

SAKSFRAMLEGG

Kommunestyret
Formannskapet

Arkivsaksnr.: 13/775-7

Arkiv: 614

UTREDNING AV RINGERIKE KOMMUNES BYGNINGSAREAL (AREALPROSJEKTET)

Forslag til vedtak:

1. Rapporten fra Holthe Consulting og KPMG om utredning av Ringerike kommunes bygningsareal datert 14.juni 2013 legges til grunn for kommunens videre arbeid med areal og struktur.
2. Rådmannen kommer tilbake med sak om internhusleie. Eventuell internhusleie innføres i løpet av 2014 eller senest fra 1.januar 2015.
3. Fremtidige investeringer innen bygg skal synliggjøre livsløpskostnader som grunnlag for politiske vedtak.
4. Egen sak om mulig salg av kommunens lokaler i Asbjørnsens gate legges frem for politisk behandling.
5. Oversikt over tiltak rådmannen iverksetter tas til orientering.
6. Fremdriftsplan for gjennomføring av tiltakene (inklusive rådmannens tiltak) fremlegges politisk som referatsak vinteren 2014.

Innledning / bakgrunn

I handlingsprogrammet for Ringerike Kommune (2012 – 2015) er en av de overordnede, langsiktige strategiene effektivisering og vurdering av kommunens arealbruk av eide og leide bygningsmasser.

Målsetningen er at kommunen til enhver tid skal ha de arealer som er nødvendige for en effektiv og rasjonell drift. Innenfor tilgjengelige økonomiske rammer skal arealene ha så god kvalitet som mulig og oppfylle alle lovbestemte krav. Ved å redusere arealbehovet, kan kommunen også oppnå besparelser innen drift og vedlikehold.

Rådmannen gjennomførte derfor en konkurranse vinteren 2012/2013 om ekstern utredning hvor vi ba om anbefalinger som tok for seg følgende områder:

- Gjennomgang, drøfting og vurdering av kommunens arealbehov.

- Drøfte og anbefale strukturelle endringer (som for eksempel å samle og se på plassering av funksjoner og tjenestetilbud) for derigjennom å redusere faktisk behov for bygningsmasse.
- Hvis relevant, foreslå avhending av arealer som er lite velegnet til fordel for arealer som er mer hensiktsmessige og effektive.

Holthe Consulting og KPMG gjennomførte vurderingen og deres rapport datert 14.juni 2013 følger vedlagt. En foreløpig rapport ble presentert og gjennomgått med ansatte innenfor eiendomsforvaltningen / teknisk drift den 12.juni 2013.

Rådmannen beklager at rapporten ikke er framlagt tidligere for politisk behandling, men dette skyldes ferie og sykefravær.

Beskrivelse av saken

Rapportens hovedkonklusjoner

Rapportens hovedkonklusjoner er:

«Bygg og eiendom er Ringerike kommunes største omsettelige aktivum, og representerer verdier i milliardklassen. Disse verdiene er i dag ikke godt ivaretatt, noe som medfører dårligere tjenester og på sikt unødig store utgifter for kommunen.

Tabellen under viser først forskjellene på dagens situasjon og hva den burde være i henhold til normtall fra Holte Versus. De to siste kolonnene viser hvordan arealbehovet kan forventes å endres, gitt dagens areal per bruker og SSBs befolkningsfremskrivninger.

Tabell A Differanser i forhold til normtall og befolkningsfremskrivninger

	Drift		FDV	Differanse	Differanse	Differanse	
	Forvaltning	mill					Vedlikehold
	mill kr per	kr	mill kr per	t per	2013	2025 lav	2025 høy
	år	per	år	år	normert	vekst	vekst
Forvaltningskostnader	-10,3						
Energikostnader	-5,7						
Administrasjonslokaler			3,1		-11 000	990	2 880
Barnehager			0,8			-700	6 600
Skoler		29,0	10,0			5 400	15 600
Boliger		n/a	n/a			n/a	n/a
Institusjonsarealer		-9,5	2,9			10 000	28 000
Sum FDV	-16	19,5	16,8	20,3			

Det fremkommer av tabellen at kostnadene til vedlikehold er vesentlig under normtallene for alle kategorier med tilgjengelige data. Kostnadene til forvaltning av byggene er på den annen side en god del høyere enn normtallene tilsier. Når det gjelder driftskostnader er bildet mer sammensatt, ved at det for skolene brukes betydelig mindre enn normen, mens det for institusjonslokaler brukes en del mer. I sum viser tabellen at FDV kan være

underfinansiert med cirka 20 mill kr per år.ⁱ Det er viktig å være klar over at normtallene utgjør et ideal å strekke seg mot, men at kostnadene i en rasjonell organisasjon er en konsekvens av behov og evne til oppgaveløsning. Dersom behovet er gitt, må oppgaveløsning, herunder organisering, og budsjetter tilpasses på en koordinert måte. Dersom organisasjonen er lite effektiv, vil heller ikke normtallene gi tilstrekkelige midler til å gjøre jobben.

Når det gjelder arealer, fremstår administrasjonslokalene som romslige. Normtall tilsier at det bør være mulig å redusere disse arealene med over 6 000 kvadratmeter, som kan gi en årlig besparelse på cirka 5 mill kr. I 2025 tilsier befolkningsfremskrivningene både for høyt og lavt alternativ et økt behov i de fleste sektorer. Hvordan de ulike sektorene skal prioriteres i denne sammenhengen er et politisk spørsmål som vi ikke kan ta stilling til, utover å påpeke at skoletilbud er lovpålagt.

De langsiktige kostnadene til forvaltning av en bygningsmasse er en konsekvens av hvordan den forvaltes, ikke en konsekvens av årlige budsjettildelinger. Kostnadsoptimering er derfor langt på vei et spørsmål om riktig innretning av bygningsforvaltningen. En opprydning i bygningsstrukturen alene vil bare ha en forbigående effekt. Varig forbedring må baseres på utbedring av kjerneproblemet: Lite effektiv forvaltning.

For å øke effektiviteten har kommunen gjennomført endringer i eiendomsforvaltningen. Vi er usikre på om de gjennomførte endringene er de rette, og mener endringene må omfatte mer enn selve eiendomsforvaltningen for å oppnå god effekt.»

Rådmannens kommentarer til rapportens anbefalinger

Rådmannen har i eget vedlegg kommentert rapportens anbefalinger. Rådmannen viser til vedlegg for detaljer. Rådmannen støtter, med noen få reservasjoner, rapportens anbefalinger og en del arbeid er allerede igangsatt. Rådmannens oppfølging fremkommer av rådmannens vurdering og anbefaling nedenfor.

Rådmannens kommentar til rapportens øvrige innhold

Rapporten står helt og holdent for konsulentenes regning og er basert på de funn og intervjuer som konsulentene har gjort. Det har vært gjennomført flere statusmøter og rådmannen har hatt mulighet til å melde tilbake om faktafeil.

Rådmannen har allikevel noen oppklarende kommentarer til noe av rapportens øvrige innhold:

- Rapporten inneholder en del utsagn basert på intervjuer. Dette representerer nødvendigvis ikke organisasjonens helhetlige vurderinger. Hvem som er intervjuet fremkommer av vedlegg 1 (side 43) i rapporten.
- I kapittel 3 pekes på at kommunens administrative lokaler har økt kraftig. Rapporten sier selv (kapittel 5.1) at dette kan skyldes at Asbjørnsens gate og Trøgstad (som er fraflyttet på grunn av samlokalisering på Follum) inngår i tallene.

ⁱ Vedlikeholdsetterslep og utviklingsbehov er ikke hensyntatt i dette.

- I kapittel 3.2 synliggjøres at kommunens energikostnader pr kvadratmeter har økt kraftig. Rådmannen har ikke forklaring på dette funnet da det i flere år har vært satset på ENØK og holdningsarbeid rundt dette. Funnet må undersøkes nærmere. Rapporten anbefaler en gjennomgang av tallene som er rapportert til KOSTRA.
- Kapittel 4 viser til at det er eksploderende kostnader på eiendomsforvaltningen knyttet til netto driftsutgifter. Dette må undersøkes nærmere. De eneste kostnadsøkningene knyttet til eiendom de siste årene er knyttet til leie av Follum (samlokalisering) og overføring av kommunale boliger til Ringerike Boligstiftelse. Det er også en markant økning av netto driftsutgifter pr m² til institusjonslokaler (kapittel 5.5). Men både deler av leiekostnaden til Follum og overføring av de kommunale boligene er egentlig en synliggjøring på kommunens driftsbudsjett hvor kommunens leiekostnad også inkluderer kapitalkostnader. At kommunen ved overføring av boligene har nedbetalt lån og redusert egne kapitalkostnader fremkommer ikke av eiendomsforvaltningens netto driftsutgifter.
- I kapittel 4.1.2 er det pekt på at det er uenighet mellom kommunen og stiftelsen om leienivået for boligene. Rådmannen bekrefter at det har vært dialog om hvorvidt Husleielovens §4.2 om indeksregulering av husleien gjelder eller ikke og denne dialogen er ikke avsluttet. Imidlertid har Ringerike Boligstiftelse vært svært imøtekommende og deres budsjett for 2014 er lik 2013. Overnevnte er derfor ikke tema for 2014-budsjettet.
- Kapittel 5.4 om boliger peker på at det er stort potensiale for optimalisering. Rådmannen er helt enig i dette og det er store forventninger til Boligsosial handlingsplan både i forhold til struktur på boligene men også at en revidert struktur av boliger kan medføre effektivisering av kommunens tjenestetilbud fra helse og omsorg.

Resultat fra gjennomgang med ansatte innenfor eiendomsforvaltningen / teknisk drift 12.juni 2013

Rådmannen hadde en gjennomgang av foreløpig rapport for eiendomsforvaltningen og deler av teknisk drift 12.juni 2013. Forsamlingen ble utfordret i forhold til rapporten og nedenfor fremkommer noen av hovedsignalene.

Forsamlingen kjente seg igjen i hovedkonklusjoner og anbefalinger:

- Ringerike Boligstiftelse oppfattes som mer profesjonell. Men det oppleves at Boligstiftelsen er gitt andre rammebetingelser enn kommunen selv. Blant annet har Boligstiftelsen forutsigbarhet gjennom leieinntekter og det er ønskelig at eiendomsforvaltningen har tilsvarende (internhusleie).
- Eiendomsforvaltningen bør ha langsiktige strategier. Både i forhold til om man skal eie eller leie arealer men også hvilken standard som ønskes på bygningsmassen. Det oppleves mangel på forutsigbarhet og målsettinger for området. Hvordan skal vi ha det om 10 – 20 år?

- Mismatch mellom forventning og det man kan levere. Blant oppleves vedlikeholdspotten som for lav.
- Er helt enig i fortetting av administrative lokaler.
- Når det gjelder organisering, er det ønskelig med enhetlig forvaltning og drift. Det må satses på faglig utvikling, lederutvikling og kommunikasjon.

Rapporten har tatt med en rekke utsagn fra enkeltintervjuene. Forsamlingen ble utfordret på om de kjente seg igjen i disse:

- Opplever at det utredes mye uten at man kommer i mål. Og når det kommer oppslag i media, gis det beskjed om at dette må rettes umiddelbart på bekostning av andre ting som er viktigere.
- Kjenner seg ikke igjen i påstand om subkultur, skjult kommunikasjon og sydebukkkultur.
- Det bør være tydeligere hvem du skal snakke med for å få ting gjort. I dag er dette avhengig av hvem du treffer og kjenner. Det må etableres et helhetlig styringssystem.
- Et elektronisk avvikssystem vil kunne bidra til oversikt og status på avvik og vil være grunnlag for å lage en plan samt å gi informasjon til brukerne. Vaktmester mangler også tilgang til PC for å kunne sende / motta epost.
- Opplever at det er flere tusen avvik som aldri blir lukket på grunn av den økonomiske situasjonen. Å gi tilbakemelding på avvik skaper forventning, men når det ikke bevilges penger til å løse dette, gir man opp etter hvert.

Forsamlingen ble også utfordret på veien videre og hva som bør tas tak i først:

- Må få på plass rutiner og hvem som har ansvar for hva. Opplever at stadige organisasjonsutviklinger medfører at oppgaver faller «utenfor». Det viktigste er å få ivarett oppgavene.
- Rammebetingelsene for eiendomsforvaltningen må på plass. Rådmannen opplever at de tenker på økonomiske rammebetingelser. Forsamlingen erkjenner allikevel at man må ha tiltro til at de prioriteringer som gjøres er riktige.
- Vi kan bli bedre med å melde tilbake til politisk nivå om byggene, herunder også finansieringsmåter, programmer mv samt å bidra til bedre faglige vurderinger.

Rådmannens vurdering

Arealbruk og struktur er en av kommunens langsiktige strategier og gjennomgang av dette er svært viktig som bidrag til å nedbetale akkumulert underskudd samt å gjenvinne økonomisk handlingsrom.

Ringerike kommune skal til enhver tid ha de arealer som er nødvendig for en effektiv og rasjonell drift. Rådmannens forventning var derfor at rapporten synliggjorde noen tydelige

arealmessige veivalg slik at kommunen kunne få redusert arealbehov og derigjennom oppnå besparelser innen drift og vedlikehold.

Rapporten gir noen arealmessige funn – særlig innenfor administrative lokaler. Men rapporten peker også på viktigheten av at kommunen må etablere prinsipper innen organisering og styring, innretning av porteføljen samt innen forvaltningskultur. Rapporten har bidratt til å skape en forståelse på at det er et riktig og viktig grep å jobbe helhetlig, strategisk og langsiktig med arealutvikling.

Rådmannen gjør oppmerksom på at det er flere vedtak og igangsatte prosjekter uavhengig av arealrapporten som har betydning for kommunens arealbruk;

- Bygging av ny skole Hønefoss sør
- Bygging av nytt sykehjem. Rådmannen ser til orientering på muligheten om en fremskynding av nytt sykehjem kan bidra til at kommunens kostnader raskere kan bli lavere.
- Boligsosial handlingsplan er under utarbeidelse
- Barnehageplan er under utarbeidelse
- Livskraftige lokalsamfunn. Formannskapet vedtok i sak 56/13 den 14.mai 2013 blant annet at *følgende steder prioriteres som områder for utvikling og vekst i Ringerike kommune: Hønefoss sentrum, Haugsbygd, Heradsbygda, Hallingby, Nes i Ådal, Sokna og Ask/Tyristrand. Rådmannen oppfatter at dette også vil være førende for lokalisering av tjenester.*
- Fortetting av rådhuset. Flere vurderinger ble gjort i 2012 og det holdes tak i flere av funnene.
- Kommuneplanen er under revisjon. Kommuneplanen vil legge føringer for hvor fremtidig vekst i kommunen skal foregå. Dette legger igjen føringer for lokalisering av kommunens tjenestetilbud.
- Formannskapets strategiseminar 3.juni 2013 har lagt til grunn strategier for det videre arbeidet med handlingsprogrammet. I Hans-Petter Aasens (Sp) forslag som følger saken fremkommer at mer effektiv arealbruk hva gjelder adm.lokaler skal utredes, herunder fremleie av Vikenbygget samt at vedlikehold skal prioriteres.

På grunn av kommunens økonomiske situasjon og at tjenester for kommunens innbyggere og eksterne brukere skal prioriteres, har ikke eiendomsforvaltningen vært prioritert de siste årene. Dette gjelder i tillegg til vedlikehold også kostnader til utvikling og profesjonalisering av eiendomsforvaltningen. Rapporten synliggjør imidlertid at eiendomsforvaltningen bør gis høyere prioritet siden dette er et av flere strategiske verktøy for å nå kommunens mål. Rådmannen har delt sine anbefalinger i hvilke anbefalinger rådmannen allerede har fullmakt til å iverksette og hvilke som krever politiske vedtak.

Rådmannen vil iverksette følgende tiltak:

1. Arealbruk:
 - a. Vurdere og gjennomføre fortetting av rådhuset og Follum.

- b. Eventuelle arealer som frigjøres i Storgaten 11-13 («Vikenbygget») fremleies.
 - c. Avtalen om leie av Ve terrasse sies opp. Dagens brukere tilbys andre løsninger.
 - d. Gjennomgå prinsipper for bruk av kommunale bygg i tråd med rapportens anbefaling
2. Digitale verktøy:
- a. Ringerike kommunes database for eide og leide bygg kvalitetssikres og videreutvikles.
 - b. Avvikssystem for å melde avvik på kommunale bygg vurderes. Løsningen skal bidra til status, oversikt og planer. Brukerne av arealene skal gis innsyn i løsningen. Dette skal sees i sammenheng med tilgang til PC for vaktmestre / renholdere og elektroniske arbeidsordre. Rådmannen kommer tilbake med politisk sak ev som del av fremtidig budsjettbehandling hvis behov for økonomisk bevilgning.
3. Organisasjon og kultur:
- a. Det etableres mål og strategi for kommunens eiendomsforvaltning som bygger opp under kommunens langsiktige mål og strategier
 - b. Ansvar, fullmakter og roller tydeliggjøres og synliggjøres. Både internt på teknisk drift (i forhold til bygg og eiendom) men også i forhold til aktører hvor vi leier arealer (herunder Ringerike Boligstiftelse), kommunens interne brukere av kommunale bygg og helse og omsorg som tildeler boliger. Eventuelt behov for organisatoriske justeringer vurderes som del av dette arbeidet.
 - c. Eget program for lederutvikling planlegges og gjennomføres. Gjelder både alle ledere innen teknisk drift og eiendomsforvaltning. Men skal henge sammen med kommunens overordnede lederfilosofi og –utvikling. Forbedring av forvaltningskulturen skal være en del av dette.
 - d. Driftsavtaler med brukerne av kommunale bygg videreføres.
 - e. Rapporten drøftes i MKS-gruppene på teknisk drift og eiendom.
4. Økonomi:
- a. Bakgrunnen for kommunens økte energikostnader og netto driftskostnader pr kvm analyseres.

Rådmannen inviterer til følgende politiske vedtak:

1. Rapporten fra Holthe Consulting og KPMG om utredning av Ringerike kommunes bygningsareal datert 14.juni 2013 legges til grunn for kommunens videre arbeid med areal og struktur.
2. Rådmannen kommer tilbake med sak om internhusleie. Eventuell internhusleie innføres i løpet av 2014 eller senest fra 1.januar 2015.
3. Fremtidige investeringer innen bygg skal synliggjøre livsløpskostnader som grunnlag for politiske vedtak.

4. Egen sak om mulig salg av kommunens lokaler i Asbjørnsens gate legges frem for politisk behandling.
5. Oversikt over tiltak rådmannen iverksetter tas til orientering.
6. Fremdriftsplan for gjennomføring av tiltakene (inklusive rådmannens tiltak) fremlegges politisk som referatsak vinteren 2014.

Vedlegg

1. Rådmannens kommentar til rapportens anbefalinger
2. Utredning av Ringerike kommunes bygningsareal, Holte Consulting og KPMG, 14.juni 2013.
3. * Referat fra presentasjon av foreløpig rapport for eiendomsforvaltningen og deler av teknisk drift 12.juni 2013

Lenker

Vedlegg med stjerne og lenker er tilleggsinformasjon og trykkes ikke i papirversjon. De foreligger på Ipad og kommunens internettsider. Kontakt servicetorget ved behov for papirutskrift.

Ringerike kommune, 02.10.2013

Knut Helland
konstituert rådmann

saksbehandler: Knut E. Helland