

Uvolfatt 4/11-93

Eigil Stang og Anne-Cathrine Flyen

Kommunal bygge- og eiendomsforvaltning

Samarbeid mellom Asker, Bodø, Sandnes og Steinkjer kommuner og Byggforsk



BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

Eigil Stang og Anne-Cathrine Flyen

Kommunal bygge- og eiendomsforvaltning

Rapport fra et samarbeidsprosjekt mellom Asker, Bodø, Sandnes og Steinkjer kommuner og Byggforsk

Prosjektrapport 135 – 1993

Prosjektrapport 135

Egil Stang og Anne-Cathrine Flyen

Kommunal bygge- og eiendomsforvaltning

Rapport fra et samarbeidsprosjekt mellom Asker, Bodø, Sandnes og Steinkjer kommuner og Byggforsk

ISSN 0801-6461

ISBN 82-536-0430-0

Vignetter: Tegnekontoret, Byggforsk
ved Gunnar Selnæs

300 eks. trykt av
Lobo Grafisk A/S
Cyclus resirkulert papir 100 g/200 g

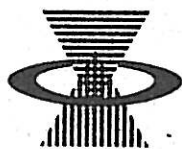
© Norges byggforskningsinstitutt 1993

Adr.: Forskningsveien 3B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO

Tlf.: 22 96 55 00

Fax 22 69 94 38 og 22 96 55 42

Prosjektet har økonomisk støtte fra



**Norges
forskningsråd**

Produktutvilgning og Forsøksbygging er et utviklingsprogram med overordnet mål å utvikle og videreutvikle, samt utprøve i praksis, byggeprodukter som skal bidra til mer bruksfleksible, kostnadseffektive og miljøvennlige bygninger. Dette gjelder både nye og eksisterende bygninger.

Programmet består av tre delområder: ■ Bygningsforvaltning
■ Materialer og konstruksjoner
■ Energi og innemiljø

Innhold

Forord	4	DEL 2 – RAPPORTER FRA DE ENKELTE KOMMUNENE	23
Sammendrag	5	Rapport fra Asker kommune	24
DEL 1 – GENERELLE ERFARINGER OG RESULTATER	8	Organisering av bygge- og eiendoms- forvaltningen	24
Organisering av bygge- og eiendoms- forvaltningen	9	Økonomi	25
Generelt	9	Bygge- og eiendomsdokumentasjon	26
Alternative organisasjonsformer	10	Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen	26
Samarbeid mellom bygge- og eien- domsetaten og brukeretatene	12	Rapport fra Bodø kommune	27
Organisering av vaktmestertjenesten i kommunene	12	Organisering av bygge- og eiendoms- forvaltningen	27
Økonomi	15	Økonomi	30
Generelt	15	Bygge- og eiendomsdokumentasjon	30
Budsjett og regnskap	15	Edb-baserte hjelpemidler i bygge og eiendomsforvaltningen	30
Kontoplan	15	Rapport fra Sandnes kommune	32
Internleie	16	Organisering av bygge- og eiendoms- forvaltningen	32
Bygge- og eiendomsdokumentasjon	18	Økonomi	34
Generelt	18	Bygge- og eiendomsdokumentasjon	34
Eiendomsregister/bygningsregister	18	Edb-baserte hjelpemidler i bygge og eiendomsforvaltningen	34
Brukerveiledning	18	Rapport fra Steinkjer kommune	35
Tegninger	19	Organisering av bygge- og eiendoms- forvaltningen	35
Tilstandskontroll	19	Økonomi	37
Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen	20	Bygge- og eiendomsdokumentasjon	37
Generelt	20	Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen	37
Edb-baserte systemer	20	Referanser	38

Forord

Bygge- og eiendomsforvaltning omfatter alle oppgaver i forbindelse med utvikling, bruk, drift og vedlikehold av eiendommer og bygninger. De fleste kommunene forvalter en rekke eiendommer og en betydelig bygningsmasse.

Ansvarsforholdene i forbindelse med bygge- og eiendomsforvaltningen i kommunene er ofte uklare. Dette kan være urasjonelt og lite effektivt, og det kan også føre til at drift og vedlikehold av bygninger blir prioritert lavt. Konsekvensen er økende forfall av bygningsmassen.

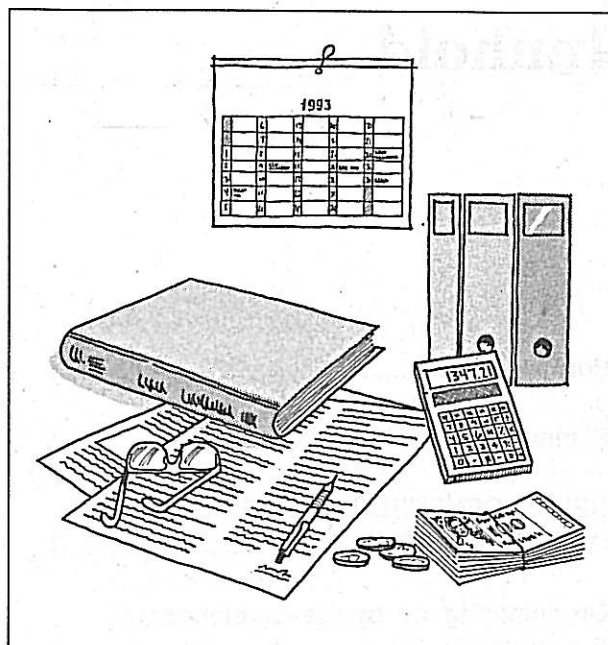
Fleire kommuner er i gang med å omorganisere forvaltningen av sine eiendommer. Det opprettes eiendomsetater eller eiendomsavdelinger som får et samlet ansvar for å planlegge og oppføre nybygg, kjøpe og selge eiendommer og forvalte bygninger. Andre kommuner satses på å effektivisere den eksisterende organisasjonen.

Omorganiseringen og effektiviseringen fører til en mer rasjonell forvaltning, som kan gi grunnlag for en mer økonomisk utnyttelse av bygninger og eiendommer.

Denne utviklingen har hittil foregått innenfor de enkelte kommunene med liten kontakt eller lite samarbeid med andre. For å utnytte hverandres erfaringer og kunne drøfte alternative løsninger, har kommunene Asker, Bodø, Sandnes og Steinkjer samarbeidet om å utvikle organisasjonsmodeller, nye rutiner og hjelpemidler for bygge- og eiendomsforvaltningen i kommunene. Arbeidet er organisert som et prosjekt med Norges byggforskningsinstitutt (Byggforsk) som sekretariat. Prosjektet startet i 1990 og har fått økonomisk støtte fra «Bygningsforvaltningsprogrammet» til Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd (NTNF).

Formålet med denne rapporten er å redegjøre for foreløpige resultater fra prosjektet.

Selv om det fortsatt er mange uløste oppgaver på dette området, tror vi likevel at de resultatene som er oppnådd hittil, kan være av interesse både for kommuner og andre som vurderer å effektivisere sin bygge- og eiendomsforvaltning.



Rapporten er delt i to hoveddeler:

Del 1. Generelle erfaringer og resultater

Del 2. Rapporter fra de enkelte kommunene

I *Del 1* er det lagt vekt på å presentere generelle resultater av arbeidet som er gjennomført i prosjektet. Innholdet er i hovedsak basert på erfaringer fra kommunene som deltar i prosjektet.

Del 2 omfatter rapporter fra de enkelte kommunene hvor forholdene i hver av kommunene er beskrevet nærmere.

Deltakerne i prosjektet har vært:

Asker kommune	<i>Erling Malm Torstein Eriksen Knut Grande Hans H. Holck og Fredrik Horjen</i>
Bodø kommune	<i>Carl B. Bjørseth Øystein Nielsen Odd-Erik Svensen og Torgeir Strand</i>
Sandnes kommune	<i>Åge Dommersnes og Stein Dirdal</i>
Steinkjer kommune	<i>Jan-Erik Heggli</i>
Byggforsk	<i>Eigil Stang og Anne-Cathrine Flyen</i>

Oslo, oktober 1993

Eigil Stang

Anne-Cathrine Flyen

Sammendrag

Generelt

Innledning

Det er stor interesse for å effektivisere forvaltningen av kommunale eiendommer og bygninger, men det er lite formelt samarbeid mellom kommunene på dette området. Det var årsaken til at Byggforsk høsten 1989 tok kontakt med Asker kommune og foreslo å starte et samarbeidsprosjekt. Det viste seg at Asker var i gang med planer for å omorganisere sin bygge- og eiendomsforvaltning, og var interessert i et samarbeid med andre kommuner i samme situasjon.

Med god hjelp av Asker fikk vi kontakt med Bodø, Sandnes og Steinkjer, som alle var i gang med å planlegge omorganisering og utvikling av bygge- og eiendomsforvaltningen i kommunene. Sandnes hadde allerede opprettet en egen eiendomsetat, men ønsket likevel å delta i arbeidet.

Det ble også tatt kontakt med ledelsen for delprogrammet «Bygningsforvaltning» under hovedområdet «Forsøksbygging» og «Produktutvikling» til NTNf, som var meget interessert i å få i gang et prosjekt på dette området. Prosjektet har fått økonomisk støtte fra «Bygningsforvaltning» fom. 1990.

På grunn av de store geografiske avstandene mellom kommunene, har det bare vært gjennomført to fellesmøter pr. år i prosjektperioden, dvs. et møte på forsommeren og et møte i forbindelse med NTNfs årskonferanse i desember. De enkelte kommunene har fungert som vertskap for sommermøtene. Møtene har gått over to dager. Den første dagen er blitt brukt til rapportering fra deltakerne og orientering om nye, aktuelle oppgaver. Den andre dagen har som regel vært nytt til nærmere drøftelser av enkelte emner, ofte med en invitert innleder. I tillegg til dette har Byggforsk besøkt hver kommune én gang pr. år og gjennomgått alle aktuelle oppgaver. Dessuten har Byggforsk ved behov bidradd med utredning av spesielle oppgaver for de enkelte kommunene. Men hovedinnsatsen i prosjektet har vært det arbeidet som gjennomføres i hver av kommunene.

Oversikt over kommunene som deltok i prosjektet

Kommune	Antall innbyggere	Areal km ²	Bygningsmasse m ²
Asker	42 372	100,7	ca. 200 000
Bodø	37 382	920,7	ca. 150 000
Sandnes	45 749	302,9	ca. 150 000
Steinkjer	20 742	1 563,9	ca. 70 000

(Kilde: Kommunenøkkelen 92/93)

Formål

Formålet med prosjektet har vært å sikre en bedre utnyttelse av ressursene og en mer rasjonell forvaltning av kommunale bygninger og eiendommer. Dette ville vi oppnå dels ved å arbeide med omorganisering av virksomheten, og dels ved å utvikle effektive administrative hjelpemidler og rutiner.

For å oppnå målsettingen var det nødvendig med bedre styring av alle oppgaver innenfor bygge- og eiendomsforvaltningen. Dette omfatter drift og vedlikehold av bygninger, administrasjon av leieforhold, planlegging og gjennomføring av nybygg, samt kjøp og salg av eiendommer.

Kommunal bygge- og eiendomsforvaltning omfatter altså en rekke oppgaver som tradisjonelt har vært fordelt på flere sektorer.

Det er også nødvendig med et klart skille mellom **forvaltning** og **bruk** av eiendommer og bygninger. Det vil si at de som har ansvaret for forvaltningen, skal sørge for at bygningene tilfredsstiller brukernes behov, samtidig som de skal ta vare på de verdiene som er investert i bygninger og eiendommer.

Brukere av bygningene skal kunne konsentrere seg om sine primære oppgaver og eventuelt ha ansvar for driftsoppgaver som er direkte knyttet til bruken av bygningene (f.eks. renhold). For å oppnå et effektivt samarbeid mellom «forvalterne» og «brukerne», bør det opprettes avtaler som klarlegger ansvaret for alle oppgaver i forbindelse med drift og vedlikehold av bygninger og eiendommer. Vi redegjør nærmere for dette i kapitlet «Organisering av bygge- og eiendomsforvaltningen».

Gjennomføring

Prosjektet startet med en registrering av situasjonen i de enkelte kommunene. Formålet med registreringen var å kartlegge forholdene i hver kommune og få et grunnlag for å prioritere arbeidsoppgaver. For å få et balansert bilde av situasjonen, ble det lagt vekt på å få fram synspunkter både fra eiendomsavdelingen/vedlikeholdsavdelingen og brukerne.

Resultatene fra registreringen ble samlet i en rapport for hver kommune. Rapportene som ble utarbeidet av Byggforsk, er basert på intervjuer med ansatte i kommunene og svar på spørsmål som var utarbeidet på forhånd. I rapportene ble det lagt vekt på å få fram oppgaver som bør tas opp, eller som ikke er tilfredstillende løst.

Rapportene var forholdsvis summariske, men likevel brukbare som et utgangspunkt for det videre arbeidet. I Del 2 fins en ajourført utgave av delrapportene fra kommunene. I de ajourførte rapportene er det lagt spesiell vekt på de oppgavene kommunene har arbeidet med i prosjektperioden.

Det må presiseres at etter at registreringen var gjennomført, har de primære oppgavene i prosjektet vært det arbeidet som har foregått innenfor hver enkelt kommune. Byggforsk har bidratt til organisering av arbeidet, arrangert fellesmøter i samarbeid med deltakerne og sørget for å dokumentere resultater og erfaringer.

Finansiering av prosjektet

Bevilgning til prosjektet fom. 1990 tom. 1993 fra programmet «Bygningsforvaltning», under NTNFs programområde Produktutvikling/Forsøksbygging, er totalt kr 750 000. De fire kommunene har betalt et kontantbeløp på til sammen kr 650 000. I tillegg til dette har kommunene bidradd med en betydelig egeninnsats.

Organisering av arbeidet

Styringsgruppe:

Fredrik Horjen, Asker kommune (prosjektansvarlig)
Carl. B.Bjørseth, Bodø kommune
Åge Dommersnes, Sandnes kommune
Jan-Erik Heggli, Steinkjer kommune
Erling Malm, Asker kommune

Prosjektleder:

Eigil Stang, Byggforsk

Prosjektmedarbeider:

Anne-Cathrine Flyen, Byggforsk

Hovedrapporten (Del 1) og rapportene fra Sandnes og Steinkjer er skrevet av Eigil Stang. Rapportene fra Asker og Bodø er skrevet av Anne-Cathrine Flyen.

Oversikt over arbeidsoppgaver

Generelt

Organisering av bygge- og eiendomsforvaltningen har vært hovedemnet for prosjektet. Bedre planlegging og styring av vaktmestrenes arbeid har også vært en sentral oppgave. Målet var å frigjøre vaktmestrene fra enkle rutinejobber og prioritere oppgaver innenfor drift og vedlikehold. Det kan spares betydelige beløp her ved å redusere innkjøpte tjenester.

Andre aktuelle oppgaver i prosjektet var å utvikle rutiner og hjelpemidler for økonomisk styring og retningslinjer for å utarbeide bygge- og eiendomsdokumentasjon. Bruk av edb-baserte hjelpemidler sto sentralt for å gjennomføre disse oppgavene. Foreløpig har arbeidet med disse oppgavene i hovedsak vært begrenset til en registrering av de rutinene og hjelpemidlene som benyttes i kommunene. Når arbeidet med organisering av virksomheten er ferdig, kan det bli aktuelt å satse sterkere på disse oppgavene.

Organisering av bygge- og eiendomsforvaltningen

En effektiv organisasjon er en forutsetning for en rasjonell gjennomføring av bygge- og eiendomsforvaltningen. Organisasjonsutvikling har derfor vært en sentral oppgave fra starten av prosjektet.

Organisatoriske endringer kan være nøkkelen til en mer effektiv eiendomsforvaltning. Men dette er også et område hvor det ofte kan være motstridende interesser mellom de forskjellige partene som blir berørt av endringene. Her kan det derfor lett oppstå konflikter. De to hovedpartene i denne sammenhengen er på den ene siden de instansene som har ansvaret for den tekniske og administrative del av eiendomsforvaltningen, og på den andre siden brukerne av eiendommer og bygninger. Dersom en ikke tar begge parter med på råd før en velger nye løsninger, og er villig til å inngå kompromisser, kan det være vanskelig å oppnå de ønskede resultater.

Et viktig spørsmål i denne forbindelsen er hvor ansvaret for eiendomsforvaltningen skal plasseres. Skal ansvaret ligge hos brukeretatene med bistand fra teknisk etat ved gjennomføring av drifts- og vedlikeholdsarbeidene? Skal oppgavene samles under teknisk etat, eller under sentraladministrasjonen? Disse spørsmålene er drøftet nærmere i rapporten. Det er også redegjort for hvilke løsninger som er valgt, eller er til vurdering i kommunene som har deltatt i prosjektet.

Organisering av vaktmestertjenestene

Vaktmestrene er kommunenes største ressurs innenfor drift og vedlikehold. Effektivisering av vaktmestertjenestene er derfor en sentral oppgave.

Vaktmestrene er som regel ansatt ved en institusjon eller etat. Vaktmestrenes oppgaver fordeler seg på teknisk drift, vedlikehold, servicetjenester og miljøarbeid.

Arbeidsbelastningen for vaktmestrene er variabel og lite oversiktlig. På dette området kan det derfor ligge store rasjonaliseringsgevinster. Målet er å frigjøre vaktmestrene fra enkle rutinejobber og prioritere oppgaver innenfor teknisk drift og vedlikehold. Dette krever organisatoriske endringer og endringer av innarbeidede rutiner som det kan være vanskelig å få gjennomført.

Økonomi

Gruppen er enig om at det er behov for bedre hjelpemidler for økonomistyring, men foreløpig er det gjennomført få konkrete tiltak i prosjektet. Flere av kommunene har besluttet at driften av bygningene skal gjennomføres på forretningsmessig basis. Det vil si at det skal innføres internleie som skal dekke alle drifts- og vedlikeholdskostnader. I prinsippet er det også ønskelig å ta med kapitalkostnadene, men foreløpig har ingen av kommunene funnet noen praktisk løsning på dette.

For å kunne innføre en reell leie er det nødvendig å utarbeide «standardiserte» kontoplaner og rutiner for budsjett og regnskap slik at en får registrert kostnadene på de enkelte bygningene og aktivitetene. «Standardiserte» kontoplaner og regnskapsrutiner vil også gi bedre muligheter for å registrere og utveksle erfaringsdata.

Bygge- og eiendomsdokumentasjon

Bygge- og eiendomsdokumentasjon omfatter eiendomsregister/bygningsregister, brukerveiledning og instruksjoner, tegninger og oversikter over bygningsdeler, materialer og utstyr, dvs. all informasjon som er nødvendig for rasjonell og effektiv bruk av bygninger og installasjoner. Dokumentasjonen bygger på byggetegninger og byggebeskrivelser, men det er viktig at materialet legges til rette spesielt for bruken av bygningene.

Gruppen har foreløpig ikke drøftet dette emnet grundig. Alle kommunene har et eiendomsregister. Registerne er bl.a. basert på data fra GAB-registeret¹. For nyere bygg fins det også arkiv med byggetegninger, men verken eiendomsregisteret eller byggetegningene er godt egnet for bruk i eiendomsforvaltningen.

Kommunene har et stort behov for bedre dokumentasjon av den eksisterende bygningsmassen, tilrettelagt for bruk i forvaltningsfasen. Det er imidlertid viktig at det settes nøkterne krav til omfanget av dokumentasjonen. Utarbeidelse av dokumentasjonen må ikke bli for omfattende og arbeidskrevende.

Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen

Asker, Sandnes og Steinkjer har alle anskaffet edb-baserte systemer for planlegging av vedlikeholdsarbeider m.m. Bodø arbeider med en utredning som skal danne grunnlag for en beslutning om eventuell anskaffelse av et edb-program. Edb-baserte planleggings- og styringssystemer kan bli viktige hjelpemidler i eiendomsforvaltningen, men systemene må tilpasses brukernes behov og koordineres med andre edb-systemer som kommunene benytter.

Resultater

Formålet med prosjektet er å sikre en bedre utnyttelse av ressursene og en mer rasjonell forvaltning av kommunale eiendommer. Det er neppe mulig å angi størrelsen på besparelser som følge av de tiltakene som hittil er gjennomført, men vi mener at de kommunene som er kommet lengst med omorganisering av bygge- og eiendomsforvaltningen og organisering av vaktmestertjenestene, langt på vei har oppfylt prosjektets målsetting.

De viktigste resultatene er de tiltakene som gjennomføres i de enkelte kommunene som deltar i prosjektet. Samarbeidet i prosjektet har påvirket resultatene og medført at tiltakene er blitt gjennomført raskere. Deltakerne fra kommunene hevder også at samarbeidsprosjektet har gjort det lettere å få støtte til gjennomføring av nye tiltak i sine kommuner. En viktig erfaring fra arbeidet i de enkelte kommunene er at det må legges stor vekt på samarbeid med alle berørte parter. Eiendomsforvaltning angår alle brukerne av bygningene. Det er derfor viktig å legge vekt på et aktivt samarbeid med brukerne når en planlegger organisatoriske endringer og innfører nye rutiner.

Samarbeidsprosjektet mellom Byggforsk og kommunene Asker, Bodø, Sandnes og Steinkjer bør anses som en vellykket start på et stort arbeidsområde. Men det gjenstår fortsatt mange sentrale oppgaver å løse.

¹GAB-registeret = Gate-, Adresse-, Bygningsregisteret

Del 1 – Generelle erfaringer og resultater

Kommunene som deltok i prosjektet, var allerede i gang med planlegging eller gjennomføring av nye organisasjonsformer da prosjektet startet. I utgangspunktet var problemstillingen den samme for alle. Målet for samtlige var å effektivisere alle oppgaver i forbindelse med bygge- og eiendomsforvaltningen, men det viste seg at kommunene hadde valgt forskjellige framgangsmåter og løsninger. Selv om ikke alle var kommet like langt i utviklingen, har de hatt stor nytte av å studere hverandres løsninger og utveksle erfaringer.

Innholdet i rapporten er i hovedsak basert på informasjon og synspunkter fra personer som er ansvarlige for de tekniske og økonomiske deler av eiendomsforvaltningen. I starten av prosjektet ble representanter for brukerne av bygningene intervjuet. I intervjuene kom det fram divergerende synspunkter i forhold til det som ble hevdet fra de teknis-

ke og administrative sektorene. Dette gjaldt spesielt i forbindelse med organisering av vaktmesterjenestene.

Ved gjennomføringen av forskjellige tiltak har det vist seg at det betyr mye for et vellykket resultat at både planlegging og gjennomføring av tiltakene skjer i samarbeid med brukerne av bygningene. Det har også vist seg at det kan ta lang tid å gjennomføre en omorganiseringsprosess og få den nye organisasjonen til å fungere. I denne prosessen er det viktig å legge stor vekt på regelmessig informasjon til alle berørte parter.

I prosjektperioden har Byggforsk påtatt seg som oppdrag å vurdere bygge- og eiendomsforvaltningen i noen kommuner som ikke har deltatt i prosjektet. Erfaringer fra disse oppdragene er også innarbeidet i rapporten.

Organisering av bygge- og eiendomsforvaltningen

Generelt

Det er først i de senere årene at bygge- og eiendomsforvaltning er blitt betraktet som et eget ansvarsområde i kommunene. Tradisjonelt har ansvaret for forvaltning av bygninger og eiendommer vært fordelt på flere sektorer i kommunen, noe som fortsatt er tilfelle i mange kommuner.

For eksempel er det vanlig at sentraladministrasjonen/finansrådmannen har ansvar for kjøp og salg av eiendommer. Brukersektorene har ansvar for driften av bygningene. Brukerne har også budsjettsansvar for vedlikehold. Vedlikeholdsavdelingen som ligger under teknisk sektor, fungerer som en serviceavdeling for brukerne. Avdelingens virksomhet består for en stor del av akutt-tiltak, og avdelingens formelle ansvar i forbindelse med forvaltning av bygningene er ofte uklart.

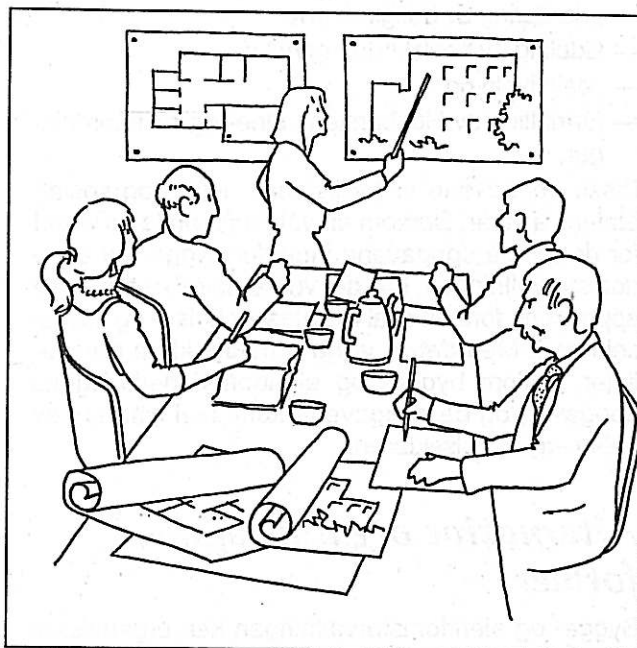
En rekke kommuner har arbeidet med å få til en bedre planlegging og systematisk gjennomføring av drifts- og vedlikeholdsarbeidene. Formålet med dette er å utnytte ressursene bedre og få en samlet plan for bruk, drift og vedlikehold av bygningene.

En forutsetning for å oppfylle denne målsettingen er et klart skille mellom *forvaltning* og *bruk* av bygningene. En konsekvens av dette er at bygge- og eiendomsforvaltning skilles ut som et eget ansvarsområde. Det kan være aktuelt å opprette en egen etat/avdeling som får ansvaret for de sentrale oppgavene innenfor dette området. Brukerne kan få ansvar for forvaltningsoppgaver i forbindelse med bruken av bygningene etter nærmere avtale med bygge- og eiendomsavdelingen.

Alle kommunene som har deltatt i prosjektet, er i gang med denne prosessen, men de har valgt forskjellige løsninger. Dette blir kommentert i forbindelse med redegjørelsene for de forskjellige alternative organisasjonsformene. Dessuten er organiseringen av eiendomsforvaltningen i de enkelte kommunene beskrevet nærmere i delrapportene i Del 2.

Ansvarsområder og arbeidsoppgaver

Før en kan vurdere organiseringen av bygge- og eiendomsforvaltningen, må det tas stilling til hvilke oppgaver som skal ligge under dette området. Konsekvensen av å skille mellom forvaltning og bruk av bygningene blir at eiendomsforvaltningen må omfatte alle kommunens oppgaver som byggherre og eier av bygningene.



Dette innebærer at bygge- og eiendomsforvaltningen bør omfatte følgende oppgaver:

- kjøp og salg av bygninger, leiligheter og andre eiendommer
- utleie av leiligheter, lokaler og eiendommer inklusive å opprette og følge opp avtaler med brukerne
- innleie av lokaler og oppfølging av leieavtaler
- overordnet ansvar for drift av bygningene i samarbeid med de enkelte brukerne og leietakerne
- budsjettsansvar for drift og vedlikehold av den eksisterende bygningsmassen, og for gjennomføring av nye byggeprosjekter
- planlegging og gjennomføring av vedlikeholds- og utbedringsarbeider for alle kommunale bygninger
- opprusting og oppgradering av bygninger for å tilfredstille nye krav iht. nye lover og forskrifter (f.eks. brannforskrifter og lov om arbeidsmiljø)
- planlegging og gjennomføring av nye byggeprosjekter og rehabiliterings- og ombyggingsprosjekter.

Oversikten viser at bygge- og eiendomsforvaltningen omfatter en rekke oppgaver som går på tvers av sektorgrensene i kommunene.

Dersom en velger å samle ansvaret for alle oppgaver innenfor bygge- og eiendomsforvaltningen i en etat/avdeling, er det viktig at det legges til rette for et nært samarbeid med brukerne. Dette gjelder både i forbindelse med opplegg og rutiner for de daglige oppgavene, og når behovsanalyser gjennomføres og byggeprogram for nybygg og større ombyggingsarbeider skal utarbeides.

I forbindelse med forvaltning av kommunale boliger et det en rekke oppgaver som krever spesiell kompetanse og innsikt. Disse omfatter bl.a.:

- prioritering av boligsøkerne
- tildeling av botilskudd, og/eller
- sosialhjelp og
- formidling av Husbankens låne- og støtteordninger.

Disse oppgavene er tradisjonelt helse- og sosial-etatens ansvar. Dersom en velger å samle ansvaret for de øvrige oppgavene innenfor bygge- og eiendomsforvaltningen, bør det vurderes nøye om disse oppgavene fortsatt skal ivaretas av helse- og sosialsektoren. Men det er viktig å trekke klare grenselinjer mellom bygge- og eiendomsforvaltningens oppgaver, og de oppgavene som skal ivaretas av helse- og sosialsektoren.

Alternative organisasjonsformer

Bygge- og eiendomsforvaltningen kan organiseres på flere måter. Følgende alternativer anses for mest aktuelle:

1. Desentralisert bygge- og eiendomsforvaltning
2. Sentralisert bygge- og eiendomsforvaltning
 - 2 a En etat/avdeling under teknisk sektor
 - 2 b En etat/avdeling under rådmannen/finansrådmannen
3. En egen kommunal bedrift eller et aksjeselskap

Alternativ 1 – Desentralisert bygge- og eiendomsforvaltning

Dette er den tradisjonelle organisasjonsformen hvor hver brukers sektor har budsjettansvaret, og kan oppfattes som «eiere» av de bygningene de disponerer. Teknisk sektor fungerer som en serviceavdeling for brukerne, når man velger denne organisasjonsformen. Fordelen med organisasjonsformen er at brukerne føler ansvar for sine «egne» bygninger. På skoler kan man f.eks. få lærere og elever med på å ta vare på skolebygningene, og det forebyggende vedlikeholdet kan bli lettere.

Det kan også i visse sammenheng være lettere å skaffe budsjettmidler til vedlikehold fordi brukerne kan argumentere ut fra synlige behov. En sentralisert forvaltning derimot, er som regel nødt til å prioritere innenfor gitte rammer.

En desentralisert bygge- og eiendomsforvaltning krever et nært og jevnt samarbeid mellom brukerne og teknisk sektor/vedlikeholdsavdelingen om følgende oppgaver:

- kontroll med brukernes drifts- og vedlikeholdsinnsats
- årlige vedlikeholdsbefaringer
- faglig opplæring av vaktmestrene

- planlegging og utarbeidelse av vedlikeholdsbudsjett

De mest nærliggende ulempene med en desentralisert bygge- og eiendomsforvaltning kan sammenfattes til:

- En samordnet styring av ressursene blir vanskelig (brukerne bestemmer)
- Innsatsen fra anlegg til anlegg vil variere
- Dersom kommunen har overskudd på arealer, kan det bli vanskelig å få brukt ledige lokaler til andre formål, dvs. at den avdelingen eller etaten som disponerer lokalene, ikke har noe insitamenter for å økonomisere med bruken av lokaler, eller stille disponible lokaler til rådighet for andre brukere
- Å bygge opp en faglig kompetanse innenfor bygge- og eiendomsforvaltning bli vanskelig
- Å utnytte stordriftsfordeler f.eks. i forbindelse med forsikring, serviceavtaler og innkjøp blir vanskelig

I Kommunenes sentralforbunds «Normalreglement for hovedutvalg i kommunene» anbefales at teknisk sektor får ansvar for forvaltning, vedlikehold og drift, mens brukers sektoren har ansvaret for den løpende bruken av bygget/anlegget. Erfaringene viser at denne arbeidsdelingen kan skape uklare grenselinjer mellom teknisk sektor og brukers sektorene.

Alternativ 2 – Sentralisert bygge- og eiendomsforvaltning

Dette alternativet baseres på at det opprettes en bygge- og eiendomsetat/-avdeling som får et totalt samlet økonomisk ansvar for planlegging og gjennomføring av nybygg, samt drift og vedlikehold av eksisterende bygninger.

Etaten/avdelingen må fungere som kommunens byggherre og eiendomsforvalter. Kostnadene for drift og vedlikehold av bygningene kan belastes brukerne direkte, eller det kan beregnes en gjennomsnittsløst for de forskjellige bygningskategoriene. Bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen kan alternativt plasseres under teknisk sektor eller direkte under rådmannen/finansrådmannen.

Alternativ 2 a – En bygge- og eiendomsetat/avdeling under teknisk sektor

Dette alternativet som egentlig bare er en videreføring av den desentraliserte modellen, går ut på å opprette en bygge- og eiendomsetat/-avdeling under teknisk sektor. Dette forutsetter at det fins en stab ved teknisk sektor med erfaring fra planlegging og gjennomføring av drifts- og vedlikeholdsoppgaver og administrasjon av nye byggeprosjekter, som kan overføres til den nye avdelingen. En bygge- og eiendomsetat/-avdeling ved teknisk sektor vil også

kunne få fordel av nær kontakt med de øvrige tjenestene i teknisk sektor.

Forutsatt at det gjøres klare avtaler mellom bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen og brukerne om fordeling av ansvar og arbeidsoppgaver, og at budsjettansvaret overføres fra brukersektorene til bygge- og eiendomsavdelingen, kan denne løsningen fungere bra. Men det kan i praksis være vanskelig å samle alle funksjoner innen kommunens eiendomsforvaltning under teknisk sektor, ettersom enkelte sentrale oppgaver naturlig hører inn under rådmannen/finansrådmannen og vanskelig kan flyttes derfra.

En bygge- og eiendomsetat/-avdeling ved teknisk sektor vil bli avhengig av å innhente fullmakter for å gjennomføre oppgaver som ligger utenfor sektorens normale arbeidsområde. Det kan vise seg å bli en tungvint arbeidsform. I prinsippet er det som nevnt ikke vesentlig forskjell på denne modellen og en desentralisert eiendomsforvaltning (Alternativ 1). De to løsningene vil derfor ha flere av de samme svakhetene.

Alternativ 2 b – En bygge- og eiendoms-etat/-avdeling direkte under rådmannen/ finansrådmannen

I en kommune har rådmannen ansvar for stabsoppgaver og støttefunksjoner som f.eks. økonomi og personaladministrasjon. Dette er servicefunksjoner overfor de enkelte sektorene i kommunen. Forvaltning av kommunale bygninger og eiendommer er også en servicefunksjon overfor de enkelte sektorene. Det kan derfor være naturlig at også ansvaret for forvaltning av eiendommene plasseres hos rådmannen, og dermed blir uavhengig av sektorene og nøytral i forhold til sine brukere.

Bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen må bl.a. baseres på teknisk sektors kompetanse. Staben ved teknisk sektor som har ivaretatt oppgaver i forbindelse med drift, vedlikehold og nybygg, må med andre ord enten overføres til bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen, eller den kan fortsatt tilhøre teknisk sektor og fungere som en planleggings- og «entreprenør»-avdeling, som kan selge tjenester til bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen.

Bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen vil fungere som byggherre og eiendomsforvalter i forhold til brukerne, og være koordinator mellom brukerne og teknisk sektor. Dette kan løse de fleste ulempene ved de to første alternativene (Alternativ 1 og 2 a).

På grunnlag av bygge- og eiendomsetatens/-avdelingens prioriteringer, vil teknisk sektor bli i stand til å foreta en samlet planlegging og koordinering av sin virksomhet. Teknisk sektor bør også brukes som faginstans i forbindelse med vurdering og prioritering av framtidige tiltak ved gjennomføringen av drifts- og vedlikeholdsoppgavene.

Alternativ 3 – En kommunal bedrift

Som egen kommunal bedrift, vil bygge- og eiendomsforvaltningen ledes av et styre som kan få fullmakter til å drive virksomheten som en egen resultat enhet. Det innebærer at styret må sørge for balanse mellom inntekter og utgifter. Det vil igjen si at driften må basere seg på at brukerne betaler leie for de lokalene de disponerer.

En kan også vurdere å innføre de samme reglene for fordeling av ansvar for drift og vedlikehold som er vanlig ved utleie av kontor- og industribygg, altså at «utleier» har ansvar for det utvendige vedlikeholdet, og «leieren» har ansvar for innvendig vedlikehold og drift.

En kommunal bedrift vil også stå fritt med hensyn til kjøp av interne eller eksterne tjenester.

Forutsatt at forretningsmessig drift er en del av kommunenes hovedmålsetting for bygge- og eiendomsforvaltningen, kan opprettelse av en egen kommunal bedrift være en gunstig organisasjonsform. I praksis kan det likevel oppstå konflikter mellom kommunens forvaltningsansvar og bedriftsøkonomiske vurderinger.

Flere kommuner har vurdert å opprette egne kommunale eiendomsbedrifter, men etter det vi kjenner til, er det foreløpig ingen som har gått over til denne organisasjonsformen. Noen kommuner har vurdert å etablere eiendomsforvaltningen som egne aksjeselskap, men dette er blitt forkastet i hovedsak av skatte- og avgiftsmessige årsaker.

Status i de enkelte kommunene

To av kommunene, Bodø og Sandnes, har opprettet bygge- og eiendomsetater/-avdelinger direkte under rådmannen. I begge kommunene er det tekniske personalet overført fra teknisk sektor til bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen.

Eiendomsetaten i Sandnes ble opprettet i 1981. Eiendomsetaten skal ivareta kommunens byggherreansvar og ansvar for forvaltning av kommunens eiendommer.

Bolig- og eiendomskontoret i Bodø ble opprettet i 1990. Fra 1991 er Bolig- og eiendomskontoret organisert som et kommunalt bygge- og eiendoms selskap med et eget styre. Bolig- og eiendomskontoret skal fungere som en servicebedrift for brukerne. Brukerne skal betale for alle tjenester de får fra Bolig- og eiendomskontoret.

I Asker ble det opprettet en Utbyggingsetat under Teknisk rådmann i 1990. Utbyggingsetaten har ansvar for planlegging og gjennomføring av nye byggeprosjekter og ombyggings- og rehabiliteringsprosjekter. Planlegging og gjennomføring av drift og vedlikehold av bygninger gjennomføres i samarbeid med brukerne. Kjøp og salg av bygninger administreres av Eiendomsavdelingen, som ligger under Finansrådmannen.

I Steinkjer er det opprettet et Bygge- og eiendoms-kontor under Teknisk sjef. Bygge- og eiendoms-kontoret har et tilsvarende ansvarsområde som Utbyggingsavdelingen i Asker, men har dessuten ansvar for salg, kjøp og bortfesting av kommunens grunnarealer. Bygge- og eiendomskontoret i Steinkjer ble opprettet i 1988. Kontoret er plasert ved Teknisk avdeling. For tiden vurderes en omorganisering med sikte på en sterkere sentralisering av bygge- og eiendomsforvaltningen.

Samarbeid mellom bygge- og eiendomsetaten og brukere- etatene

Det er viktig å legge vekt på samarbeidet mellom bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen og brukerne, som vi har påpekt tidligere. For at samarbeidet skal fungere effektivt og rasjonelt for alle parter, bør det opprettes avtaler som opplyser om partenes rettigheter og plikter i forbindelse med bruk, drift og vedlikehold av kommunens bygninger og eiendommer. Det kan være praktisk å opprette en avtale med hver brukers sektor som omfatter alle bygningene som den enkelte sektoren disponerer.

Selv om bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen og brukerne tilhører samme organisasjon, er det behov for regler som klarlegger partenes ansvar og rettigheter i forbindelse med bruk, drift og vedlikehold av bygningene. Avtalene må også dekke behovet for generell informasjon til de enkelte brukerne om drift og vedlikehold av lokalene.

Avtalene bør omfatte følgende hovedpunkter:

1. *Hvilke bygninger avtalen omfatter*
Liste over alle bygninger som brukeretaten disponerer. For detaljopplysninger om bygningene henvises til eiendomsavdelingens bygningsregister
2. *Partenes representanter*
Navn på personer/stillinger som skal representere partene i forbindelse med oppfølging av avtalen
3. *Partenes ansvar*
Bygge- og eiendomsetatens/avdelingens ansvar:
 - generell informasjon om etatens/avdelingens byggherreansvar og ansvar som forvalter av kommunens eiendommer
 - opplysninger om hvilke drifts- og vedlikeholdsarbeider bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen skal sørge for, og omfang og standard for de forskjellige arbeideneBrukeretatens ansvar:
 - opplysninger om brukernes daglige oppgaver i forbindelse med tilsyn og vedlikehold av bygninger og installasjoner

- rutiner for rapportering av skader o.l.
 - rutiner for prioritering av vedlikeholdsarbeider og utarbeidelse av kostnadsrammer i samarbeid med bygge- og eiendomsavdelingen
- Vaktmesterens arbeidsoppgaver:
- opplysninger om vaktmesterens daglige oppgaver og informasjon om hvilke oppgaver vaktmesteren kan påta seg for brukerne av bygningene

4. *Økonomi*

Årlige rammer for drift, vedlikehold og investeringer for de enkelte bygningene. (Rammene fastsettes i samarbeid mellom Bygge- og eiendomsavdelingen/-etaten og de enkelte brukers sektorene.) Alternativt kan det fastsettes en årlig leie.

Status i de enkelte kommunene

Ingen av kommunene som deltar i prosjektet, har foreløpig opprettet formelle avtaler mellom bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen og brukerne. I Bodø er målsettingen at det skal opprettes slike avtaler. En tar også sikte på å innføre internleie, eller et opplegg basert på at brukerne betaler for Bolig- og eiendomskontorets tjenester.

I Steinkjer er det innført internleie for Helse- og sosialsektorens bygninger. I forslaget til å opprette et nytt eiendomskontor i Steinkjer er det bl.a. foreslått å innføre internleie for alle kommunale bygninger. Dette forutsetter at det også blir opprettet avtaler mellom eiendomskontoret og brukerne.

Organisering av vaktmester-tjenesten i kommunene

Innledning

Vaktmestertjenesten har lange tradisjoner innenfor kommunal bygge- og eiendomsforvaltning. Det har vært vanlig å ansette en vaktmester ved hver skole eller institusjon av en viss størrelse. Vaktmestrene er vanligvis underlagt rektor eller styrer.

Vaktmestrenes arbeidsoppgaver fordeler seg på teknisk drift, vedlikehold, servicetjenester og miljøarbeid. Arbeidsbelastningen for vaktmestrene er variabel og lite oversiktlig. Etter hvert som kravene har økt til mer systematisk og effektiv planlegging og gjennomføring av drifts- og vedlikeholdsarbeidene, er en også blitt mer opptatt av å få utnytte vaktmestrenes arbeidskraft bedre.

Vaktmestrene representerer en betydelig arbeidsressurs. De fleste vaktmestrene har fagutdannelse som håndverkere. I sitt daglige arbeid får de bare delvis benyttet sin utdannelse. Det har hittil vært begrensede muligheter for opplæring i «vaktmesterfaget». Med bedre koordinering og planlegging vil vaktmestrene kunne utnyttes bedre.

I flere kommuner er det tatt initiativ til en omorganisering av vaktmesterkorpset. Dette er spesielt aktuelt i forbindelse med omorganisering av bygge- og eiendomsforvaltningen i kommunene. I praksis betyr det en samordning av vaktmestertjenestene med bygge- og eiendomsavdelingens arbeidsoppgaver. I forbindelse med omorganisering av vaktmesterkorpset er det viktig at alle berørte parter får anledning til å delta i utredning og vurdering av alternative løsninger for å redusere mulige problemer og konflikter.

Det fins flere alternative modeller for å koordinere vaktmestertjenestene med den øvrige virksomheten innenfor drift og vedlikehold. Det kan også være aktuelt med forskjellige løsninger for de forskjellige brukersektorene. Det primære er at vaktmesterens arbeidsoppgaver blir klart definert gjennom instruks, og at ansvars- og arbeidsdelingen mellom bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen og brukerne blir klarlagt.

Alternative organisasjonsformer

I tillegg til den tradisjonelle organiseringen av vaktmesterkorpset som er beskrevet foran, fins det to andre hovedalternativer.

Alternativ 1

- Vaktmestrene ansettes ved brukersektorene.
- Vaktmestrene disponeres i fellesskap av brukersektoren og bygge- og eiendomsavdelingen. For eksempel kan 40% av tiden disponeres av brukerne og 60% disponeres av bygge- og eiendomsavdelingen.

Ved dette alternativet «beholder» brukersektoren vaktmesteren, men en del av vaktmesterens tid disponeres av bygge- eiendomsetaten/-avdelingen. Selv om vaktmesteren fortsatt er ansatt ved den enkelte skolen eller institusjonen, krever dette alternativet en nøye planlegging av vaktmestrenes arbeidsoppgaver.

Den tiden vaktmesteren disponeres av bygge- og eiendomsavdelingen/etaten, vil han/hun som regel være borte fra sin «faste» arbeidsplass. Vaktmesterens faste arbeidsoppgaver må med andre ord planlegges og utføres i den tiden som er til disposisjon for brukersektoren. Selv om dette alternativet ikke krever organisasjonsmessige endringer, er det nødvendig med et godt samarbeid og koordinering mellom brukersektorene og bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen. Det må avtales hvilke oppgaver som er bygge- og eiendomsetaten/-avdelingens ansvar (f.eks. periodisk vedlikehold), og hvilke oppgaver som ligger under brukersektoren (f.eks. løpende vedlikehold og drift). Videre må man fastsette hvilke perioder bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen skal disponere vaktmesteren, og når han/hun skal være på sin faste arbeidsplass. I den tiden vaktmesteren

disponeres av bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen, forutsettes det at han/hun arbeider i team med andre vaktmestre eller håndverkere. Vaktmestrene kan innenfor et geografisk område for eksempel organiseres i team som har ansvar for vedlikehold av bygningene innenfor sitt område.

Alternativ 2

- Vaktmestrene ansettes ved bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen.
- Bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen har ansvar for alle drifts- og vedlikeholdsoppgaver for alle kommunale bygninger. Vaktmestrene kan f.eks. organiseres i grupper som har ansvar for alle bygninger innenfor et geografisk område. Hver vaktmester har fortsatt hovedansvaret for hver sin bygning eller institusjon.

Den vesentligste forskjellen mellom *alternativ 1* og *2* er at i *alternativ 2* er arbeidsgiveransvaret overført fra brukersektoren til bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen. Det vil i praksis si at brukerne er avskåret fra å benytte vaktmestrene til tilfeldige arbeidsoppgaver som ligger utenfor deres primære virkefelt.

Ved *alternativ 2* er det også mulig å gjøre avtale om en deling av vaktmestrenes arbeidstid mellom brukersektorene og bygge- og eiendomsavdelingen.

Valg av organisasjonsform

I prinsipp kan en si at de samme resultatene kan oppnås ved begge løsninger, men i praksis vil nok ansettelsesforholdet ha stor betydning. Dersom vaktmestrene er ansatt ved brukersektorene, vil en i større grad kunne opprettholde eksisterende relasjoner mellom brukerne og vaktmestrene.

Dersom vaktmestrene skal overføres til bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen, er det viktig at avdelingen har kapasitet til å påta seg arbeidsgiveransvaret og kan foreta en effektiv planlegging og styring av vaktmesterkorpset.

Det kan også være aktuelt med en blandet løsning, f.eks. at skolevaktmestrene kan være ansatt ved skolene, mens de øvrige vaktmestrene overføres til bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen. En slik løsning kan være aktuell dersom brukerne selv vil overta ansvaret for en effektivisering av vaktmestertjenestene.

Før en velger løsning er det viktig å kartlegge dagens situasjon og vurdere alle konsekvenser som en omorganisering kan medføre. Det må også legges vekt på at alle parter får delta i beslutningsprosessen.

Status i de enkelte kommunene

I Asker har Utbyggingsetaten i samarbeid med brukerne og vaktmestrene utarbeidet en plan for en effektivisering av vaktmesterkorpset. Det er beslut-

tet at vaktmestrene fortsatt skal ansettes av brukeretatene, men de skal kunne disponeres i fellesskap av brukerne og Utbyggingsavdelingen. Ved Skoleetaten og ved Ungdoms- og idrettsetaten er det organisert et samarbeid mellom vaktmestrene innenfor geografiske soner. Vaktmestre som har ansvar for vedlikehold av barnehagene, skal overføres fra Helse- og sosialetaten til Utbyggingsavdelingen.

I Bodø er det også vedtatt at vaktmestrene skal overføres til Bolig- og eiendomsetaten, men en ønsker å vurdere organiseringen av vaktmesterkorpset nærmere før en overføringen eventuelt gjennomføres. Foreløpig blir det lagt vekt på å effektivisere vaktmestertjenestene innenfor den nåværende organisasjonsformen. For å få oversikt over vaktmestrenes arbeidsoppgaver, er det gjennomført en registrering av tidsforbruk på de forskjellige arbeidsoppgavene.

I Sandnes er alle vaktmestrene overført til Eiendomsetaten, som i samarbeid med skoleetaten har utarbeidet en plan for å omorganisere vaktmestertjenestene. Planen forutsetter samarbeid mellom vaktmestrene innenfor geografiske soner og en avklaring av vaktmestrenes daglige arbeidsoppgaver for brukerne.

I Steinkjer er vaktmestrene ansatt ved brukeretatene. I forslaget til opprettelse av et nytt Eiendomskontor er det forutsatt at skolevaktmestrene og renholdspersonalet ved skolene skal organiseres i en driftsavdeling ved Eiendomskontoret. En tar sikte på at vaktmestrenes arbeidstid skal fordeles med ca. 60% til teknisk drift og vedlikehold og ca. 40 % til skolenes egne behov.

Økonomi

Generelt

Tradisjonelt er midler til drift og vedlikehold av kommunens bygninger blitt bevilget over brukersektorenes budsjetter.

Før 1991 satte ikke de kommunale regnskapsforskriftene krav til å skille mellom driftsutgifter og investeringer (bortsett fra investeringer til nybygg). I regnskapene ble heller ikke drifts- og vedlikeholdsutgifter for de enkelte bygningene ført på separate konti. Dette førte til at «Vedlikeholdsavdelingen» som ofte hadde det reelle ansvaret for gjennomføring av drifts- og vedlikeholdsarbeidene, hadde begrensede muligheter for å styre og følge opp økonomien.

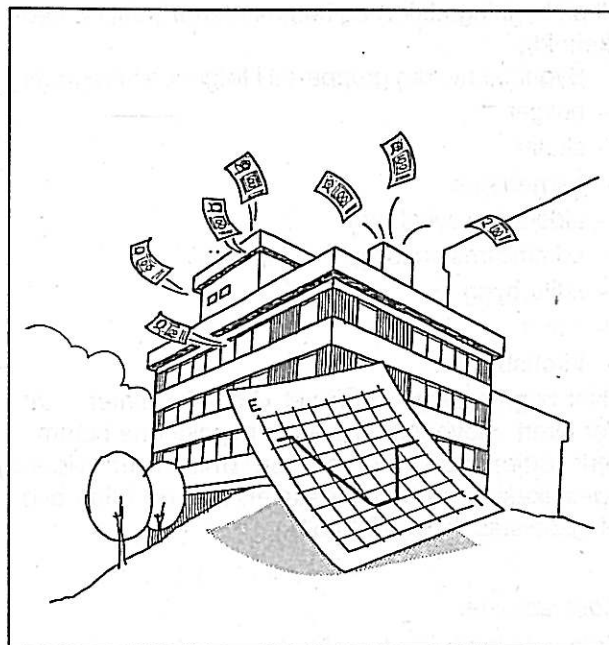
Fra 1. januar 1991 er det innført nye kommunale regnskapsforskrifter som gir vesentlig bedre muligheter for styring og oppfølging av kostnader til drift og vedlikehold av bygninger. Forskriftene krever at utgifter til drift og investeringer skal føres i to atskilte regnskaper. Budsjettene skal omfatte inntekter og utgifter, inklusive kapitalutgifter. Kravet er at netto driftsresultat skal balansere. Det vil si at det i prinsippet settes samme krav til kommuneregnskapet som til et privat regnskap. Forskriftene angir retningslinjer for oppbygging av kommunenes kontoplaner, men det blir også påpekt at kontoplanen kan endres eller utvides for å tilpasses kommunens organisasjon og behov for styring.

For forvaltning av kommunale eiendommer og bygninger vil dette si at de nye regnskapsforskriftene gir større muligheter for å styre økonomien. Kontoplanen kan tilpasses organisatoriske endringer og utbygges etter behov. Eventuelle begrensninger ligger i kommunens edb-anlegg. Dessuten vil forskriftene gjøre det enklere å innføre internleie for kommunale bygninger.

Det vil være naturlig ved opprettelse av en kommunal eiendomsetat/-avdeling at avdelingen får budsjettansvar for drift, vedlikehold og nyinvesteringer, inklusive nybygg. Kommunens kontoplan må utvides og tilpasses avdelingens behov (se i det følgende).

Budsjett og regnskap

Forvaltning av eiendommer er en servicefunksjon, som omfatter drift og vedlikehold av kommunens ei-



endommer og gjennomføring av nye byggeprosjekter. Virksomheten omfatter dels regelmessige drifts- og vedlikeholdsoppgaver, og dels spesielle prosjekter som «utskifting av vinduer», «reparasjon av tak» og «oppføring av nybygg». Prosjektene er begrenset i tid, men de kan strekke seg fra noen uker til flere år.

Når en planlegger arbeidene og utarbeider budsjettene, må en anslå kostnadene for de enkelte arbeidsoppgavene eller prosjektene. Hvert prosjekt må belastes påløpne kostnader under gjennomføringen. Den økonomiske kontrollen og oppfølgingen av de enkelte prosjektene må basere seg på at de påløpne kostnadene kan sammenholdes med budsjettet, slik at avvik kan registreres. Forutsetningen for å kunne gjennomføre dette innenfor kommunens regnskapssystem, er at kontoplanen suppleres og tilpasses behovene til eiendomsforvaltningen.

Kontoplan

Kontoplanen må kunne tilfredsstille to hovedformål:

1. Kontroll og oppfølging av alle prosjekter og arbeidsoppgaver innenfor eiendomsforvaltningen (prosjektregnskap)
2. Registrering og lagring av erfaringsdata

1. Prosjektregnskap

Det første formålet kan ivaretas ved en fortløpende nummerering av prosjektene. Prosjektene må kunne gå over flere år, noe som betyr at kontoplanen må kunne suppleres med prosjektnummer etter behov. Dessuten må det være mulig å få regelmessige regnskapsutskrifter for de enkelte prosjektene.

2. Erfaringsdata

Erfaringsdata må registreres på bygninger (eventu-

elt på bygningsdeler) og kostnadsarter (drift og vedlikehold).

Bygningene kan grupperes i følgende kategorier:

- boliger
- skoler
- barnehager
- alders- og sykehjem
- administrasjonsbygg
- kulturbygg
- kirker
- idrettsbygg

Hver bygningskategori får et «hovednummer». Under hvert «hovednummer» blir bygningene nummerert fortløpende. Dersom en ønsker en videre spesifisering på bygningsdeler, kan en følge bygningsdelstabellen (NS 3451).

Kostnadsarter

Følgende inndeling foreslås:

Kapitalkostnader renter avskrivninger	Driftskostnader drift og ettersyn renhold energi
Administrasjonskostnader skatter avgifter forsikringer forretningsførsel	Vedlikeholdskostnader løpende vedlikehold planlagt vedlikehold intervallbundne arbeider utskifting

Kontoplanen bør med andre ord omfatte følgende elementer:

Prosjekt-nummer	Bygnings-kategori	Bygnings-nummer	Bygnings-del	Kostnads-art
xxx	nn	xx	NN	nnn

Internleie

Hensikten med å innføre internleie for kommunale bygninger er å få klarlagt de reelle kostnadene forbundet med bruk av bygningene, og å gjøre brukerne mer bevisste med hensyn til å utnytte arealene. Ved at det settes en pris for bruk av lokaler, må brukerne til enhver tid vurdere sine arealbehov nøye. Prinsippet for å beregne internleie skal bygge på at leien (inntektene) er lik kommunens samlede kostnader i forbindelse med drift og vedlikehold av eiendommene. Kostnadene skal også omfatte interne administrasjonskostnader (dvs. drift av bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen). For å få et best

mulig grunnlag for å vurdere kjøp eller oppføring av nye kommunale bygg – mot leie av eksisterende bygninger, er det viktig at alle aktuelle kostnader, inklusive kapitalkostnader, tas med i grunnlaget for beregning av leien.

Internleie er i første rekke et hjelpemiddel for å styre bruken av bygningene. I prinsippet vil det verken føre til at inntekter eller utgifter øker. For å unngå at budsjetter og regnskap svulmer opp, bør en vurdere om det er mulig å innføre internleie uten å debitere kostnadene.

Prinsipper for beregning av internleie

Siktemålet er at leien skal dekke reelle kostnader, pluss eventuelle avsetninger til nybygg og større utbedrings- og ombyggingsarbeider. Et alternativ kan være å ta utgangspunkt i markedsleien, men dette kan en komme tilbake til, når en har oversikt over de reelle kostnadene.

For å sikre at leien blir fordelt «riktig», kunne en belaste alle kostnader fortløpende på de enkelte bygningene, men dette ville bli en arbeidskrevende rutine. Det ville medføre at både bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen og brukeretatene måtte kontrollere alle fakturaer for å sikre at de ble belastet på rett sted. For ordinære drifts- og vedlikeholdskostnader vil det være mer rasjonelt å fastsette leien på grunnlag av budsjetterte kostnader.

Dersom det oppstår avvik i løpet av året, kan dette justeres i neste års leie. Ekstraordinære kostnader, som f.eks. ombygging, må budsjetteres særskilt og belastes direkte på de enkelte bygningene etter hvert som kostnadene påløper.

Hovedposter

I prinsippet skal leien omfatte følgende hovedposter:

- kapitalkostnader
- administrasjonskostnader
- driftskostnader
- vedlikeholdskostnader

Kommentarer til de enkelte hovedpostene

Kapitalkostnader

De reelle kapitalkostnadene vil variere for kommunale eiendommer. For eldre bygg med nedbetalte lån er det ingen reelle kapitalkostnader. For nyere bygg vil kapitalkostnadene variere. Med andre ord: dersom leien baseres på de reelle kapitalkostnadene, vil en få «tilfeldige» variasjoner i leien, avhengig av hvor store restlånene på de enkelte bygningene er. En bør derfor i stedet vurdere å betrakte kapitalkostnadene som en samlet «pott».

Kapitalkostnadene kan enten fordeles jevnt på det totale bygningsarealet eller fordeles skjønnsmessig etter geografisk beliggenhet, alder, tilstand og teknisk standard. Det bør også vurderes å ta

med avsetninger til eventuelle nybygg eller større utberdrings- eller ombyggingsarbeider i kapitalkostnadene. På denne måten kan en bruke kapital-kostnadene som en «justeringsfaktor», som kan fastsettes på grunnlag av markedsleien når en har oversikt over de øvrige hovedpostene. Foreløpig har ingen av deltakerne i prosjektet som har besluttet å innføre internleie, funnet fram til en praktisk løsning for beregning av kapitalkostnadene.

Administrasjonskostnader

For å kunne fastsette administrasjonskostnadene for de enkelte bygningene eller brukerne, er det nødvendig å føre timelister for alt administrativt personale. Dersom det ikke er spesielle grunner som tilsier at leien bør baseres på faktiske kostnader for de enkelte bygningene, vil det være enklere å benytte gjennomsnittstall, for eksempel ved å fastsette et beløp pr. bygning eller pr. m². Beløpet kan justeres én gang pr. år, avhengig av kostnadsutviklingen.

Driftskostnader

Driftskostnadene kan til en viss grad påvirkes av de enkelte brukere. Leien bør derfor baseres på reelle kostnader for de enkelte bygningene. I praksis bør dette gjennomføres ved å fastsette den årlige leien på grunnlag av budsjett (inklusive forventet prisstigning). Eventuelle avvik mellom budsjett og reelle kostnader, kan justeres i etterfølgende år. Energi og renhold utgjør en vesentlig del av driftskostnadene. Disse postene bør derfor registreres og følges opp for hver enkelt bygning.

Vedlikeholdskostnader

En bør benytte samme prinsipp for løpende vedlikehold og intervallbundne arbeider som for driftskostnader. Utskiftninger, ombygginger og større reparasjoner skal ikke tas med i leien. Disse arbeidene må

budsjetteres som egne prosjekter og kostnadene belastes på de enkelte bygningene etter hvert som de påløper. I praksis kan dette være vanskelig å gjennomføre fordi det ofte vil være hensiktsmessig å kombinere vedlikeholdsarbeider med ombygging og reparasjoner. En løsning kan derfor være å foreta en skjønsmessig fordeling av kostnadene mellom vedlikehold og investeringer.

Status i de enkelte kommunene

I Asker har brukeretatene budsjettansvar for drift og vedlikehold av bygningene, men bevilgningene disponeres i samarbeid med Utbyggingsetaten. Fra 1991 har kommunen tatt i bruk en kontoplan, tilrettelagt for kontering av kostnader på bygninger og kostnadsarter. Etter at denne kontoplanen ble tatt i bruk, har en fått gode muligheter for kontroll, sammenlikning og oppfølging av kostnadene. Dessuten er regnskapstallene et godt grunnlag for å utarbeide budsjetter. Det har ikke vært vurdert å innføre internleie i Asker.

I Bodø har Bolig- og eiendomsetaten budsjettansvar for drift og vedlikehold. Kostnadene belastes på de enkelte bygningene. Det er en forutsetning at virksomheten ved etaten skal baseres på forretningsmessig drift med balanse mellom utgifter og inntekter. Det vil si at brukerne blir belastet med kostnadene for de bygningene de disponerer.

I Sandnes har Eiendomsetaten budsjettansvar for drift og vedlikehold. Kostnadene belastes på de enkelte bygninger. Sandnes har ikke vurdert å innføre internleie.

I forslaget til omorganisering av Eiendomskontoret i Steinkjer er det forutsatt at kontoret skal ha budsjettansvar for drift og vedlikehold, og at kontoret skal drives etter selvkostprinsippet. Det innebærer at brukerne skal betale en leie for bygningene som tilsvarer forvaltningskostnadene.

Bygge- og eiendomsdokumentasjon

Generelt

Bygge- og eiendomsdokumentasjon omfatter informasjon som gir bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen og brukerne grunnlag for å sikre best mulig teknisk og økonomisk drift og vedlikehold av bygnin-gene. Krav til dokumentasjon og utarbeidelse av nødvendig dokumentasjon for kommunenes bygnin-ger er hittil ikke tatt opp i prosjektet. Deltakernes praksis på dette området framgår av rapportene fra de enkelte kommunene. Innholdet i dette kapitlet er delvis basert på Byggforsks generelle erfarings-materiale og dels på erfaringer fra de enkelte kom-munene.

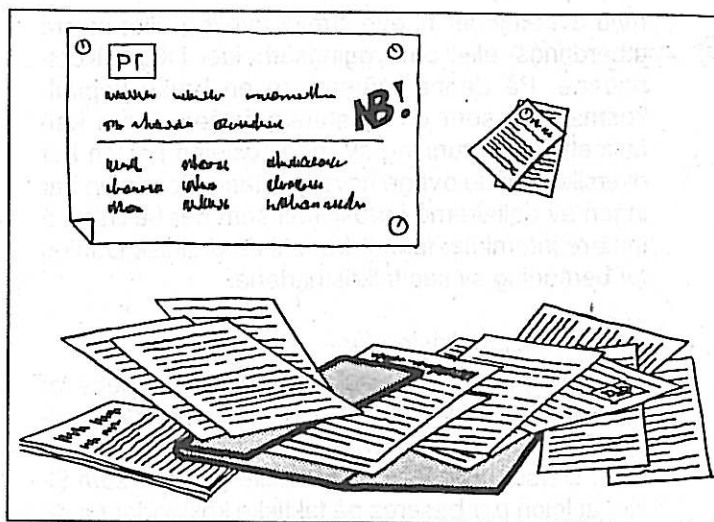
Dokumentasjonen skal være et systematisk og konsentrert grunnlag for bygningens videre drift og gi utgangspunkt for utarbeidelse av vedlikeholdsplaner. Et rimelig krav er at dokumentasjonen foreligger ved overtakelse/ferdigstilling av nybygg og ved kjøp av bygninger. Dokumentasjonen bygger på byggeteg-ninger og byggebeskrivelser, men skal bare gi infor-masjon om den ferdige bygningen.

For nybygg ligger grunnlaget for dokumentasjo-nen i prosjektdokumentene, men den må suppleres med informasjon fra entreprenører og leverandører. Materialet bør utarbeides av arkitekten, de rådgiven-de ingeniørene og entreprenørene/leverandørene som en del av den enkelte entreprisen/leveransen, på lik linje med øvrige arbeider og leveranser i avta-len. Kostnadene for å utarbeide materialet bør inngå i byggekostnadene.

For eksisterende bygninger fins det ofte lite eller ingen tilgjengelig dokumentasjon. Dette innebærer at bygningen må registreres og måles opp som grunnlag for å utarbeide den nødvendige dokumen-tasjonen. Dette er kostbart og tidkrevende. For eksis-terende bygg vil det derfor som regel bare være aktuelt å utarbeide nødvendig dokumentasjon for eiendomsregister og enkle oversiktstegninger. Mer detaljert dokumentasjon kan utarbeides om/når ved-likehold og utbedring skal gjennomføres.

Dokumentasjonen kan inndeles i følgende hoved-deler:

- eiendomsregister/bygningsregister
- brukerveiledning
- tegninger



Eiendomsregister/bygningsregister

Registeret skal inneholde sentrale opplysninger om eiendommer og bygninger som primært skal dekke bygge- og eiendomsetatens/-avdelingens behov for informasjon.

Registeret bør deles i to hoveddeler:

1. Generelle opplysninger
2. Oversikt over bygningsdeler, materialer og utstyr

1. Generelle opplysninger

- byggkategori
- adresse (og eventuelt navn på bygningen)
- hovedmateriale (f.eks. tre, betong o.l.)
- byggeår og eventuelle hovedombygninger (årstall)
- bruker og virksomhet
- størrelse (brutto areal og antall etasjer)

2. Oversikt over bygningsdeler, materialer og utstyr

Oversikten settes opp i et system som lister opp alle relevante bygningsdeler, komponenter og installasjoner i bygningen. Til hver enkelt byg-ningsdel og komponent knyttes opplysninger om produktet, leverandøren, materialene og andre nødvendige spesifikasjoner. Dersom det fins yt-terligere informasjon om produktet i form av bruksanvisning og driftsinstruks, må det henvises til dette i oversikten.

Det bør utarbeides «standardiserte» skjemaer for registrering av opplysningene.

Brukerveiledning

Brukerveiledningen skal være en veiledning til bru-kerne/leietakerne for den daglige bruken av bygnin-gen. Omfanget av brukerveiledningen avhenger av bygningskategori og hvilke oppgaver brukeren har

ansvar for å ivareta. I en bygning der brukeren har ansvar for alle drifts- og vedlikeholdsoppgaver, må brukerveiledningen omfatte alt materiale som inngår i «Dokumentasjonen». I en bygning der brukeren bare har ansvar for den daglige bruken av sine lokaler, skal brukerveiledningen begrenses til informasjon som er nødvendig for å betjene installasjoner og utstyr i lokalene, sikkerhetsinstrukser, branninstrukser, serviceavtaler og kontaktpersoner.

Tegninger

Til bruk i forvaltningsfasen bør det utarbeides enkle oversiktstegninger. Tegningene baseres på byggetegningene, men skal bare gi informasjon om det ferdige bygget, og bør derfor forenkles. Følgende tegninger bør inngå:

Byggeteknikk:

Plantegninger, snitt og fasader i mål 1 : 100. Tegningene påføres utvendige mål, bærevegger, skillevegger, fast innredning og utstyr.

Tekniske installasjoner:

Situasjonsplan med oversikt over VVS og el (separate tegninger for elinstallasjoner). Planene er basert på de byggetekniske tegningene. Systemtegninger for tekniske rom må foreligge.

Uteanlegg:

Situasjonsplan med oversikt over utvendige anlegg og konstruksjoner skal foreligge.

Tilstandskontroll

Formålet med en tilstandskontroll er å registrere og vurdere tilstanden i forhold til en fastsatt standard

eller funksjon. Arbeidet består i en systematisk registrering av en bygning eller bygningsdel og vurdering av tilstanden. Tilstandskontroll kan benyttes som grunnlag for en rekke forskjellige formål.

I forbindelse med forvaltning av bygninger kan for eksempel følgende formål være aktuelle:

- underlag for vedlikeholdsplaner og budsjetter
- vurdering av byggskader
- planlegging av ombyggings- og utbedringsarbeider

Metodene for gjennomføring av tilstandskontroll og detaljering av undersøkelser er avhengig av formålet. Det er spesielt viktig at resultatet av tilstandskontrollen presenteres klart og entydig, og at detaljering og informasjonsmengder er tilpasset formålet. Det fins flere «standardiserte» metoder for tilstandskontroll. De mest aktuelle er utarbeidet av Forbrukerrådet, Rådgivende Ingeniørers Forening og Norges Takseringsforbund. Formålet med disse metodene er i hovedsak kontroll og vurdering i forbindelse med taksering, kjøp og salg av eiendommer.

Byggforsk har i forbindelse med byggskadeundersøkelser utarbeidet sjekklister, men har ingen spesiell metode for tilstandsregistrering. Det vil si at det ikke fins spesielle metoder for tilstandskontroll som dekker de mest aktuelle formålene i forbindelse med forvaltning av bygninger.

Utvikling av metoder for tilstandskontroll har ikke vært drøftet i samarbeidprosjektet, men det vil være naturlig at dette tas opp samtidig med de øvrige punktene under Bygge- og eiendomsdokumentasjon. Foreløpig benytter hver kommune metoder som er tilpasset kommunens egne planleggings- og budsjetteringssystemer.

Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen

Generelt

Kommunene som deltok i samarbeidsprosjektet, bruker dels edb-baserte og dels manuelle planleggingsystemer. I rapportene fra de enkelte kommunene er det redegjort for de systemene og metodene som benyttes.

Vurdering og utvikling av edb-baserte hjelpemidler har hittil ikke vært spesielt prioritert i samarbeidsprosjektet. Alle deltakerne er imidlertid opp tatt av å vurdere edb-systemer eller er i gang med innføring og bruk av systemer på forskjellige områder. Innholdet i dette kapitlet er dels basert på erfaringer og synspunkter fra deltakerne, og dels på Byggforsks generelle erfaringsmateriale.

Edb-baserte systemer

I løpet av de senere årene er det lansert en rekke edb-baserte systemer for planlegging og kontroll av forskjellige funksjoner innenfor bygge- og eiendomsforvaltning. Tilbudet varierer fra spesialprogrammer for å planlegge periodisk vedlikehold til systemer som ivaretar de fleste oppgavene innenfor administrasjon, drift og vedlikehold.

Systemene kan inndeles i to hovedgrupper:

1. Systemer som opprinnelig er utviklet for vedlikeholdsplanlegging ombord i skip og i prosessindustrien

Eksempler: Rast, Sivalt, Spektrum og Visonik
Disse systemene er fleksible og kan brukes til flere formål. Systemene kan anvendes på flere nivåer og har stor kapasitet. De egner seg spesielt for bygg med omfattende tekniske installasjoner.

2. Systemer utviklet for planlegging av byggeteknisk vedlikehold og tekniske installasjoner i bygg

Eksempler: BEF, FDV-bygg og Holte-FDV
Disse systemene er tilrettelagt for bruk av bygningsdelstabellen (NS 3451), og flere av systemene har innebygd en prisbank/database med priser på aktuelle vedlikeholdsoperasjoner.

Funksjoner

Et utgangspunkt for vurdering av edb-systemene er de funksjonene eller modulene systemene omfatter. Det er en forutsetning at funksjonene vurderes i for-



hold til brukernes ønsker og behov. Følgende funksjoner kan være aktuelle:

Administrasjon	Drift	Vedlikehold
<p>Økonomi</p> <p>budsjettering</p> <p>regnskap</p> <p>prisbank</p> <p>årskostnadsberegninger</p> <p>husleieberegninger</p>	<p>Bygning</p> <p>renholdsplanlegging</p> <p>Drift av installasjoner</p> <p>sentral driftskontroll</p> <p>enøk-beregninger</p>	<p>Bygning</p> <p>vedlikeholdsplaner</p> <p>Installasjoner</p> <p>vedlikeholdsplaner</p> <p>anbudsgrunnlag</p>
<p>Dokumentasjon</p> <p>eiendomsregister</p>		<p>Utendørs</p> <p>vedlikeholdsplaner</p> <p>anbudsgrunnlag</p>
<p>Planleggingsdata</p> <p>vedlikehold</p> <p>renhold</p> <p>energi</p>		
<p>Lagerstyring</p> <p>artikkelregister</p> <p>lagerstyring</p>		

Innføring og bruk av edb-systemer

Oversikten over funksjoner viser at edb-systemene kan anvendes til en rekke formål. Før en skaffer et edb-system er det viktig å ta stilling til *hvilke* funksjoner systemet skal ivareta og *hvem* som skal benytte systemet. Det vil si at før en velger system, er det nødvendig å klarlegge arbeidsoppgavene og ansvarsområdene til bygge- og eiendomsavdelingen. Dessuten må en få klarlagt mulighetene for koordinering med andre edb-systemer som kommunen benytter, f.eks. DAK-system og budsjetterings- og

regnskapssystem. I tillegg må de datatekniske løsningene vurderes.

Bruk og oppfølging av edb-systemet

På sikt kan bruk av et edb-basert system være rasjonelt og effektivt, men innkjøringsperioden er arbeidskrevende og ofte en kritisk fase. Hvis det ikke legges vekt på planlegging av denne fasen, kan det ta unødig lang tid å få systemet operativt. Det er derfor nødvendig å sette av tid til opplæring i bruk av systemet, innlegging av planleggingsdata, testing og innkjøring av systemet. Én person bør få hovedansvaret for å planlegge og gjennomføre innføringsfasen. Til opplæring bør det utarbeides eksempler basert på egne data. En bør starte med de enkleste modulene i systemet og bygge det ut etter hvert.

Valg av edb-system

Kriteriene for valg av edb-system kan deles inn i to hovedgrupper:

1. Tekniske kriterier, dvs. generelle krav til systemet, krav til bruk, maskinutrustning og pris
2. Kriterier basert på brukerens krav til de enkelte funksjonene

De fleste systemene har forholdsvis få brukere, og erfaringene er derfor begrenset. Når en skal vurdere systemene, er det viktig å få oppgitt brukerreferanser og helst få demonstrert systemet hos en aktiv bruker.

Tekniske kriterier

1. Krav til opplæring og service

Det må finnes en fullstendig brukermanual på norsk. Det bør opprettes en avtale med forhandler som sikrer nødvendig opplæring og service, sammen med installering av nye utgaver av systemet når slike eventuelt foreligger.

2. Krav til datamaskinvare

En bør fortrinnsvis velge et system som kan kjøres på de maskinene en allerede har. Er det nødvendig å kjøpe nye datamaskiner, må systemleverandøren gi spesifiserte krav til maskinene.

3. Moduloppbygde systemer

En stor fordel med moduloppbygde systemer er at de relativt enkelt kan tilpasses forskjellige typer brukere, avhengig av hvilket behov brukeren har. En kan begynne i det små for å gjøre seg kjent med systemets oppbygning og siden anskaffe én eller flere nye moduler. For slike systemer er det en forutsetning at de ulike modulene er helt compatible. Det bør være et krav at kjøperen står fritt til å kjøpe de modulene han ønsker, og at kjøpet kan foretas i etapper.

Brukere og brukerkrav

Kommunene er for så vidt en ensartet brukergruppe, men det er likevel flere forhold som kan være forskjellig fra én kommune til en annen. En bør derfor ikke uten videre gå ut fra at en velger riktig, dersom en kjøper samme system som nabokommunen har anskaffet.

En bør være spesielt oppmerksom på følgende forhold:

1. Bygningsvolum og omfang av tekniske installasjoner

Antall bygninger og bygningenes størrelse er forskjellig fra kommune til kommune.

Systemet må ha kapasitet til å behandle hele bygningsmassen under ett, og det må være enkelt å få fram data om enkelte bygninger og bygningsdeler. Systemet må også kunne lagre og behandle data om alle tekniske installasjoner. Dersom installasjonene er spesielt omfattende med strenge krav til styring og kontroll, bør en vurdere å satse på et eget edb-system for å ivareta disse funksjonene.

2. Bygge- og eiendomsetaten/-avdelingens ansvar og arbeidsoppgaver

Under kapitlet om «organisering» fins en oversikt over mulige oppgaver for en kommunal bygge- og eiendomsavdeling. Det omfatter de fleste oppgavene som er listet opp foran under «funksjoner». Det vil si at dersom bygge- og eiendomsetaten/-avdelingen har et fullstendig ansvar for kommunens eiendomsforvaltning, bør en satse på et system som kan bygges ut til å dekke alle aktuelle behov, men det er viktig å vurdere hvilke oppgaver som fortsatt skal ivaretas av andre instanser i kommunen. Kommunens økonomiavdeling har f.eks. ansvaret for alle kommunale regnskaper. Det er derfor et krav at et edb-system for eiendomsforvaltningen kan kommunisere med kommunens regnskapssystem.

Det er også viktig å være nøktern ved valg av ambisjonsnivå/detaljeringsgrad. Det kan være ønskelig med detaljerte opplysninger, men en må vurdere nytten av opplysningene i forhold til arbeidet med å framskaffe og legge inn detaljene i systemet.

Momenter ved valg og innføring av edb-system

- Ta stilling til hvilke funksjoner det er aktuelt å benytte edb-systemet til på kort og lang sikt
- Registrer data om edb-systemer som kommunen allerede benytter, eller har planer om å anskaffe
- Registrer data om kommunens edb-utstyr, og eventuelle planer om anskaffelse av nytt utstyr
- Ta kontakt med andre kommuner som har anskaffet edb-system for eiendomsforvaltning. Få opplysninger om hvilke oppgaver systemene benyttes til og erfaringer med bruk av systemene

- Innhent opplysninger om tre – fire systemer som kan være aktuelle
- Nødvendige opplysninger som må innhentes:
 - hvilke funksjoner systemene omfatter
 - oppbygging av systemene (moduler)
 - krav til maskinvare
 - servicetilbud og brukerstøtte
 - referanser og priser

Oversikt over edb-systemer

Det ligger utenfor rammen av denne rapporten å presentere en oversikt over alle aktuelle edb-systemer. En slik oversikt må dessuten oppdateres jevnlig. Listen som følger inneholder de systemene som deltakerne i prosjektet har anskaffet, samt noen andre systemer som benyttes i forbindelse med eiendomsforvaltning:

System	Forhandlere	Brukere (kommuner)
BEF FDV-BYGG	NIT, Hamar FDV-Consult A/S, Trondheim	Asker Steinkjer
Holte FDV	Holte Byggdata A/S, Oslo	
LYDIA	CADNORDIK A/S, Trondheim	
RAST	NSOS A/S, Oslo	
SIVALT	Simens A/S, Trondheim	
SPEKTRUM	SYSTEM PLAN A/S, Sandnes	Sandnes

Status for arbeidet i de enkelte kommunene

Asker kommune har anskaffet BEF-systemet (Bygge- og EiendomsForvaltning) fra Norsk InformasjonsTeknologi (NIT). Data for alle kommunale bygninger er lagt inn i registeret. På sikt er målet å benytte systemet i forbindelse med planlegging og oppfølging av de fleste oppgavene innenfor drift og vedlikehold.

I Bodø arbeider Bolig- og eiendomsetaten med en behovsanalyse basert på en registrering av alle medarbeidernes tidsforbruk, fordelt på forskjellige arbeidsoppgaver innenfor etaten. Siktemålet er å anskaffe et edb-system som skal kunne ivareta alle administrative oppgaver innenfor BE-etaten.

Eiendomsetaten i Sandnes benytter edb-programmet SPEKTRUM til planlegging og oppfølging av vedlikeholdsarbeidene for alle kommunale bygninger. Bruk av programmet har bidratt til bedre oversikt over oppgavene og mer effektiv planlegging og oppfølging av arbeidene.

Bygge- og eiendomskontoret i Steinkjer har i flere år benyttet FDV-Consults program for planlegging av vedlikehold av skoler og administrasjonsbygg. Kommunen har nylig skaffet DAK-program for scanning av tegninger (DATEC AS' program «JONATAN»). Steinkjer vurderer også å delta i DATECs videre utvikling av edb-program for planlegging av drift og vedlikehold.

Del 2 – Rapporter fra de enkelte kommunene

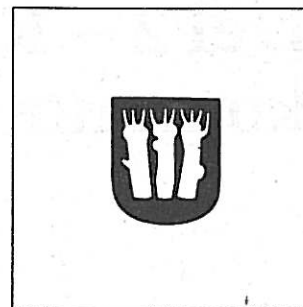
Arbeidet med prosjektet startet med å registrere situasjonen i de fire deltakende kommunene. Formålet med registreringen var å bidra til hver enkelt kommunes grunnlag for å prioritere arbeidsoppgaver, få opp en status over situasjonen i kommunene og gi deltakerne i prosjektet innsikt i hverandres situasjon. Resultatene fra registreringen ble samlet i en statusrapport fra hver kommune. Rapportene var relativt summariske, men likevel brukbare som et utgangspunkt for det videre arbeidet i prosjektet.

Etter at registreringen var gjennomført har de primære oppgavene i prosjektet vært det arbeidet som har foregått innenfor den enkelte kommunen. Byggforsk har bidratt til organisering av arbeidet, arrangert fellesmøter i form av seminarer med inviterte

innledere og sørget for å dokumentere resultater og erfaringer.

Etter tre år med prosjektet har vi laget nye statusrapporter fra de fire kommunene. Rapportene er basert på kommunenes deltakelse i prosjektet og summerer opp de tankene og erfaringene som er kommet fram under de tre årene prosjektet har pågått. Rapporten gir en grov beskrivelse, basert på registreringer foretatt av Byggforsk i de første statusrapportene fra prosjektet i 1990, de beskriver nå-situasjonen (november 1992), og gir et innblikk i hvordan kommunene tenker seg å fortsette effektiviseringen av den kommunale eiendomsforvaltningen.

Rapport fra Asker kommune



Organisering av bygge- og eiendomsforvaltningen

Generelt

Ansvar for kommunens bygge- og eiendomsforvaltning er delt mellom tre uavhengige instanser:

- Utbyggingsetaten, under Teknisk rådmann, har ansvaret for bygningsteknisk vedlikehold og utøver eieransvaret (f.eks. i forbindelse med brannlovens forskrifter og pålegg). Etaten har ansvar for planlegging og gjennomføring av nye byggeprosjekter, og er støtteapparat for institusjonene i planlegging og gjennomføring av vedlikeholds- og enøk-tiltak.
- Eiendomsavdelingen som ligger under Finansrådmannen, har delvis forvaltningsansvar, dvs. den står som eier av bygningsmassen. Finansrådmannen har ansvar for kjøp og salg av eiendommer og boliger.
- De enkelte brukeretatene har ansvaret for den daglige driften, løpende vedlikehold og renhold.

Intensjonen med oppsplitting av ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold er at ansvaret skal kobles nærmere de enkelte etatene, slik at brukerne selv skal prioritere drift og vedlikehold mot andre driftsutgifter og investeringer. Et problem med denne oppsplittingen er at den vanskeliggjør en overordnet teknisk/økonomisk kontroll av planlegging og gjennomføring av drifts- og vedlikeholdstiltak. Man vurderer å legge deler av Eiendomsavdelingens ansvar under Utbyggingsetaten.

Den kommunale bygningsmassen omfatter ca. 203 500 m² fordelt på 399 bygninger hvorav om lag 503 leiligheter. I tillegg kommer alle kirker og bygningene til Asker Elverk A/S. Kirkevergen og elverket forestår selv forvaltning, drift og vedlikehold av bygninger de disponerer. Dette gjelder også i stor utstrekning Etat for ungdom og idrett.

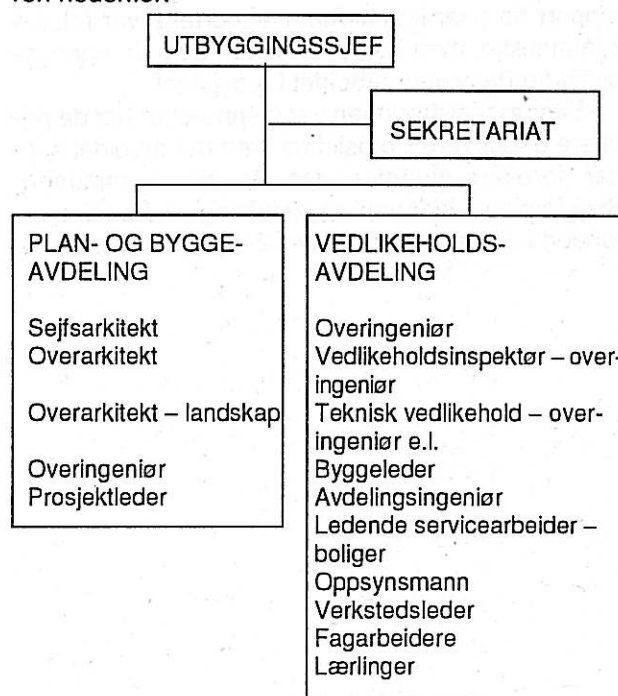
Organisering av Utbyggingsetaten

Utbyggingsetaten er organisert med Utbyggingssjef, Stab, Plan- og byggeavdelingen og Vedlikeholdsavdelingen. Vedlikeholdsavdelingen er igjen organisert med seks stillinger til planlegging og oppfølging av vedlikehold, hvorav én med særlig ansvar for vaktmesterstyrken. Avdelingen har ni stillinger som utfø-

rer vedlikeholdsoppdrag, der to er knyttet til snekkerverkstedet og seks til utestykken.

Avdelingen har fagkompetanse på bygningsmessig vedlikehold og elektrikerarbeid. Øvrig kompetanse kjøpes utenfra.

Etatens organisasjon er bygd opp som vist i figuren nedenfor.



Ansvarsområder og arbeidsoppgaver

Utbyggingsetaten planlegger og gjennomfører alle kommunale byggeprosjekter og har ansvar for vedlikehold av kommunens bygningsmasse/eiendommer. Utbyggingssjefen har det administrative og faglige ansvaret for utbyggingsetaten og er administrativt underlagt teknisk rådmann.

Vedlikeholdsavdelingen foreslår budsjettall for de forskjellige etatene og har det faglige ansvaret ved gjennomføring av arbeidene. I praksis har vedlikeholdspostene ved de forskjellige etatene lett for å bli salderingsposter når de skal prioriteres mot etatenes primæroppgaver. Det er varierende praksis fra etat til etat med hensyn til prioritering av drift og vedlikehold.

Vedlikeholdsavdelingen har i hovedsak beskjeftiget seg med rene vedlikeholdsoppgaver og mindre ombyggingsarbeider. I de senere årene har avdelin-

gen imidlertid også engasjert seg på driftssiden, innenfor energibruk og energioptimering (enøk). Det er høstet gode erfaringer gjennom innleie av kompetanse fra en konsulentbedrift. Utbyggingsetaten har etablert et «driftsforum» for alle vaktmestere i kommunen, der enøk har vært det viktigste emnet. Driftsforumet har avholdt møter to ganger i året siden 1988.

I samarbeid med brukeretatene har Utbyggingsetaten de seneste to årene arbeidet mye med å effektivisere vaktmestertjenesten. Kommunen er nå inne i en utprøvningsperiode med «rendyrking» av en desentralisert vaktmestertjeneste. Erfaringene skal vurderes årlig i prøveperioden, med en avsluttende rapport i desember 1993.

Vedlikeholdsavdelingen har hittill ikke hatt noe ansvar for renhold av bygningsmassen. Man vurderer nå hvorvidt et overordnet ansvar for renholdet i kommunen bør legges til Utbyggingsetaten.

Kommunen jobber også for tiden med å sette opp en oversikt over årlige kostnader for alle sine bygg. Dette har foreløpig resultert i en total oversikt over bygningsmessige driftskostnader i form av kvadratmeterpriser for vedlikehold, renhold og energi, knyttet til den enkelte institusjonen.

Samarbeid med brukeretatene

Samarbeidet mellom Utbyggingsetaten og brukeretatene er primært knyttet til vaktmesterordningen. Vedlikeholdsavdelingen vurderer årlig tilstanden på skolene sammen med en representant fra Skoleetaten, rektor og vaktmester ved hver skole. Denne ordningen fungerer meget bra, og Utbyggingsetaten jobber for å innføre de samme rutinene ved de andre etatene.

Organisering av vaktmestertjenesten

Kommunen har utarbeidet en plan for desentralisert vaktmestertjeneste som en prøveordning for to år. Dersom ordningen ikke fungerer, mener Utbyggingsetaten at man sannsynligvis vil gå over til en sentralisert modell.

Prøveordningen bygger på følgende punkter:

- Bestyrer/rektor ved hver enkelt institusjon/skole har ansvar for drift og vedlikehold av eget anlegg
- Sonesamarbeid mellom skolene. En vaktmesterleder i hver sone
- Utbyggingsetaten, vaktmester og bestyrer foretar årlige befaringer, setter opp arbeidsplaner og evaluerer siste års arbeid
- Utbyggingsetaten har ansvar for å lære opp vaktmestere og utarbeide instruks. Godkjent vaktmesterskole gir fagbrev og ett lønnstrinn.

Det er utarbeidet «Normalinstruks for vaktmester», «Instruks for vaktmester i sonesamarbeid», «Spesiell og detaljert instruks for tilsyn med kommunens bygninger» og «Internavtale mellom vaktmester og institusjonsleder/rektor».

Arbeidsdelingen mellom vedlikeholdsavdelingen og vaktmestrene fungerer i grove trekk slik at vaktmestrene har ansvar for de daglige driftsoppgavene og mindre løpende/tilfeldige vedlikeholdsarbeider, mens vedlikeholdsavdelingen har ansvar for større vedlikeholds- og utbedringsarbeider.

En medarbeider ved vedlikeholdsavdelingen har særskilt ansvar for å koordinere vaktmestertjenestene for skolene. Vedlikeholdsavdelingen skal prioritere og planlegge vaktmestertjenestene i sonesamarbeidet og følge opp vaktmestrene faglig og sosialt.

To vaktmestre vurderes overflyttet fra Helse- og sosialsektoren til Utbyggingsetaten. Disse vaktmestrene skal ha ansvar for vedlikehold av kommunens barnehager. Kommunens 16 barnehager blir da den første bygningsgruppen der etaten får alt ansvar for bygningsmessig og teknisk vedlikehold.

Den organisasjonsmodellen som kommunen har valgt, innebærer at vaktmestrene ansettes ved brukeretatene og disponeres av brukeretaten og vedlikeholdsavdelingen i fellesskap.

Følgende momenter ligger til grunn for kommunens valg av en desentralisert organisasjonsform:

- ordningen likner på dagens ordning i flere viktige trekk, og denne fungerer bra i dag
- brukerne innen skolen og ungdoms- og idrettssektoren administrerer sine vaktmestere meget tilfredsstillende under dagens ordning
- kommunen ønsker å effektivisere vaktmestertjenesten gjennom å forbedre administrasjonen, istedenfor gjennom omorganisering

Økonomi

Budsjett og regnskap

Regnskap føres sentralt på kommunens edb-anlegg. Utbyggingsetaten har tilknytning til anlegget gjennom terminal. Etaten har imidlertid hatt behov for mer detaljerte og oppdaterte oversikter og har sett seg nødt til også å føre et internt økonomistyrings-system i form av regelmessige oversikter over disponert forbruk i forhold til budsjett. Innenfor hver brukeretats vedlikeholdsbudsjett foretas ev. omfordelinger i løpet av året etter Utbyggingsetatens vurderinger og forslag. Hver bygning har egen konto i regnskapet. Dersom en bygning har flere brukere, har hver bruker sin konto.

Forvaltningskostnader/nøkkeltall

Utbyggingsetatens budsjettforslag er basert på kalkulasjoner som bygger på data fra kommunens regnskap. Registrering av erfaringsdata er ikke systematisert.

Kommunen har innført en nøkkeltallsrapportering for hver institusjon i form av kvadratmeterpriser for vedlikehold, renhold og energi. Tallene er basert på driftsregnskapet for hver enkelt institusjon, og nøkkeltallet kommer fram ved å dele regnskapstallet på det

antall kvadratmeter institusjonen disponerer. Rapporteringen er tenkt som en årlig rutine, og vil etter hvert bli et nyttig verktøy i den økonomiske styringen, og i forbindelse med de årlige befaringsene.

Bygge- og eiendomsdokumentasjon

Eiendomsregister

Utbyggingsetaten benytter eiendomsregisteret i edb-systemet BEF.

Tegninger

Utbyggingsetaten har et arkiv som inneholder en del tegninger. Det er imidlertid mangelfullt. Rutiner for å registrere og systematisere tegninger til bruk i driftsfasen ved nybygging/ombygging er under etablering.

Etaten vurderer å ta i bruk scanning av tegninger for å få oppdatert sitt tegningsregister/-arkiv og for å få det inn på edb.

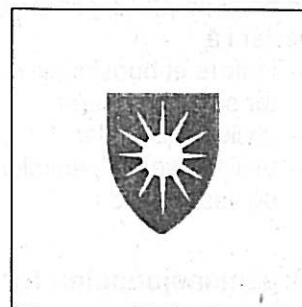
Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen

I 1992 anskaffet Utbyggingsetaten BEF-systemet, levert av NIT. Foreløpig har etaten bare anskaffet tre moduler av programmet; hovedregisteret (basis eiendomsmodul), husleieregisteret og vedlikeholdsmodulen. Videre har etaten skaffet ESS-enøk-program, levert av RIV Lars Myhre AS (ESS – energisparessystem).

Utbyggingsetaten jobber aktivt med å sette seg inn i BEF-systemet for å sikre en mest mulig effektiv bruk. Hittil har etaten i hovedsak vært opptatt med å registrere og legge inn i systemet kommunens samlede eiendoms- og bygningsmasse.

På lengre sikt ønsker etaten å anskaffe alle modulene i edb-systemet. Etaten jobber også for at andre etater i kommunen skal benytte BEF-systemet, eller enkelte moduler av det. Dette gjelder først og fremst Boligkontoret.

Rapport fra Bodø kommune



Organisering av bygge- og eiendomsforvaltningen

Generelt

Bolig- og eiendomsetaten i Bodø kommune ble formelt opprettet i desember 1990. De fleste av oppgavene som ble lagt til etaten, lå tidligere under Teknisk avdeling. Opprettelsen var et ledd i en prosess for å samle kommunens ansvar for forvaltning av eiendommer i en egen etat/avdeling. Prosessen er delt i følgende fem faser:

- *Fase 1*
Prinsippavklaring. Vedtatt i Formannskapet i desember 1989
- *Fase 2*
Ekstern organisering, opprettelse av Bolig- og eiendomsetaten, vedtatt av Bystyret i september/ desember 1990
- *Fase 3*
Intern organisering, organisering innad i Bolig- og eiendomsetaten, vedtatt i Bystyret i desember 1990
- *Fase 4*
 - a) Omstilling av eget personell. Holdninger, kultur, m.v.
 - b) Samarbeid og avtaler med kommunen for øvrig
- *Fase 5*
Drift og videreutvikling av organisasjonen

Kommunen har arbeidet etter denne planen, men arbeidet har tatt lengere tid enn antatt. Det gjelder spesielt den interne organiseringen innad i etaten. Kommunen har hittil vært gjennom de tre første fasene og jobber med oppgaver under *fase 4*, men en del av oppgavene fra *fase 3* er under revurdering.

Da formannskapet i 1989 vedtok at eiendomsenheten i kommunen skulle utvikles til å bli en egen etat, gikk Bygge- og eiendomskontoret over fra å være ett av åtte kontorer under Teknisk avdeling til å bli en egen etat med navnet Bolig- og eiendomsetaten, underlagt Rådmannen direkte, med eget styre oppnevnt av Bystyret.

Under Teknisk etat var Bygge- og eiendomskontoret organisert i fire seksjoner: Plan- og bygge-

seksjonen, Vedlikeholdsseksjonen, Renholdsseksjonen og Feltutbyggingsseksjonen. På grunnlag av vedtakene i Formannskapet og Bystyret ble det bestemt at den nye BE-etaten skulle opprettes med seks seksjoner og én seksjon for fellestjenester. Seksjonene var: Bolig og forvaltning, Prosjektutvikling, Vedlikehold, Teknisk drift/enøk, Renhold, Eiendom og Fellestjenester. Under oppbyggingen av denne modellen ble man imidlertid klar over at den var delt i altfor mange seksjoner; den ble for tung å administrere, og etatens ledergruppe ble for stor. Etaten ble reorganisert og er nå bygd opp med Eiendomssjef, Stab, Bolig- og administrasjonskontor, Utbyggingsskontor og Driftskontor.

Etaten skal ivareta servicefunksjoner overfor de øvrige sektorene i kommunen, på lik linje med andre stabsoppgaver under Rådmannen, som økonomi og personaladministrasjon. BE-etaten skal fungere som en kommunal «bedrift» etter kommunelovens § 26, som eier av alle kommunale eiendommer, og ha ansvar for forvaltning og utvikling av alle kommunale eiendommer, ved siden av erverv, utviklig og salg av arealer til nærings- og boligformål. Etaten har også overtatt ansvaret for kommunens forvaltning av statlige låneordninger for boligtiltak, sammen med innkjøpsordningen, foreløpig som prøveordning.

Da den nye Bolig- og eiendomsetaten (BE-etaten) ble opprettet, ble personale fra boligseksjonen (Teknisk avdeling), utbyggingsseksjonen og næringsseksjonen (Sentraladministrasjonen) overført til BE-etaten, i tillegg til det «gamle» Bygge- og eiendomskontoret. Oppbyggingen av den nye etaten er med andre ord basert på overføring av personale fra andre etater og avdelinger, og det er foreløpig ikke ansatt nye medarbeidere.

Hovedprinsippet i den nye organiseringen av eiendomsforvaltningen er at kommunens avdelinger får bevilgninger til husleie og andre tjenester som kjøpes direkte fra BE-etaten. Omfanget av samarbeidet mellom BE-etaten og brukeravdelingene skal reguleres gjennom avtaler. Konsekvensene av dette prinsippet er at BE-etaten må ha et budsjett med balanse mellom utgifter og inntekter.

Plan for videre arbeid

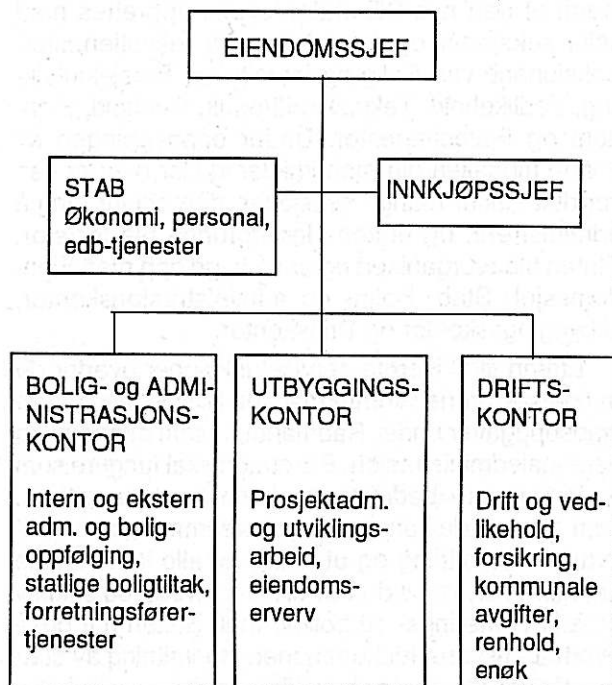
Ettersom organisasjonsstrukturen innad i BE-etaten

kommer på plass, går etaten inn i en viktig fase som består i å

- innføre et budsjettssystem med inntekter og utgifter som balanserer
- utvikle leieavtaler
- utvikle nye hjelpemidler til bruk i forvaltning, drift og vedlikehold

Organisasjonsplan for BE-etaten

Bolig- og eiendomsetatens eiendomssjef, Stab, Bolig- og administrasjonskontor, Utbyggingskontor og Driftskontor er organisert etter følgende hovedprinsipp:



Eiendomssjef

Eiendomssjefen har det overordnede ansvaret for å etablere og videreutvikle den nye organisasjonen. Han har også ansvaret for samkjøringen innad i etaten og for kontakten med kommunens øvrige ledelse på overordnet plan. Eiendomssjefen skal fastsette rammebetingelsene for etatens virksomhet, i samarbeid med kommunens øvrige ledelse.

Stab

Bolig- og eiendomsetaten har foreløpig fått på plass en økonomikonsulent. Det skal tilsettes en edb-ansvarlig umiddelbart, og etaten er også i ferd med å utvide staben med en personal-/organisasjonsansvarlig, som skal søkes tilsatt i 1994.

Innkjøpssjef

Bolig- og eiendomsetaten er tillagt en nyopprettet stilling for innkjøp. Innkjøpssjefen skal effektivisere og samordne kommunens innkjøpsrutiner, for å få

skikkelige rutiner på alle innkjøp internt og ekstreant. Det er bl.a. satt opp et sett med nye kriterier for hvordan eksterne anbydere skal forholde seg til kommunen. Det er også utarbeidet nye rutiner som gir retningslinjer for hvordan man internt skal forholde seg til innkjøp og bestilling av varer og tjenester utenfra.

Det er satt ned en innkjøpsansvarlig i hver avdeling, og etter hvert skal innkjøpssjefen og de innkjøpsansvarlige fra avdelingene holde møter med faste mellomrom.

Bolig- og administrasjonskontor

Kontoret har ansvar for etatens interne fellestjenester; regnskap, arkiv, ekspedisjon, m.m., foruten utleie av kommunale boliger. Kontoret forvalter Husbankens låne- og tilskuddsordninger og forretningsdriften for Bodø kommunale boligstiftelse. BE-etaten er imidlertid i ferd med å overføre alle kommunale boliger til Bodø kommunale boligstiftelse. Når dette er i orden, vil stiftelsen stå som formell eier av alle boligene.

Utbyggingskontor

Kontoret er administrativ hjemmelsinnehaver og forestår forvaltning av kommunens eiendommer, herunder kjøp, salg og utleie.

Kontoret er ansvarlig for å gjennomføre kommunens vedtatte investeringsprogram med unntak av kommunaltekniske grunnlagsinvesteringer (hovedanlegg). Kontoret er også tillagt ansvaret for kommunale etater vedrørende fast eiendom, herunder utbyggingsavtaler.

Driftskontor

Kontoret er ansvarlig for å planlegge og gjennomføre periodisk vedlikehold, renhold og enøk-tiltak i kommunens bygninger, foruten å administrere kommunale avgifter og bygningsforsikring. Kontoret er også i ferd med å utrede en eventuell endring i organiseringen av kommunens vaktmestertjeneste.

Plan for videre arbeid

- samkjøre BE-etatens ledergruppe
- etablere og videreutvikle forståelsen for den nye organisasjonsplanen
- samkjøre hele etaten og utvikle en «bedriftskultur»

BE-etatens kommentarer

Etatens nye, interne organisasjon er fortsatt under etablering. Den nye ledergruppen i BE-etaten, som består av eiendomssjefen og lederne for de tre kontorene, arbeider aktivt med å etablere den nye organisasjonen. Gruppen har møter én gang i uken og er særlig opptatt av å bygge opp samhold og forståelse innad i etaten. Klimaet i ledergruppen er godt, og det er bra samhold, forståelse og lojalitet rundt etatens visjoner. Ledergruppen satser målbevisst på å profesjonalisere seg i ledelsesproblematikk og er inne i

en prosess der ledergruppen bl.a. deltar i et toårig ledelsesutviklingsseminar (seks samlinger, hver over tre dager) sammen med de øvrige ledere i kommunen – fra kontorledere til rådmann. Det har også vært gjennomført et to dagers ledelsesopp-læringsseminar i samarbeid med kommunens sentraladministrasjon, der bare de fire i ledergruppen og forelesere deltok.

Ledergruppen har fremdeles problemer med å få andre etater/avdelinger til å forstå at det er nødvendig å effektivisere og omorganisere etaten. Ledergruppen arbeider aktivt med å bygge videre opp om forståelsen for alle endringene i etaten. Gruppen holder jevnlig interne møter med informasjon til alle kontormedarbeiderne og tillitsvalgte fra renholdere og vedlikeholdspersonale slik at alle skal være inneforstått med tanken om endring, og konkret med hvilke endringer som skjer. For ledergruppen er dette arbeidet en møysommelig og lang prosess som koliderer med hensynet til det daglige arbeidet/den daglige driften i etaten og avdelingene.

Samarbeid med brukeravdelingene

For at samarbeidet mellom BE-etaten og brukeravdelingene skal fungere effektivt og rasjonelt for alle parter, er BE-etaten i gang med å opprette avtaler som klargjør partenes rettigheter og plikter i forbindelse med bruk, drift og vedlikehold av kommunens bygninger. Som et viktig ledd i kommunikasjonen mellom BE-etaten og brukeretatene, har Eiendoms-sjefen faste møter med kommunens ledergruppe, dvs. Rådmannen og de tre kommunaldirektørene.

Samarbeidet med kommunens ledergruppe begynner etter hvert å komme inn i faste rutiner. BE-sjefen og kommunens ledergruppe er aktive med å spre forståelse for de nye prinsippene. Oppgaver som er tatt opp, er: edb-system, husleieprinsipper, organisering av vaktmestertjenesten, innkjøpsstrategi, vedlikeholdsstrategi og forskrifter for internkontroll.

Kommunens ledergruppe er stort sett enig i at vedlikehold ikke er blitt prioritert i kommunens avdelinger. Dette kommer blant annet av rent praktiske forhold; hverdagen og alle de ugjorte oppgavene i de enkelte avdelingene tar mesteparten av kapasiteten. Ledergruppen innser også at det er et stort potensiale for forbedringer, ikke minst på det økonomiske området, og det er stor forståelse for at ansvaret hviler på alle avdelinger i kommunen. Ledergruppen ser kommunikasjon og spredning av forståelse for omorganiseringen i BE-etaten som en svært viktig oppgave. Dette er definert som en oppgave for ledelsen i kommunen. Ledergruppen ser det som svært positivt at BE-etaten effektiviseres, men er redd for sentralisering av ansvar. Dette blir ansett for negativt, idet ansvaret flyttes bort fra brukerne, og «eierfølelsen» hos de enkelte enhetene dermed kan svekkes.

Ledergruppen er inneforstått med at en slik effektivisering og omorganisering er en lang prosess.

Interne avtaler

Bolig- og eiendomsetaten tar sikte på avtalesystemer med brukere av kommunens bygg som skal regulere plikter og rettigheter i forholdet mellom bruker og eier. BE-etaten har i første rekke tatt fatt i prinsippene om internleie, der brukerne på sikt skal gå over til å betale leie direkte til BE-etaten.

Hovedmål

BE-etaten skal etablere interne leieavtaler og driftsavtaler for alle kommunale bygg

Delmål

BE-etaten har skissert følgende arbeidsmål for 1993:

— BE-etaten skal utvikle leieavtaler og driftsavtaler som skal regulere avtaleforholdet mellom BE-etaten og brukeravdelingene. I første omgang skal intern husleie innføres for de kommunale administrasjonsbyggene.

BE-etatens kommentarer

BE-etaten sliter med å spre forståelse for prinsippene med å ta i bruk internhusleie. Foreløpig møter forslaget en del motstand. Brukerne frykter bl.a. at denne typen leieforhold vil føre til økt administrasjon, slik at eventuelle besparelser ved å innføre internleie vil gå opp i opp med økte administrative kostnader. Likevel ligger hovedansvaret for gjennomføringen av dette på BE-etaten. De forsinkelsene som er oppstått, skyldes i hovedsak interne forhold i BE-etaten.

Organisering av vaktmestertjenesten

Vaktmestrene i Bodø kommune er ansatt direkte ved en institusjon eller en skole og er underlagt styrer eller rektor. Formannskapet fattet et vedtak i 1990 om å omorganisere vaktmestertjenesten i kommunen i et samlet vaktmesterkorps. Hensikten er å samordne vaktmestertjenestene med BE-etatens arbeidsoppgaver.

Etter dette vedtaket begynte BE-etaten å gå gjennom den daværende vaktmesterorganiseringen og se på mulige organisasjonsmodeller. Det er satt ned en prosjektgruppe med brukere av vaktmestertjenester, representanter for vaktmestrene og BE-etaten. Prosjektgruppen arbeider med en undersøkelse som skal kartlegge vaktmestrenes arbeidsdag, deres arbeidsoppgaver og kompetanse. Gruppen har intervjuet vaktmestrene og brukere av vaktmestertjenester og foretatt en tidsstudie for å finne vaktmestrenes tidsfordelingen på de enkelte oppgavene. Innstillingen skal til høring i BE-styret, Formannskapet og Bystyret før den kan gjennomføres i praksis.

Mål

Å omorganisere vaktmestertjenesten til et samlet vaktmesterkorps

Plan for det videre arbeidet

- kartlegge vaktmestrenes arbeidsdag
- utarbeide en rapport som beskriver dagens situasjon og mulige løsninger
- på grunnlag av rapporten foreta en vurdering av mulig løsning
- ev. planlegge og gjennomføre en omorganisering av vaktmesterkorps

Økonomi

Budsjett og regnskap

Regnskap føres setralt i kommunen. BE-etaten har imidlertid hatt bruk for mer detaljerte og fortløpende oversikter og har sett seg nødt til også å føre et internt regnskap.

Forvaltningskostnader/nøkkeltall

BE-etaten utarbeider anbudsbeskrivelser og kalkyler for større arbeider som sendes ut på anbud. Beskrivelsene og kalkylene settes opp bl.a. ut fra erfaringer fra tidligere arbeider. Registrering av erfaringsdata er likevel lite systematisert, og BE-etaten anser dette som en vesentlig oppgave som må kunne løses ved hjelp av et ev. nytt edb-system.

Internleie

Kommunen har besluttet at driften av bygningene skal gjennomføres på forretningsmessig basis. Dette innebærer at brukerne skal betale husleie. For å bli i stand til å gjennomføre dette, må en utarbeide standardiserte kontoplaner og rutiner for budsjett og regnskap slik at en får registrert kostnadene på de enkelte bygningene og aktivitetene. Bruk av standardiserte kontoplaner og regnskapsrutiner vil også gi bedre muligheter for registrering og utveksling av erfaringsdata.

Som grunnlag for arbeidet med internleie, har BE-etaten satt opp følgende prinsipielle utgangspunkt/spørsmål:

- Hva er praktisk mulig å gjennomføre?
- Hvordan få brukerne til å gå med på disse prinsippene?
- Hvilke prinsipper skal man legge inn i dette?

Det er satt ned en arbeidsgruppe som skal arbeide fram grunnprinsippene for husleieordningen. I første omgang skal husleie kun innføres for de kommunale administrasjonsbygningene. Det er besluttet at husleieloven skal gi retningslinjer for arbeidet. Man prøver å unngå altfor detaljerte utregninger.

Mål

BE-etaten har skissert følgende foreløpige arbeidsmål:

- BE-etaten skal utvikle leieavtaler og driftsavtaler som skal regulere avtaleforholdet mellom BE-etaten og brukeravdelingene. I første omgang skal intern husleie innføres for de kommunale administrasjonsbyggene

Plan for det videre arbeidet

BE-etaten har skissert følgende prinsipielle framdriftsplan:

- Kontorlederne i BE-etaten skal medvirke aktivt i arbeidet med å utvikle prinsipper for internhusleie og spre forståelse for denne ordningen
- Når BE-etaten internt er kommet til enighet om en metode, skal Rådmannen og kommunaldirektørene settes inn i prinsippene og arbeide for å spre forståelse for nødvendigheten av internleie i sine respektive etater
- BE-etaten skal samle grunnlagsdata for husleieberegning og jobbe videre med delavtaleprinsippene
- BE-etaten skal utarbeide et forslag til leieavtale for administrasjonsbygg.

Bygge- og eiendomsdokumentasjon

Generelt

Forvaltningsdokumentasjon omfatter eiendomsregister, tegninger, instruksjer og veiledninger som trenges for rasjonell og effektiv bruk av bygninger og installasjoner. BE-etaten har et eiendomsregister som er basert på GAB-registeret¹, og et arkiv med byggetegninger for nyere bygg. Imidlertid er verken eiendomsregisteret eller byggetegningene utarbeidet spesielt med tanke på forvaltningsfasen. Det er et vesentlig krav fra BE-etaten at det framtidige edb-baserte forvaltningssystemet skal inneholde muligheter for å bygge opp en detaljert eiendomsoversikt.

Edb-baserte hjelpemidler i bygge og eiendomsforvaltningen

Avsnittet gir en samlet presentasjon av flere oppgaver der BE-etaten tar sikte på å bruke edb.

Generelt

Bodø kommune vedtok i 1985 en plan for systematisk vedlikehold. Denne planen er i det alt vesentlige fulgt og delvis gjennomført. I tillegg til planen gjennomføres det årlige bygningsbefaringer som grunn-

lag for mer detaljert tidsplanlegging. Imidlertid fungerer befaringene og planleggingen utilfredsstillende på grunn av mangel på standard sjekkprosedyrer og utilstrekkelig tid/kapasitet.

Driftsseksjonen bruker et enkelt edb-basert arbeidsordresystem til planlegging og styring av vedlikeholdet. Det er tenkt som et ledd som skal integreres i et helhetlig edb-styrt forvaltningssystem.

Bolig- og eiendomsetaten arbeider med å kartlegge sine behov for planleggningssystemer og vurderer å anskaffe – eller selv utvikle – et edb-styrt program for forvaltning av bygninger.

Innføring og bruk av edb-baserte systemer for byggforvaltning

En gruppe internt i BE-etaten har, som en forstudie, kartlagt behov og ønsker med hensyn til edb-styrte hjelpemidler i forvaltningen av kommunens bygningsmasse. Gjennom forstudien har gruppen definert en behovsavklaring. Rapporten fra forstudiet ble vedtatt i BE-styret 20. november 1992. Målet med rapporten var i første omgang å formulere en kravspesifikasjon til et edb-styrt forvaltningssystem, som kunne brukes overfor systemleverandører.

Viktige konklusjoner fra rapporten

- I utgangspunktet startet man med et eiendomsregister som en ren oversikt over kommunens bygningsmasse, lagt inn på et edb-system. Senere har dette utviklet seg til å bli en utredning om et totalt edb-styrt forvaltningssystem
- I arbeidet med behovsavklaringen har gruppen bare vurdert behov innen BE-etaten. Ettersom framtidige delbrukere av et edb-styrt forvaltningssystem også vil sitte i andre avdelinger/etater, må behovsavklaringer etter hvert gjøres også i alle andre brukeravdelingene. Hovedtrekkene i systemet vil likevel avgjøres nå, ettersom de viktigste behovene er avklart gjennom undersøkelsene i BE-etaten
- BE-etaten ønsker et informasjonssystem som er problemløsende, effektiviserende og ressursbesparende, knyttet til BE-etatens målsetning om å bli en effektiv eiendomsforvalter
- Etaten ønsker et redskap som skal dekke alle brukere av kommunens eiendommer, når og hvis de har behov for det. Systemet skal ikke legge begrensninger på hvilke oppgaver etaten løser, og det skal være enkelt for brukerne
- Det er besluttet at etaten skal bygge opp stedlig kompetanse innenfor edb-systemer for drift og vedlikehold av bygninger, om nødvendig i samar-

beid med et lokalt firma som kan utvikle/videreutvikle et edb-system. Det er derfor bestemt at den nye personen som skal ansettes i stab i BE-etaten, skal ha edb-faglig kompetanse slik at vedkommende bl.a. kan systematisere arbeidet med edb-systemet og være ansvarlig for å gjennomføre utvikling, bruk, vedlikehold og oppfølging av edb-systemet

- I det videre arbeidet vil dette prosjektet gå under navnet «KISE» – Kommunens InformasjonsSystem for egne og innleide Eiendommer.

Hovedmål

Formålet er at all tilgjengelig informasjon knyttet til KISE skal tilrettelegges, kanaliseres og sammenstilles, slik at den blir presentert på en forståelig måte både overfor de ansvarlige i BE-etaten og brukerne av kommunale eiendommer.

KISE skal inneholde kunnskap om

- juridiske forhold
- økonomiske forhold
- tekniske forhold
- driftsmessige forhold

Informasjonen skal knyttes til kommunens egne og innleide eiendommer og skal kunne hentes ut av

- brukere av eiendommene
- kommunens ledelse
- BE-etaten

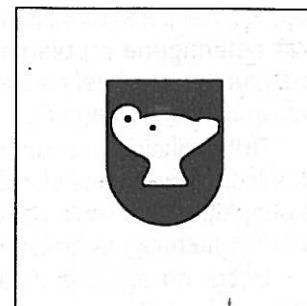
Bolig- og eiendomsetaten skal ha systemansvar for å oppdatere KISE med relevant informasjon til enhver tid.

KISE skal gi støtte for å ta riktige beslutninger på et sikrere grunnlag og skal også gi muligheter for å følge opp avgjørelser, og likevel kunne samarbeide mer effektivt. KISE skal være et godt hjelpemiddel for å nå kommunens målsetning og visjon om effektiv forvaltning av kommunens eiendommer.

Plan for det videre arbeidet

- Vurdere om det fins eksisterende edb-systemer som kan fylle kommunens behov på grunnlag av kravspesifikasjonen i rapporten
- Invitere noen forhandlere av edb-systemer til å drøfte opplegg med sikte på å anskaffe/bygge ut et system. Ettersom kommunen ønsker å bygge opp kunnskaper innenfor edb-systemer, skal kommunen eventuelt utvikle/videreutvikle et edb-system i samarbeid med leverandøren. På denne måten vil en del av kunnskapene som erverves gjennom dette arbeidet, tilflytte kommunen/BE-etaten.

Rapport fra Sandnes kommune



Organisering av bygge- og eiendomsforvaltningen

Generelt

Eiendomsetaten i Sandnes ble opprettet i 1981 og er plassert i sentraladministrasjonen, direkte under Rådmannen. Etaten forvalter alle kommunale eiendommer, bortsett fra bygninger som er knyttet direkte til Byingeniørens virksomhet. Alle vaktmestrene i kommunen er overført til etaten.

Eiendomsetaten skal ivareta kommunens byggherreansvar og har forvaltningsansvar for kommunens eiendommer. Fra 1992 har etaten ivaretatt ansvaret for å leie ut kommunens boliger. Bakgrunnen for å samle byggherreansvaret og ansvaret for forvaltning av kommunale bygninger i Eiendomsetaten, er at den skal fungere som en serviceetat overfor brukerne. Brukerne skal slippe ansvaret for drift og vedlikehold av bygningene.

Erfaringene med å plassere etaten i sentraladministrasjonen er positive. Eiendomsetaten har en nøytral stilling overfor brukeretatene og god kontakt med den øvrige virksomheten i sentraladministrasjonen.

Den kommunale bygningsmassen omfatter i alt ca. 75 bygninger, i tillegg til ca. 390 boliger/leiligheter. De fleste bygningene er oppført etter krigen.

Vedlikeholdsstandarden på bygningene er bra. Den er blitt bedre de senere årene, ifølge brukerne, men flere brukeretater har fremmet krav om standardheving av ventilasjonsanleggene. I løpet av de siste årene er det installert mekanisk ventilasjon i alle kommunale barnehager.

Det er opprettet serviceavtaler for heiser og svakstrømsanlegg. For innkjøp av varer og tjenester innenfor elektro- og sanitærfagene, og for trelast, glass, maling og golvbelegg er det opprettet rammeavtaler. Avtalene er toårige.

Sandnes kommune har i perioden 1988 – 90 gjennomført tre store enøk-prosjekter i kommunale idretts- og svømmehaller. Arbeidene er finansiert ved sparefinansiering over ca. tre år, det vil si at arbeidene er finansiert av entreprenøren. Kommunen nedbetaler anlegget med innsparte energikostnader. I nedbetalingstiden har entreprenøren hatt ansvar for ettersyn og justering av anlegget.

Organisering av Eiendomsetaten

Eiendomsutvalg

Etaten ledes av et Eiendomsutvalg oppnevnt av Bystyret. Utvalget har fem medlemmer. I tillegg til de oppgavene som er nevnt foran, har Eiendomsutvalget et overordnet ansvar for å skaffe fram den nødvendige bygningsmassen ved nybygg, bedre utnytting av eksisterende bygninger eller innleie. Utvalget skal sørge for at teknisk drift og vedlikehold av bygningene tilfredstiller brukernes behov innenfor de rammene som bevilges av overordnet myndighet. Eiendomssjefen/eiendomsetaten sørger for å gjennomføre utvalgets vedtak.

Organisasjonsplan

Eiendomsetaten er organisert i fem avdelinger i tillegg til stab/merkantilavdeling.

Avdeling	Ansvar	Bemanning
Vedlikeholdsavdeling	Planlegge og gjennomføre vedlikehold, administrere vaktmestre	3 adm. stillinger 11 fagarbeidere 2 lærlinger 33 vaktmestre tilsynsvakter
Avdeling for kommunale eiendommer, Husbank- og boligsaker	Leie ut boliger, administrere Husbankens låne- og tilskuddsordninger	1 adm. stilling
Avdeling for kommunale nybygg	Prosjekt- og byggeledelse av nybygg	2 adm. stillinger
Avdeling for drift av svømme- og idretts-haller	Drift av Giskehallen og Riskahallen	1 adm. stilling driftspersonell badevakter tilsynsvakter
Renholdsavdeling	Renhold av alle kommunale bygninger	1 adm. stilling 220 renholdere
Stab/ Merkantilavdeling	Sekretærtjeneste, regnskap og personaladministrasjon	6 ½ stillinger

Sterke sider ved Eiendomsetatens organisasjonsform:

- Flat struktur – det vil si kort avstand mellom ledelse og grunnplan
- Liten administrasjon i forhold til arbeidsvolumet
 - Gir grunnlag for effektivt samarbeid mellom deltakerne og fleksibel utnyttelse av de menneskelige ressursene
 - Samarbeid mellom avdelinger og personer med beslektede arbeidsoppgaver tilfører kunnskaper, skaper samhørighet og gir muligheter for resultatforbedringer

Bemannig og instruksjer

Bemanningen ved Eiendomsetaten anses å være tilstrekkelig i forhold til budsjetttrammene, men det arbeides kontinuerlig med sikte på å effektivisere virksomheten. For tiden er en spesielt opptatt av en videre effektivisering av vaktmesterkorpset.

Det er utarbeidet stillingsinstruksjer for avdelingsjefer og vedlikeholdsleder. Det fins en generell instruks for vaktmestrene, som for tiden blir gjennomgått og revidert i samarbeid med brukeretatene.

Ansvarsområder og arbeidsoppgaver

Eiendomsetaten har ansvar for følgende oppgaver

- planlegge og oppføre nye bygg
- planlegge og gjennomføre vedlikeholds- og utbedringsarbeider for alle kommunale bygninger
- drift av alle kommunale bygninger, inklusive renhold og gjennomføring av enøk-tiltak
- leie ut kommunale eiendommer og boliger/leiligheter. (Helse- og sosialetaten har ansvar for utleie av boliger til leietakere som krever helsestilsyn.)
- administrere Husbankens låne- og støtteordninger
- leie bygg og lokaler
- drive kommunens kantiner

Vedlikeholdsavdelingen har følgende arbeidsoppgaver

- utarbeide planer og budsjetter for systematisk vedlikehold
- gjennomføre planlagte og uforutsette vedlikeholdsarbeider
- utarbeide og gjennomføre planer for energiøkonomisering
- planlegge og gjennomføre vaktmestertjenestene

Vedlikeholdsavdelingen gjennomfører sine oppgaver som følger:

- En årlig befaring i samarbeid med brukeretatene danner grunnlag for vedlikeholdsplaner og budsjett

- En vesentlig del av oppgavene utføres av egne håndverkere og vaktmestrene
- Innkjøp av private tjenester baseres på service- og innkjøpsavtaler
- E-verkene har vurdert energiforbruk i de kommunale bygningene og utarbeidet planer for energiøkonomiseringstiltak (enøk-tiltak)
- Gjennomføring av enøk-tiltak skjer innenfor rammen av de vedtatte budsjettene
- Driftsmessige enøk-tiltak gjennomføres av vaktmestrene

Samarbeid med brukeretatene

Det fins ingen formelle avtaler mellom Eiendomsetaten og brukerne, men etaten mener at samarbeidet med brukerne fungerer bra, og at etaten har et godt forhold til brukerne.

Etaten foretar årlige befaringer av alle kommunale bygninger i samarbeid med brukerne. Befaringene danner grunnlag for neste års vedlikeholdsplaner og budsjetter. Brukerne er tilfreds med kvaliteten på arbeidene som utføres, men på grunn av begrensede økonomiske rammer, kan det være uenighet når det gjelder prioriteringen av vedlikeholdsarbeidene.

Innenfor Skoleetaten har det vært en del frustrasjon på grunn av overføringen av vaktmestrene til Eiendomsetaten. Det tas sikte på å rette på dette ved at Eiendomsetaten og brukeretatene i samarbeid utarbeider en plan for organisering av vaktmestrene (se neste punkt).

Organisering av vaktmestertjenestene

Da Eiendomsetaten ble etablert i 1981, ble alle kommunens vaktmestre overført til etaten. Dette har ført til bedre utnyttelse av vaktmestrene.

Overføringen medførte protester og frustrasjoner i Skoleetaten, men vaktmestrene er positive til overføringen. De har fått en klarere faglig status og tilbud om etterutdanning.

Vaktmestrene er ansatt ved Eiendomsetaten, og alle har sin faste arbeidsplass, f.eks. ved en skole. Arbeidsbelastningen for vaktmestrene er forskjellig. For å få en bedre fordeling av vaktmestertjenestene, blir det vurdert å gi noen vaktmestre ansvar for mer enn én bygning.

Innenfor avgrensede geografiske områder samarbeider vaktmestrene om større oppgaver, uten at samarbeidet foreløpig er formalisert.

Bedre planlegging av arbeidene er nødvendig for å få en bedre utnyttelse og koordinering av vaktmesterstaben, f.eks. vurderes det å legge inn driftsoppgavene i edb-programmet slik at arbeidene kan bli utført til faste tider. En vurderer også å la noen vaktmestre fungere som et ambulerende vaktmesterkorps.

I 1990 ble det gjennomført et opplæringsprogram

for vaktmestrene. Programmet omfattet følgende «fag»: Enøk, Drift av VVS-anlegg, Sentral Drifts-kontroll, Sveising og flere byggefag. Kurs i drift og service av heiser er under planlegging.

Eiendomsetaten og brukeretatene vurderer for tiden i samarbeid følgende alternative former for organisering av vaktmesterkorpsset:

- stasjonær vaktmester på hver institusjon
- ambulerende vaktmestre
- soneinndeling (geografisk)
- sektorinndeling (etat, fag eller funksjon)
- mellomløsninger

Økonomi

Budsjett og regnskap

Eiendomsetaten utarbeider forslag til «økonomiplan» (for perioder på fire år). Når budsjettene er behandlet og vedtatt av brukeretatene og kommunestyret, stilles midlene til disposisjon for etaten.

I forhold til andre kommuner på samme størrelse har Sandnes et lavt vedlikeholdsbudsjett. Noe av årsaken kan være at vaktmestrene utfører en stor del av vedlikeholdsarbeidene. Lønn til vaktmestrene inngår i kommunens lønnsbudsjett.

Regnskap føres av Eiendomsetaten. Hver bygning har egen konto i regnskapet.

I de månedlige regnskapsutskriftene spesifiseres kostnadene på hovedposter (brukeretater). For å kunne kontrollere kostnadene mer effektivt, er det behov for mer detaljerte regnskapsutskrift (spesifisert for hver bygning/bygningsdel og jobb/prosjekt).

Vanligvis utarbeider en ikke kalkyler før en innhenter anbud, men det utarbeides overslag basert på erfaringstall. Erfaringspriser blir ikke samlet inn og registrert systematisk. (Dette er avhengig av mer detaljerte regnskapsutskrift).

Internleie

Sandnes kommune har ikke vurdert å innføre internleie for kommunens bygninger.

Bygge- og eiendomsdokumentasjon

Eiendomsregister

Sandnes kommune har anskaffet et edb-program for eiendomsregister fra Norsk Data. Programmet er ganske omfattende. De opplysningene som Eiendomsetaten har bruk for, er fordelt på flere skjerm-bilder. Dette gjør at registeret er tungvindt å benytte og holde à jour. Eiendomsetaten har derfor lagt inn

de mest aktuelle eiendomsdataene i vedlikeholdsprogrammet (se «Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen»). Omlegging av eiendomsregisteret er under utredning.

Tegninger

Eiendomsetaten har papirkopier av byggetegningene for de fleste av kommunens bygninger. For eldre bygg kan de være mangelfulle. Tegningene blir bare ajourført i forbindelse med større ombygginger. Eiendomsetaten mener at det ville vært nyttig med egne tegninger for spesielle behov i forbindelse med drift og vedlikehold av bygningene, men det er foreløpig ikke vurdert å utarbeide slike tegninger.

Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen

Sandnes bruker edb-programmet «SPEKTRUM» fra System Plan A/S for å planlegge og følge opp vedlikeholdsarbeidene for alle kommunale bygninger, bortsett fra boliger.

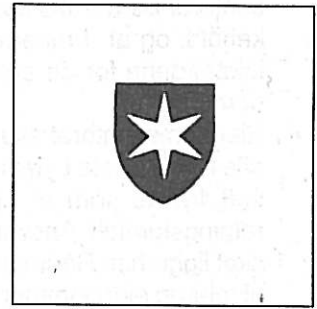
Følgende rutiner følges:

- Vedlikeholdsavdelingen sammen med representanter fra Eiendomsutvalget og brukerne foretar årlig befarings av bygningene. Alle nødvendige vedlikeholds- og utbedringsarbeider blir registrert.
- Vedlikeholdsavdelingen kalkulerer arbeidene, foreslår prioritering innenfor en fastsatt budsjett-ramme og legger dette fram for brukeretatene.
- Prioriterte arbeider legges inn i edb-programmet.
- Programmet skriver ut arbeidsordre for de enkelte bygningene, fordelt på tolv måneder.
- Akuttiltak legges inn i programmet etter hvert som de registreres.
- Utførte arbeider rapporteres én gang pr. måned. Data om utførte arbeider legges inn i «historikk»-registeret, og ajourførte arbeidsordre for neste måned skrives ut.

Behov/ønsker om videre utvikling av edb-programmet:

- opprette nettverk mellom PC-ene på vedlikeholdsavdelingen
- muligheter for å legge drifts- og serviceoppgaver inn i programmet (Dette pågår.)
- koble edb-programmet med kommunens regnskap
- etablere et felles program for eiendomsregister og vedlikeholdsplanlegging

Rapport fra Steinkjer kommune



Organisering av bygge- og eiendomsforvaltningen

Generelt

Bygge- og eiendomskontoret i Steinkjer er plassert ved Teknisk avdeling. Kontoret ble opprettet i 1988 i forbindelse med omorganisering av Teknisk avdeling. Kontoret har ansvar for planlegging, bygging, forvaltning, drift og vedlikehold av alle kommunale bygninger.

Den kommunale bygningsmassen omfatter i alt ca. 70 000 m². De fleste bygningene er oppført etter krigen (Steinkjer ble bombet i 1940, og rundt 80 % av bebyggelsen i byen strøk med).

Vedlikeholdsstandarden er variabel. Skolene er i dårlig stand. De øvrige bygningene er i relativt bra stand, bortsett fra enkelte byggskader. Aldershjemmene er rehabilitert og bygd om til eldreleiligheter.

I praksis fungerer Bygge- og eiendomskontoret som et internt seviceorgan for de fleste brukerne av kommunens bygg og eiendommer. Omfanget bestemmes av de økonomiske rammene brukerne har til disposisjon, ettersom Bygge- og eiendomskontoret ikke har egne midler. Som utførende drifts- og vedlikeholdsansvarlig, kommer Bygge- og eiendomskontoret til tider i klemme mellom akutte behov og manglende økonomisk handlefrihet.

En fast byggekomité planlegger og gjennomfører nye byggeprosjekter, med Bygge- og eiendomskontoret som sekretariat. Denne ordningen fungerer bra. Det er viktig for byggherrer med mange byggeoppdrag at en fast byggekomité kan utnytte erfaringer fra tidligere byggeoppdrag.

Kommunen planlegger å omorganisere bygge- og eiendomsforvaltningen, men det er ikke vedtatt når dette skal gjennomføres. En har vurdert flere alternative organisasjonsformer, bl.a. å opprette et kommunalt eiendomsselskap og privat drift av eiendommene. Den foreløpige konklusjonen går ut på at eiendomsforvaltningen skal skje i kommunal regi, etter forretningsmessige prinsipper.

De viktigste årsakene for å omorganisere bygge- og eiendomsforvaltningen er:

- Kommunen har som eier av en stor bygningsmasse og en rekke eiendommer, forpliktet seg til store årlige kostnader til renter og avskrivninger, skatter og avgifter. Disse kostnadene er uavhen-

gig av bruken av bygningene. Forvaltningen av bygningene må være så effektiv som mulig for å utnytte ressursene maksimalt.

- Driften av bygningene, som omfatter rengjøring, oppvarming m.m., koster mye. Med dagens organisasjon er det vanskelig å få til optimal drift av bygningsmassen. Spredning av ansvar og mangel på samarbeid på tvers av sektorgrensene er nøkkelford i denne sammenhengen.

Kostnadene til renhold utgjør f.eks. en betydelig del av forvaltningskostnadene i Steinkjer. Ved å innføre moderne renholdsmetode bør det være mulig å senke kostnadene med minst 1/3 av dagens kostnader.

Manglende vedlikehold og mangel på planer for vedlikeholdet var noe av årsakene til at Bygge- og eiendomskontoret ble opprettet i 1988. Vedlikeholdssystem på edb har ført til at kommunen nå har detaljerte planer for det årlige vedlikeholdet, samt muligheter for en langtidsplanlegging for en tiårsperiode. Vedlikeholdsplanene viser at de nødvendige årlige kostnadene er større enn tidligere antatt.

Kommunen la vekt på å styrke planlegging av drifts- og vedlikeholdsarbeidene ved omorganiseringen i 1988. Dette har hittil ikke ført til at vedlikeholdet er forbedret. Forfallet av bygningsmassen fortsetter, spesielt i skolesektoren. Ansvarsforholdene må derfor endres radikalt, dersom en skal oppnå forbedringer på denne sektoren.

På grunnlag av et internt utredningsarbeid har hovedutvalget for Teknisk sektor vedtatt at følgende prinsipper skal legges til grunn for omorganiseringen av Bygge- og eiendomskontoret (saken er forløpig ikke behandlet av bystyret):

- Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens bygninger og eiendommer skal løses i kommunal regi gjennom et Eiendomskontor, som plasseres ved Teknisk avdeling
- Kommunalutvalget skal være styringsorgan for Eiendomskontoret og fungere som eiendomsstyre for kommunens bygninger og eiendommer
- Plan- og byggekomiteens funksjoner når nye bygninger skal oppføres, ivaretas av tre fast oppnevnte medlemmer fra eiendomsstyret
- Det forutsettes forretningsmessig drift av Eiendomskontoret, ved at selvkostprinsippet legges til grunn for driften. Dette innebærer at Eiendoms-

kontoret bærer alle kostnadene for drift og vedlikehold, og at brukerne betaler leie som dekker kostnadene for de enkelte bygningene og eiendommene

- Eiendomskontoret skal ha forvaltningsansvar for alle kommunale bygninger og eiendommer, bortsett fra de som er knyttet til kommunale forretningsforetak. Ansvar for disse eiendommene skal ligge hos Rådmannen. Unntatt er også bygninger og eiendommer for kommunaltekniske anlegg, som ivaretas av kommunalteknisk driftsansvarlig
- Eiendomskontoret skal videre ha ansvaret for å planlegge og gjennomføre nybygging og ombyggingsprosjekter.

Organisering av Bygge- og eiendomskontoret

Politisk styring

Hovedutvalget for Teknisk sektor har den overordnede politiske styringen av Teknisk avdeling og er bl.a. tillagt funksjonen som eiendomsstyre.

Kommunens faste plan- og byggekomité, som er et underutvalg av formannskapet, representerer den politiske styringen i forbindelse med planlegging og gjennomføring av større byggesaker.

Organisasjonsplan og bemanning

Bygge- og eiendomskontoret er plassert under Teknisk sjef. Kontoret har tre administrative stillinger, en bygge- og eiendomsleder og to avdelingsingeniører (i tillegg kommer en avdelingsingeniørstilling som ikke er besatt). Det er ingen ansatte håndverkere.

I forslaget til omorganisering av Bygge- og eiendomskontoret er det ikke forutsatt økning av den administrative staben.

Ansvarsområder og arbeidsoppgaver

Bygge- og eiendomskontoret har ansvar for følgende oppgaver:

- Ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) for hele kommunens bygningsmasse, med unntak av bygninger for kommunaltekniske anlegg. For kirkebyggene ligger ansvaret hos kulturetaten
- Planlegging/gjennomføring av kommunens nybygg og ombyggingsprosjekter ved sekretariatsfunksjonen for kommunens faste plan- og byggekomité
- Salg, kjøp og bortfesting av kommunens grunnarealer. Næringsarealer administreres av sentraladministrasjonen.

Arbeidsoppgavene er fordelt slik at de tre medarbeiderne ved kontoret har hvert sitt hovedarbeidsområde etter følgende inndeling:

- skolesektoren

- boliger og grunneiendommer
- helsesektoren, kultur, plan- og byggekomiteen

Daglig drift er tillagt vaktmestrene, som er ansatt av de enkelte brukeretatene.

Samarbeid med brukeretatene

Det fins ingen formelle avtaler mellom Bygge- og eiendomskontoret og brukerne. Brukeretatene og kommuneadministrasjonen mener at Bygge- og eiendomskontoret fungerer bra. Det er ingen samarbeidsproblemer i forhold til brukerne. I prinsippet er Bygge- og eiendomskontoret pålagt ansvar for alle drifts- og vedlikeholdsoppgaver, men på enkelte områder er det behov for en grenseoppgang mellom Bygge- og eiendomskontoret og brukeretatene. Dette gjelder renhold, drift av tekniske installasjoner i bygningene og oppfølging av enøk-tiltak.

Forslaget til framtidig omorganisering av bygge- og eiendomsforvaltningen forutsetter at det opprettes avtaler mellom Bygge- og eiendomskontoret og brukerne.

Organisering av vaktmestertjenestene

Vaktmestrene i Steinkjer kommune er ansatt av brukeretatene og har sine arbeidsplasser ved de enkelte bygningene og institusjonene.

I forslaget til omorganisering av Bygge- og eiendomskontoret inngår følgende planer for vaktmesterkorpset:

- Det opprettes en driftsavdeling ved Bygge- og eiendomskontoret som bemannes med dagens vaktmestre ved skolene og renholdspersonalet for kommunens bygninger. Det forutsettes en dreining i bruken av vaktmestrene over til bygningsmessig vedlikehold, med minst 60/40 ressursfordeling mellom vedlikehold og øvrige behov som skolene har
- Vaktmestrene ved eldresentrene overføres ikke til Bygge- og eiendomskontoret, men kan leies inn til gjennomføring av bygningsmessige vedlikeholdsarbeider
- Vaktmestrene ved driftsavdelingen organiseres i grupper ut fra utdanning og yrkeserfaring
- Det forutsettes at gruppene skal omfatte følgende fagområder:
 - maling og tapetsering
 - snekker/tømrer
 - VVS
 - elektriske installasjoner

Sambruk av vaktmestrene, fjernstyring av tekniske anlegg og bortsetting av arbeider som tradisjonelt er blitt utført av vaktmestrene (f.eks. snøbrøyting og vedlikehold av utvendige anlegg), er én av forutsetningene for at effektiviseringen skal kunne gjennomføres.

Vaktmesterkorpset må føre timelister slik at en i et-tertid skal kunne belaste brukerne med de reelle kostnadene for arbeidene som utføres, og for å kunne etterkalkulere oppdragene og sammenlikne kostnadene med entreprenørpriser. Målet er å øke effektiviteten til vaktmesterkorpset slik at det kan konkurrere med private entreprenører.

Økonomi

Generelt

Bygge- og eiendomskontoret mener at de nåværende rammene for vedlikeholdsbusjettene er for lave til å dekke et forsvarlig vedlikehold av kommunens bygninger. Men det antas at dersom skolevaktmestrene overføres til Bygge- og eiendomskontoret, vil en oppnå produktivitetsøkning som på sikt bør gjøre det mulig å få gjennomført en nødvendig opprustning av skolene, uten vesentlig økning av budsjettene i forhold til dagens nivå.

Budsjett og regnskap

Bygge- og eiendomskontoret utarbeider forslag til drifts- og vedlikeholdsbudsjett for hele bygningsmassen. Budsjettet baseres på rammer fastsatt av Rådmannen. Forslagene behandles av de repektive politiske utvalgene. Endelig budsjett administreres av Bygge- og eiendomskontoret i samarbeid med brukerne.

Regnskapet føres sentralt på kommunens edb-anlegg. Bygge- og eiendomskontoret har egne terminaler (PC-er) som er knyttet til edb-anlegget. Regnskapet føres bare på hovedkapitler. For nye byggeprosjekter og ombyggingsprosjekter føres regnskapet også på prosjekt og entreprenører.

Kalkyler utarbeides sjelden før innhenting av anbud eller tilbud, men det utarbeides overslag, basert på erfaring. Systematisk innsamling og registrering av erfaringspriser foretas ikke.

Ved den framtidige omorganiseringen av bygge- og eiendomsforvaltningen må det utvikles et budsjetterings- og regnskapssystem som gir bedre muligheter for å styre kostnadene. I framtiden må også Bygge- og eiendomskontoret overta et samlet ansvar for budsjett og regnskap.

Internleie

For helse- og sosialbygg ble det innført leie fra og med 1990. Det er foreslått å innføre internleie for alle kommunale bygninger i forbindelse med den framtidige omorganiseringen av Bygge- og eiendoms-

kontoret. Forslaget er basert på at brukerne betaler Bygge- og eiendomskontoret for de tjenestene som utføres, inklusive vaktmestertjenestene. Driften av Bygge- og eiendomskontoret vil da bli forretningmessig, med balanse mellom inntekter og utgifter.

Bygge- og eiendomsdokumentasjon

Eiendomsregister

Steinkjer kommune benytter programmet «Mikro-GAB»² til KommuneData A/S for registrering av kommunale eiendommer. «Mikro-GAB» inneholder bare opplysninger om gårdsnummer/bruksnummer, gate- og postadresse og hjemmelshaver. Bygge- og eiendomskontoret benytter derfor «FDV»-programmets eiendomsregister i tillegg til «Mikro-GAB».

Tegninger

For eldre bygg bruker Bygge- og eiendomskontoret byggesakskontorets tegningsarkiv. For nye bygg arkiveres arkitekttegninger, byggebeskrivelser og beskrivelser for tekniske installasjoner.

Bygge- og eiendomskontoret har nylig anskaffet et DAK-program for scanning av gamle byggetegninger (se neste punkt).

Edb-baserte hjelpemidler i bygge- og eiendomsforvaltningen

I 1989 anskaffet Bygge- og eiendomskontoret et edb-program («FVD-bygg») som anvendes for å utarbeide vedlikeholdsplaner (årlige planer og langtidsplaner for inntil ti år). Programmet benyttes til å planlegge vedlikehold av skoler og administrasjonsbygg. Dette har ført til en vesentlig forbedring av planleggingsrutinene. Planene viser et betydelig etterslep av vedlikeholdet, men de økonomiske rammene har hittil ikke gitt anledning til å gjennomføre alle nødvendige arbeider.

Bygge- og eiendomskontoret har nylig kjøpt et DAK-program for scanning av tegninger (programmet «JONATAN» fra Datec as). Steinkjer vurderer å delta i den videre utviklingen av edb-program for planlegging av drift og vedlikehold sammen med Datec a/s.

Bruk av edb-baserte hjelpemidler vil på sikt gi muligheter for en mer rasjonell og effektiv bygge- og eiendomsforvaltning.

²GAB = Gate, Adresse, Bygning

Referanser

- NOU 1989:5 En bedre organisert stat, Norges offentlige utredninger, Statens forvaltningstjeneste, Oslo 1989
- NOU 1991:5 Modernisering av den statlige eiendomsforvaltningen, Norges offentlige utredninger, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Statens forvaltningstjeneste, Oslo 1991

