å vedlikeholde?
- Effekter av internhusleie
 - markedsleie, kostnadsdekkende leie

- hva kan man oppnå, hvilke er begrensningene

Gruppen valgte bort Organisering i sin prioritering, ut fra at innholdet er viktigere enn hvordan kommunen organiserer sin eiendomsforvaltning.

Gruppe C prioriterte følgende temaer:

- Hva er «riktig» vedlikehold
 - utrede og problematisere temaet vedlikehold, se på hvordan andre næringer definerer riktig vedlikehold i fht forskriftskrav, verdibegreper mv
- Fokus på bygg eller kjernevirksomhet
 - hvilke virkemidler og hvilke effekter av å velge det ene eller det andre
- Bevisstgjøring av eiere
 - kostnader og verdi av gode bygninger
 - mål og metoder for synliggjøring av bygningers betydning for tjenesteproduksjon og læring
- Hva bør et godt beslutningsgrunnlag inneholde
 - strategiske mål, verdiregnskap, nøkkeltall mv

Gruppearbeid

Konkretisering av FoU-prosjekter

Før gruppearbeidet der en skulle konkretisere forslag til FoU-prosjekter ble temaene fra det første gruppearbeidet samlet under fire hovedtemaer. Fire grupper, sammensatt av personer på tvers av de tre første gruppene, fikk hvert sitt hovedtema.

Gruppe 1

Beslutningsinformasjon, regnskapsprinsipper og nøkkeltall

- Vurdere/utvikle alternative regnskapsprinsipper som grunnlag for styrings- og beslutningsinformasjon
 - skal gi både styringsmål og info

- alternative regnskapsprinsipper (lovverket og praksis hos eiendomsselskaper)
- modell for internregnskap som styringsinformasjon for eier
- Nøkkeltall som beslutningsgrunnlag for god eiendomsforvaltning
 - Hvilke nøkkeltall er det behov for på de ulike beslutningsnivåer (strategisk-taktisk-operasjonelt) og i fht type beslutninger (prestasjoner, ytelser, ressursbruk mv)
 - Forskjell på normtall og nøkkeltall – nøkkeltall skal gi grunnlag for normtall
 - Hvordan virker normtall inn på ulike områder i kommuner og hvilke effekter har de

Begrepet verdiregnskap, som ble brukt hyppig i seminaret, ble nevnt som en krevende utfordring, på linje med begreper som kundetilfredshet, miljøregnskap, produktivitetmåling mv.

Tiltak på kort sikt vil handle om kartlegging og utredning av eksisterende data mens lang-siktige tiltak vil kreve tyngre forsknings- og utviklingsinnsats på begge områdene.

Gruppe 2

Riktig og verdiskapende vedlikehold

Kort sikt:

- Definere og videreutvikle verdibegrepet – jmf begrepet verdiregnskap som er introdusert
 - Teknisk verdi, regnskapsverdi, bruksverdi mv
- Videreutvikle levetidsmodellen (teknisk levetid for «konvolutt», funksjonell levetid for innredning og tekniske systemer)
 - Prinsipper for avskrivning i fht bygningsdeler med ulike levetider

Lang sikt:

- Konsekvenser for indre og ytre miljø av godt eller dårlig vedlikehold

- Verdiutvikling som en konsekvens av godt eller dårlig vedlikehold
 - Funksjonell/økonomisk levetid
 - Tilpasningsdyktighet

Gruppe 3

Internleie som virkemiddel

Kort sikt:

- Erfaringsinnhenting fra ulike modeller og sektorer
 - Hvordan praktiseres internleie
 - Effekter for arealbruk/forbruk
 - Effekter for vedlikeholdet

Lang sikt:

- Internleie i et livsløpsperspektiv
 - Verdiutvikling
 - Avskrivninger og investeringer initiert av hhv eier, bruker, finansør
 - Transaksjonskostnader
 - Arealer, normer og utnyttelse
 - Hva gjør private eiendomsselskaper
 - Sammenlikne kommuner som praktiserer internleie
- Internleie, arealnormer og effektivitet i fht ulike typer funksjoner
 - Eksempel: ulike typer pedagogikk gir ulike måter å bruke arealer på

Gruppe 4

Arealbruk / effektivisering / verdiskaping

Bruke skolebygg som case for å studere:

Kort sikt

- Deskriptivt prosjekt som ser på forhold mellom arealers størrelse i forhold til læring og undervisning
 - nøkkeltall arealer, arealbruk og virksomhet

Lang sikt

- Alternativvurderinger
 - Ombygging vs nybygging, kostnader og

nytte for hhv eiendom og læring og undervisning

- Alternative modeller
 - Alternativ bruk, sambruk med andre
 - Andre faktorer enn bygning som påvirker læring
- Livssyklusperspektivet

Samarbeids- og finansieringsmodeller

Avslutningsvis innledet professor og dekan Tore Haugen ved fakultet for Arkitektur og billedkunst ved NTNU forsamlingen til en kort diskusjon om samarbeids- og finansieringsmodeller når det gjelder forskning og utvikling knyttet til kommunal eiendomsforvaltning:

- Hovedtyngden når det gjelder kompetanse på området ligger ved NTNU og i Sintef Byggforsk.
- NTNU ved Senter for Eiendomsutvikling og forvaltning har ambisjoner om å bygge en utdanningsstige på sitt område, også med internasjonale perspektiver. Forskning vil bestå av flere trinn eller nivåer, fra utredninger, til forskning- og utviklingsprosjekter på systemnivå, til grunnforskning på dr.gradsnivå.
- Eiendomsutvikling og -forvaltning er flerfaglig i sin karakter, og både undervisning og forskning må speile dette.

Haugen gav et eksempel på hva som skal til for å få til en langsiktig FoU-satsing ved NTNU: 4-6 dr.ing studenter med veiledere og FoU-infrastruktur for øvrig i et 4-årig program, vil kreve ressurser i størrelsesorden 5-8 mill pr år.

Norges forskningsråd var representert på seminaret ved Jørn Lindstad som poengterte at

- 2007 blir et vanskelig år finansieringsmessig for BAE-forskning. FoU-programmet «Innovasjon i offentlig sektor» er rettet mot effekter

av offentlige bevilgninger, for eksempel i helse og omsorgssektoren, og ikke mot eiendoms-massen i kommunene.

- BIA – programmet er finansiert av Næringsdepartementet og er rettet mot innovasjon i norsk næringsliv. Offentlig sektor kan delta sammen med privat sektor i søknader som gjelder innovasjon i private bedrifters leveranser rettet mot offentlig sektor.
- KMB – programmet er mer langsiktig og forskningstungt, og gjelder prosjekter der Fou-miljøer er hovedparten, sammen med kommuner eller bedrifter.
- NFR og KRD må sette seg ned og snakke sammen om å styrke forskning og utvikling når det gjelder kommunal eiendomsutvikling og forvaltning

KS har forskningsmidler, og skal prioritere kommunenes behov for kompetanseutvikling. Eiendomsutvikling og forvaltning kan bli et prioritert område i KS FoU dersom kommunene ønsker det.

I sin avsluttende kommentar til seminaret nevnte Gustav Pillgram Larsen fra BE at KoBEs midler primært skal gå til kompetanseutvikling hos brukerne, som for KoBEs del er den kommunale eiendomsforvaltningen. Forskningsinnsatsen må derfor finansieres på annen måte. Det trengs åpenbart en betydelig større satsning på forskning og utvikling når det gjelder de utfordringene eiendomsforvaltningen i kommunene står overfor. Rapporten fra dette seminaret vil være et viktig grunnlag for å øke forståelsen for en slik satsning.

Deltagerliste KoBE FoU seminar 7. desember 2006

NTNU Lerkendal Gård

Fornavn	Etternavn	Tittel	Organisasjon
Ole Fredrik Sand	Andersen	Sivilingeniør	Rambøll
Kirsten	Arge	Professor II	Arrangør/SINTEF
Arnold	Askeland	Styreleder	FOBE
Svein	Bjørberg	FoU-leder	Multiconsult
Siri	Blakstad	Forskningssjef	SINTEF
Knut	Boge	Førsteamanuensis	Høgskolen i Akershus
Bjørn	Brønstad	Senioringeniør	Forsvarsbygg
Lindis	Burheim	Direktør	Trondheim kommune KF
Jan Egil	Clausen	Adm. Dir.	Omsorgsbygg Oslo KF
Gisle	Dahn	Rådmann	Sandefjord kommune
Stein	Dirdal	Daglig leder	Sandnes Eiendomsselskap KF
Per	Eikeland	Prosjektleder KoBE	KoBE
Anne	Enger	Fylkesmann i Østfold	Fylkesmannen i Østfold
Håkon Kvåle	Gissingen	Prosjektkoordinator	Arrangør/NTNU
Geir	Hansen	Førsteamanuensis	NTNU
Bjarne	Haslund	Spesialrådgiver	KS Konsultasjoner
Tore	Haugen	Dekanus	Arrangør/NTNU
Sigurd	Håland	Fagenhetsleder Innkjøp og eiendom	Oppland Fylkeskommune
Tore	Justad	Daglig leder	Drammen Eiendom KF
Gunnar	Jødahl	Generalsekretær	FOBE
Håkon Kvåle	Kleiven	Overingeniør	Oppland Fylkeskommune
Gustav Pilgram	Larsen	Leder Programkomitèen	KoBE
Jørn	Lindstad	Rådgiver	Forskningsrådet
Terje	Madsen	Bygge-og eiendomssjef	Porsgrunn kommune
Max Ingar	Mørk	Spesialrådgiver	Kirkelig arbeidsgiver- og inter.org
Einar	Ofstad	Senioringeniør	Forsvarsbygg
Nils	Olsson	Forsker, PhD	SINTEF
Ståle	Ruud	Spesialkonsulent	KS
Kristin	Sletbak-Larsen	Prosjektmedarbeider	Statens bygningsteknisk etat
Stein Roar	Strand	Sektorsjef	Midtre Gauldal kommune
Brynjulf Brun	Svendsen	Bygg og eiendomssjef	Vefsn kommune
Ingebrigt	Ustad	Seksjonssjef	Orkdal kommune
Marit Støre	Valen	Førsteamanuensis	Arrangør/NTNU
Per	Vasshaug	Eiendomssjef	Nordland Fylkeskommune
Olav	Ytre-Arne	Utbyggingssjef	Bergen Bygg og Eiendom KF
Arild	Ågesen	Virksomhetsleder	Malvik kommune

VEDLEGG 3

Status i Norden forøvrig innen offentlig eiendomsforvaltning

Dette kapitlet presenterer pågående forskning først og fremst innen Danmark og Sverige. Det er gjort et forsøk på å fremskaffe en oversikt over antall kvadratmeter, bygningsmessig tilstand, vedlikeholdsetterslep samt organiseringsmodeller av den offentlige bygningsmassen i disse landene. Konklusjonen er at for å fremskaffe et grundig nok tallmateriale og som kan være sammenlignbart er dette av et omfang som egner seg til et eget

prosjekt. Noen trender og antydninger har vi likevel skaffet ved hjelp av rapporter og informasjon fra sentrale personer i disse forskningsmiljøene. Det tas forbehold om at denne oversikten er ufullstendig og at det muligens finnes flere pågående prosjekter enn de som er nevnt her. En oversikt over noen faktaopplysninger og nøkkeltall for Norden er presentert i tabell 1.

Tabell 1. Nøkkeltall og fakta (kilde: Fakta om Norden, www.norden.org/web)

Fakta	Norge	Sverige	Danmark
Befolkning pr. 1.1.2006	4 640 219	9 047 752	5 427 459
Samlet areal	323 802	450.295	43 376
Befolkning pr. km ²	15,2	22	127,1
Antall kommuner	434	290	98 ³
Fylker	19	18	
Regioner		2	5
Totalt ant. m ² offentlig bygningsmasse (areal)	45 mill. m ²⁴	90 mill. m ²⁵	-
- Stat	15 mill.	35 mill.	6 mill.
- Fylke	6 mill.	15 mill.	-
- Kommune	24 mill.	50 mill.	ca. 15 ⁷ mill.
Areal m ² per innbygger	9,7	9,95	-

Nordic FM

Norge er med i Nordic FM nettverket som bestående av medlemmer fra privat og offentlige aktører som driver Facility management som støttevirksomhet til en kjernevirksomhet samt forsknings- og utdanningsinstitusjoner i Finland, Sverige, Norge, Danmark og Island. Nettverket ble opprettet for å fremme en felles Nordisk utvikling

innenfor området Facility Management. Nettverket skal bidra til et økt verdiskapning i kjernevirksomheten, økt kvalitet og mer effektiv bygg og eiendomsforvaltning. Prosjektet ble etablert i 2003 og avsluttet i 2006. Nordic FM videreføres i 2007-2009 i de nordiske landene med 5 arbeidsgrupper hvor hvert av landene har et hovedansvar. I alle arbeidsgruppene sitter norske representanter.

2 Totalt landareal inkludert innsjøer og elver

3 Kommunalreformen i Danmark, trådte i kraft pr. 1.1.2007 hvor Danmark har fjernet tidligere 14 fylker (amt) og innført i stedet 5 regioner samt redusert antall kommuner fra 271 til 98.

4 Kilde: ECON & Multiconsult (2001) Vedlikehold av kommunale bygninger

5 Kilde: www.offentligfastigheter.se

6 Kilde: Rigsrevisionen (2005) Beretning og vedlikeholdelse af statens bygninger, 05/05

7 Kilde: BAT-kartetlet (2004) Det syge hus – en analyse af vedlikeholdelsesefterslæbet i bygge- og anlægssektoren

- Denmark: «Highlight the added values for the core business provided by FM»
- Iceland: «Promote a common Nordic understanding of FM, including the need for definitions and measuring tools
- Finland: Formulate common requirements for FM education
- Norway: «Develop a Nordic platform for benchmarking»
- Sweden: «Implement new standards for Facilities Management in the Nordic countries, including certification criteria»

For mer informasjon om Nordic FM nettverket, kontakt sekretariatet eller se på www.nfn-fm.no.

Sverige

I Sverige eier og forvalter offentlig sektor ca. 90 mill. m² bygningsmasse fordelt på skolebygninger, omsorgs- og pleieinstitusjoner, sykehus, fengsler, forsvarsanlegg og regjeringsbygg. Av disse eier kommunene ca. 50 mill. m² og fylkeskommunene (landstingen) ca. 15. mill. m² (www.offentlig-afastigheter.se).

Den generelle tilstanden på den offentlige bygningsmassen i Sverige er antatt å være ganske bra da kommunene generelt har den vedlikeholdsfilosofien at man budsjetterer med forvaltning, drift og vedlikehold basert på status for hvert bygningsobjekt. Dessuten har kommunene hatt en utstrakt bruk av intern rente som har ført til en bevisstgjøring hos kjernevirksomheten av at arealer er en ressurs med en gitt verdi (samtale med Linda Andersson). Samtidig bekrefter Andersson at flere mindre kommuner sliter med etterslep, spesielt på bygninger fra 1960 og 70 tallet deriblant skolebygninger.

Når det gjelder organisering av den kommunale bygg- og eiendomsforvaltningen er det en viss trend at større del av drift og tjenester settes ut

til private aktører (outsourcing), dvs. ca. 20% av kommunene og fylkene (landsting). PPP er mer og mer aktuelt spesielt for kulturbygg. I viss grad selger de dessuten ut eldreboligene til det private marked. (kilde; Andersson)

Danmark

Eiendomsutvalget (NOU 2004:22) rapporterer også erfaringer fra andre land hvor den kommunale bygningsmassen i Danmark rapporteres generelt å være i god stand. De sier også at manglende vedlikehold er et problem og det er kjent at å ta igjen vedlikeholdsetterslepet blir dyrere enn et løpende vedlikehold ville ha blitt. Også i Danmark har det vært et betydelig vedlikeholdsetterslep på skoleområdet men at det har vært bevilget ekstra øremerkede midler fra regjeringen til renovering av skolene.

Det har ikke lyktes å finne det totale omfang av den offentlige bygningsmassen i Danmark. Rigsrevisionen (2005) har derimot undersøkt vedlikeholdet og etterslepet på de statlige bygningene og opererer med en statlig eid bygningsmasse tilsvarende 6 mill. m². Rapporten slår fast at forsvaret ikke har oversikt over bygningenes tilstand samt et stort vedlikeholdsmessig etterslep. Det samme gjelder også for kriminalomsorgens sine bygninger som også har et visst etterslep, men har et tilstrekkelig grunnlag for å prioritere vedlikehold og god oversikt over bygningsmessig tilstand. Forsvarets arealer utgjør 36% av arealet mens Kriminalomsorgen (fengselsbygninger) utgjør 5%. Forsknings- og utdanningsbygninger og statlige administrasjonsbygg (forvaltningsansvar: Slots- og Ejendomsstyrelsen) utgjør henholdsvis 21% og 10% av statens samlede bygningsareal. Disse har hatt et tilfredsstillende vedlikehold og god bygningsmessig tilstand.

Det øvrige etterslepet i bygge- og anleggssektoren er rapportert av BAT – kartellet (2004). De trekker

frem spesielt grunnskolene som utgjør mer enn halvparten av all kommunal bygningsmasse og tilsvarer et areal på omtrent 8 mill. m². Undersøkelser viser et betydelig etterslep og antyder et etterslep i størrelsesorden 7,9 mrd. DKK. Ellers kan nevnes at sykehusbyggene har begrenset omtale i denne rapporten men det antas at det finnes et betydelig etterslep også innen denne bygningskategorien.

Danmark har gjennomført en såkalt kommunalreform som trådte i kraft fra 1.1.2007 hvor de har redusert antall kommuner fra 271 til 98

og erstattet de 14 fylkeskommunene (amt) med 5 regioner. Dette er beskrevet i rapporten «Kommunalreformen- Kort fortalt» (Indenrigs- og sundhedsministeriet, 2005)

Kommunestørrelser i Europa

Rapporten viser bl.a. en sammenstilling av et utvalg av kommunestørrelser de Europeiske landene, se nedenfor før og etter reformen.

Utdrag fra rapporten«Kommunalreformen- Kort fortalt» (Indenrigs- og sundhedsministeriet, 2005)

Tabel 2.1 Indbyggertal i kommuner i udvalgte europæiske lande								
	Under 1.000	1.000- 5.000	5.001- 10.000	10.001- 50.000	50.001- 100.000	Over 100.000		
	Procent						Samlet antal	Gns. stør- relse
Danmark 2005	0	5,9	41,7	46,1	4,8	1,5	271	19.900
Danmark 2007 ¹	0	3,1	1	61,2	28,6	6,1	98	55.200
Finland	5,1	46,3	25	20,4	1,8	1,4	432	12.100
Frankrig	76	19	2,7	2,1	0,2	0,1	36.565	1.600
Holland	0,2	2,1	12,6	71,3	8,4	5,6	467	34.900
Italien	24,2	47,1	14,6	12,4	1,2	0,0	8.101	7.200
Norge	5,3	50,3	21	20,6	1,6	1,2	433	10.500
Spanien	60,7	24,3	6,6	6,8	0,9	0,7	8.109	5.300
Sverige	0	4,5	21	59,7	10,7	4,1	290	31.100

Anm.:¹) Fsva kommuner med 1-5.000 indbyggere og 5-10.000 indbyggere er der tale om ø-kommuner og kommuner, der indgår i forpligtende samarbejder

Kilde: Danmark: Danmarks Statistik. Indbyggertal pr. 1. januar 2005; Finland: Statistics Finland. Data fra 2004, Frankrig: Ministère de L'intérieur, DGCL, "Les collectivités locales en chiffres 2004". Data fra 1999, Holland: Statistics Netherlands. Data fra 2005, Italien: Istat. Data fra 2004, Norge: Statistisk Sentralbyrå. Data fra 2005, Spanien: Instituto Nacional de Estadística. Data fra 2004, Sverige: Statistiska Centralbyrån. Data fra 2005.

Etter reformen er det i Danmark og Sverige ingen kommuner med mindre innbyggertall enn 1000 i motsetning til Norge og resten av Europa. I de fleste landene deriblant Norge, er det under 10 000 innbygger i mer enn 50% av kommunene. Unntaket er Danmark og Sverige som har 10 - 50 000 innbyggere i mer enn 50% av kommunene. Dessuten har Danmark 50 - 100 000 innbyggere i nesten 30% av sine kommuner.

Når det gjelder organisering av bygg- og eiendomsforvaltningstjenester er det en trend mot å etablere egne sentraliserte eiendomssentre med en viss grad av outsourcing især renholdstjenesten. Dessuten pågår et kommunalt prosjekt med støtte fra BoligfondenKuben som har som fokus å peke på mer strategisk plassering av styring og innsats innenfor FM tjenester. Prosjektet heter «Organisering af den kommunale FM-funktion» og skal avsluttes i løpet av 2007.

Forskningsaktiviteter

Det pågår lite forskning innen dette området innen forsknings- og utdanningsmiljøene i Danmark. Det er utarbeidet et forslag til et samlet FoU program innen FM området som et resultat av et samarbeid mellom BYG-DTU og Dansk Facilities Management netværk (DFM). Dette forslaget inneholder FoU tema innen disse fire emneområdene (Jensen, 2006):

1. Ledelse handler om oppfattelsen av FM som en ledelsesdisiplin som har som formål å skape verdi for organisasjonens primære virksomhet. Aktuelle forsknings og utviklingstemaer:

- Organisasjonsmodeller
- Prosesser og verktøy
- Medarbeiderledelse
- Kompetanse og faglige grensesnitt
- Prosess og ytelsesbeskrivelser
- Arbeidsforhold

2. Verdiskapning innen FM-området – mye å lære fra andre områder i næringslivet. Aktuelle temaer:

- Teoretiske studier av verdiskapelse innen FM
- Case undersøkelser
- Utvikle felles referanserammer
- Interessentanalyser

3. De 3 livssyklusene – analyse av komplekse sammenhenger mellom de ulike livssyklusene:

- Bygningers bruks- og tilpasningsdyktighet
- Virksomhetsutvikling og behov for lokaler
- Ulike livsfaser og fasilitetsbehov

4. Markedsutvikling med fokus på:

- FM Markedet
- Identifisering av kundebehovet
- Partnerskap
- Entreprenørskap og FM

Hentet fra Per Anker Jenssen sitt FoU forslag til FM program (2006).

VEDLEGG 4

EIENDOMSFORVALTNING – FDVU – BEGREPER

UTDRAG FRA KAP. 9.1 I MANUS TIL LÆREBOKEN ENØK I BYGNINGER (TORE I. HAUGEN 2007). UTGIS ETTER PLANEN I 2007 PÅ UNIVERSITETS-FORLAGET.

Bygg og eiendomsforvaltning

Landets samlede bygningsmasse utgjør en betydelig del av vår nasjonalformue. En samlet bygningsmasse på i størrelsesorden 325 millioner kvadratmeter antas å ha en samlet formuesverdi på 3 - 4000 milliarder kroner [2]. Av dette utgjør ca 115 mill m² næringseiendom, industri og offentlige

bygninger. Kontorbygninger utgjør en betydelig del av næringseiendommene. Offentlig eide bygninger er skoler, barnehager, sykehjem, sykehus og formålsbygninger som museer, kirker, teater og andre kulturbygg. Boliger utgjør likevel den langt største delen av vår eksisterende bygningsmasse med ca. 210 mill m².

Dersom vi ser på FDVU-markedet for næringsbygg på ca 115 mill m², så er ca 40% av dette offentlig bygningsmasse. Bruker vi gjennomsnitt årlige FDVU kostnader pr m², kan vi anslå årlige kostnader for næringsbygg i Norge:

FDVU-kostnader for næringsbygg i Norge (stipulert 2004)

	Samlet areal (BRA) ca. 115 mill m ²	
Forvaltning (F)	40 – 80 kr/ m ²	4,8 mrd NOK
Drift (D)	250 – 450 kr/ m ²	46,5 mrd NOK
Vedlikehold (V)	40 -100 kr/ m ²	5,3 mrd NOK
Utvikling (U)	20 - 100 kr/ m ²	10,0 mrd NOK
FDVU årlig	350 – 800 kr/ m²	70,0 mrd NOK

I tillegg kommer FM-tjenester sentralbord, resepsjon, kantine, IKT-tjenester, møbler og inventar, flytting og rokkering, post og budtjenester, rekvisita og kopiering, post og budtjenester, rekvisita og kopiering. Årlig samlet kostnad for FM utgjør i størrelsesorden 200 mrd NOK [3]. Dette er grove overslagstall, men gir likevel en indikasjon på det totale FDVU-markedet.

Bygg- og eiendomsforvaltning er et samlebegrep for alle de oppgavene og aktivitetene som er nødvendige for at en bygning tilfredsstiller kravene til funksjonell, teknisk og estetisk standard slik disse kravene er stilt fra bygningens brukere og eiere. Dette kan være krav til standard og ytelse slik det

var stilt til bygningen når den var overlevert som nybygg, eller slik kravene stilles fra dagens brukere der en må ta hensyn til behovet for endringer og tilpasninger til ny bruk og nye tekniske krav fra brukere, eiere og offentlige myndigheter.

I bygg- og eiendomsforvaltning kan en ha ansvar for bare en enkelt bygning med tekniske installasjoner og utomhusområder, men vanligvis vil en eiendomsforvalter ha ansvar for flere bygninger med ulike funksjoner og fra ulike tidsperioder. For bygg og eiendomsforvaltningen i en kommune betyr det forvaltning av skoler, barnehager, sykehjem, kulturbygg, administrasjonsbygg, utleieboliger og bygninger for sport og fritidsaktiviteter.

Begrepsavklaring

Forvaltning (F)

Forvaltning omfatter alle oppgaver i tilknytning til ledelse og administrasjon av en eiendom. Dette gjelder blant annet leietakeradministrasjon, arealdisponering, forsikringsavtaler, økonomisk forvaltning med budsjett, regnskap og analyse av nøkkeltall for årlige kostnader, og administrativt ansvar med personalledelse, ansvar for helse, miljø og sikkerhet (HMS) og andre forhold regulert gjennom lover og forskrifter.

Drift (D)

Drift av bygg og eiendom omfatter alle oppgaver og rutiner som er nødvendig for at bygget og byggets tekniske installasjoner skal fungere funksjonelt, teknisk og økonomisk. Dette omfatter løpende drift, planlegging av driftsoppgaver, ansvar for serviceavtaler, generell drift og ettersyn av bygningsdeler og installasjoner, sentral driftskontroll (energi, ventilasjon, kjølesystemer osv.), andre tekniske installasjoner, renhold, avfallshåndtering,

vakt og sikring. Drift representerer de ressurs-er og tjenester som «daglig» må benyttes for å tilfredsstille brukerens / leietakerens behov.

Vedlikehold (V)

Vedlikehold omfatter oppgaver som er nødvendige for å opprettholde et fastsatt kvalitetsnivå for bygningen og de tekniske installasjonene, og dermed sikrer at bygningen som helhet fungerer etter hensikten innenfor en gitt brukstid. Utskiftning av bygningsdeler og komponenter med kortere levetid enn resten av bygningen blir også definert som vedlikehold.

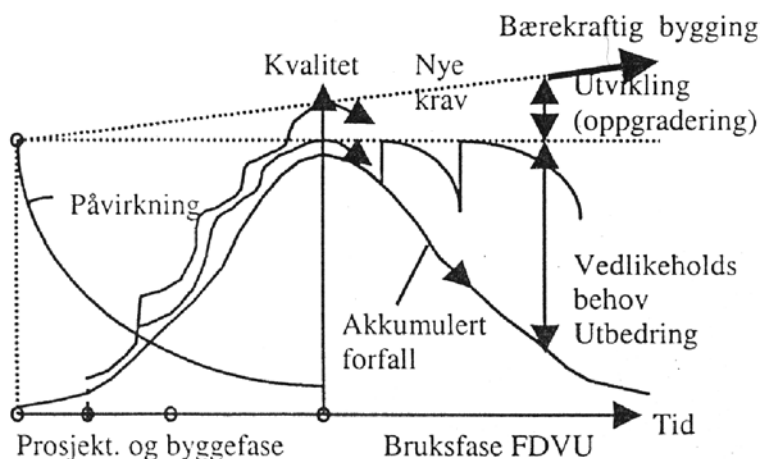
Det er vanlig å skille mellom forebyggende og løpende vedlikehold. Forebyggende vedlikehold er arbeider som utføres for å hindre forfall som følge av jevn og normal slitasje. Dette er planlagt, periodisk vedlikehold som har en preventiv virkning og skal forhindre reparasjoner og skader. Løpende vedlikehold omfatter arbeider som ikke er planlagt, men som må utføres for å rette opp uforutsette (akutte) skader eller mangler, for eksempel som følge av hærverk, innbrudd osv. Dette blir også kalt tilfeldig vedlikehold. Denne typen vedlikehold inngår ofte i den løpende drift, og spesifiseres ikke som vedlikehold.

Utvikling (U)

Utvikling omfatter de oppgaver som må utføres for å utvikle og oppgradere en bygnings verdi over tid, i forhold til nye krav fra brukere, marked og myndigheter. Oppussing vil i henhold til dette defineres som vedlikehold eller utvikling, avhengig av intensjonen.

Service (S)

Service er oppgaver som støtter opp om kjernevirksomheten i et bygg. Dette omfatter oppgaver som ikke direkte har med eiendomsforvaltning å gjøre, men som ofte ytes av ansatte i en eiendomsforvaltningsorganisasjon. Typiske oppgaver er bud-



Sammenhengen mellom vedlikehold og utvikling av kvalitetsnivå over tid [Kilde:Svein Bjørberg]

/ posttjeneste, transport, sentralbord / resepsjon, kantine / catering, IKT-tjenester, kopiering osv. Service kan også omfatte drifts- og vedlikeholdsoppgaver knyttet til brukers anlegg, eksempelvis alarmanlegg, callinganlegg, telefon osv.

Potensiale (P)

Potensialet angir eiendommens utviklingspotensiale i forhold til alternativ anvendelse, ved å gjennomføre ombygging, påbygg, tilbygg og utvikling av utomhusområder. Eiendommers potensiale er en strategisk verdi som ikke inkluderes i livssyklus-kostnadene, men inngår i Facility Management- og Bygg- og Eiendomsforvaltningskostnadene. Når potensialet eventuelt blir realisert, konverteres kostnaden til en kapitalkostnad.

Facility Management (FM)

Utviklingen, både i Norge og i utlandet, har gått mot å se forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) av en bygning som en del i en større virksomhet som går ut på å «huse en virksomhet». Mens FDV-begrepet til idag i hovedsak har vært knyttet til bygningen og de tekniske installasjonene, så inkluderer en alle servicefunksjonene som skal til for å skape virksomhet i bygningen.

Begrepet Facility Management ble utviklet i USA på slutten av 1970-tallet. Hovedfokus var på bygninger, og FM utviklet seg fra profesjoner som arbeidet med bygningsvedlikehold, drift og planlegging. Konseptet har blitt videreutviklet i Europa, spesielt England og Nederland, og fokus har blitt mer og mer til å se på service der FM står for alle støttefunksjonene for en bedrift. International Facility Management Association (IFMA) definerer begrepet som: «Facility management is a profession that encompasses multiple disciplines to ensure functionality of the built environment by integrating people, place, process and technology». <http://www.ifma.org/>.



FDVU S / FM som støtteaktiviteter for en kjernevirksomhet [Kilde: K.B.Kvinge, Multiconsult as]

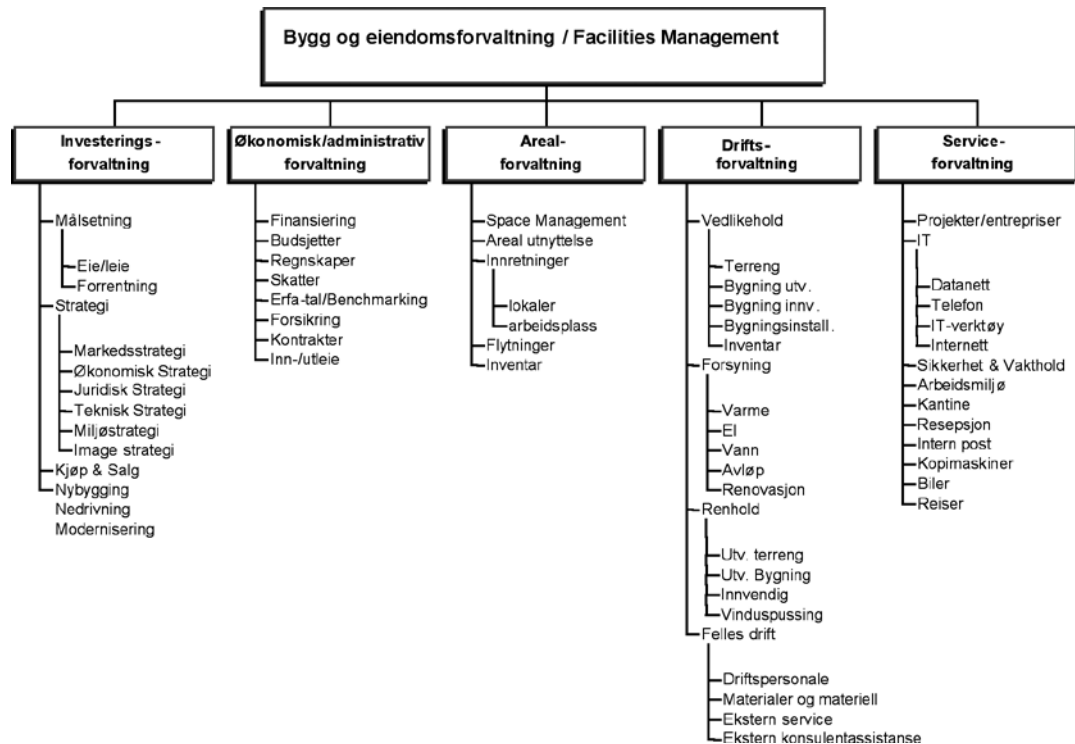
Facility Management setter brukerne av bygget i fokus og skal bidra til at rammen omkring produksjon, eller det som betegnes som kjernevirksomheten, til enhver tid er optimal. Dette omfatter faktorer som helse, miljø og sikkerhet, trivsel, innemiljø, lys, lyd, service, kantine osv. Tradisjonelt har FDVU i større grad vært rettet mot byggets tekniske tilstand og drift. Figur 9.1.4 gir en oversikt over de ulike aktiviteter og oppgaver som kan inngå i FM.

Tradisjonelt har FDVU blitt regnet som en utgiftspost, men utviklingen innen bygg- og eiendomsforvaltningen har etterhvert gått mot en mer forretningsmessig drift. I Facility Management tankegangen betraktes byggene som forretningsobjekter med stadig økende marked for tilpassede lokaler og servicetjenester overfor kjernevirksomheten / leietakere.

Det er under utvikling en egen standard i den europeiske standardiseringsorganisasjonen, CEN, som skal beskrive avtaler, kvalitet og krav som er vesentlige for byggforvaltningen. Standarden skal være ferdig fra arbeidsgruppen, CEN/TC 348, ved årsskiftet 2004/05 og vil bli gjort gjeldende for Norge, knyttet opp mot drift av bygg, der man

ønsker å sette forvaltningen (Facility Management) i system. Det arbeides også med en egen norsk FM-standard, basert på den europeiske standarden. Dette arbeidet vil bidra til å klargjøre

forholdet mellom bestiller og leverandør innenfor eiendomsforvaltningen på et område som er i rask utvikling, både markedsmessig og innholdsmessig.



Hovedområder og oppgaver under bygg og eiendomsforvaltning / FM

Livskraftige lokalsamfunn, byer og tettsteder er avhengige av god forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av infrastrukturen i samfunnet. Når offentlig realkapital, eiendom, bygninger og annen infrastruktur forfaller og forringes går det ikke bare ut over kvaliteten på de offentlige tjenestene, men det virker også direkte inn på menneskenes livskvalitet og miljø.

FoU-konferansen om eiendomsforvaltning som ble arrangert ved NTNU i desember 2006 dokumenterte behovene for et målrettet femårig forsknings- og utviklingsprogram med fokus på utvikling og forvaltning av offentlige bygninger i et livsløpsperspektiv.

Denne rapporten inneholder forslag til FoU-program for 2008–2012.