



Vestvågøy kommune
– Stolt lofoting!

EIENDOMSSTRATEGI

2019-2030

Vedtatt av Kommunestyret 27.11.18

Innholdsfortegnelse

0. Innledning og sammendrag	3
0.1 Bakgrunn	3
0.2 Prosess med utarbeidelse	3
0.3 Oppbygging dokumentet	3
0.4 Viktige begrep	4
0.5 Sammendrag	4
0.6 Kommunestyrets vedtak	6
1. Stor kommunal bygningsmasse	6
1.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)	6
1.2 Arealbruk – sammenlikning med andre	7
1.3 Mål (Hvordan vil vi ha det?)	8
1.4. Strategier (Hvordan gjør vi det?)	9
2. Organisering av byggforvaltningen	9
2.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)	9
2.2 Mål (Hvordan vil vi ha det?)	10
2.3 Lofothallen AS – bakgrunn og historikk	10
2.4 Lofothallen AS – Vurdering	11
2.5 Lofothallen AS – Alternative forslag	12
2.6 Vestvågøy Eiendomsdrift KF – bakgrunn og historikk	13
2.7 Vestvågøy Eiendomsdrift KF – vurdering	14
2.8 Vestvågøy Eiendomsdrift KF – forslag	15
2.9 Vestvågøy Boligstiftelse – bakgrunn og historikk	16
2.10 Vestvågøy Boligstiftelse – vurdering	17
2.11 Vestvågøy Boligstiftelse – alternative forslag	18
2.12 Strategier (Hvordan gjør vi det?)	18
3. Vedlikehold – bevare byggenes verdi	19
3.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)	19
3.2 Mål (Hvordan vil vi ha det?)	21
3.3 Strategier (Hvordan gjør vi det?)	21
4. Miljø- og klimavennlige bygg	22
4.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)	22
4.2 Mål (Hvordan vil vi ha det?)	24
4.3 Strategier (Hvordan gjør vi det?)	24
5. Langsiktighet og utvikling i forvaltningen	25
5.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)	25
5.2 Befolkningsutvikling og arealbehov framover	25
5.3 Mål (Hvordan vil vi ha det?)	27
5.4 Strategier (Hvordan gjør vi det?)	27
6. Vedlegg	28

0. Innledning og sammendrag

0.1 Bakgrunn

Kommunestyret behandlet i mai 2016 sak om organisering. Bakgrunnen var blant annet evalueringsrapport fra PwC om Vestvågøy Eiendomsdrift KF. Kommunestyret vedtok der følgende:

Rådmannen bes arbeide videre med følgende:

1. *I dialog mellom rådmannen og ledelse/styrer i Vestvågøy Eiendomsdrift KF, Lofothallen AS og Vestvågøy Boligstiftelse avklares mulighetene for samordning av bygg (herunder haller og boliger).*
2. *Det legges fram egen sak til Kommunestyret med evalueringsrapport om Vestvågøy Eiendomsdrift KF, der en også skisserer prosess og framdrift for utarbeidelse av en eiendomsstrategi for kommunen.*

I evalueringsrapporten fra PwC gis blant annet følgende anbefaling:

Behov for langsiktig strategi for FDVU av eiendommer

Kommunen mangler en strategi for bygg og eiendom og vi anbefaler at kommunestyret får utarbeidet og vedtatt en «Eiendomsstrategi» for de kommende 10 årene. Denne bør utvikles av rådmannen og foretaket i fellesskap, og hvor foretakets rolle i realiseringen er tydelig. Videre bør det utarbeides og fremlegges for kommunestyret årlige «eierskapsmeldinger» for foretaket som sammen med øvrig informasjon utgjør tilbakemeldingen til kommunestyret på status i arbeidet med å realisere eiendomsstrategien, og behov for endringer. For å sikre gjensidig informasjon om viktige saker foreslås periodiske eiermøter mellom politisk ledelse/rådmannen og foretakets styreleder/daglig leder. Selv om boligene innen helse og omsorg ligger i en stiftelse, bør eiendomsstrategien i kommunen også omfatte boligene og en årlig melding til kommunestyret bør utarbeides på lik linje som for VE.

I Styringsdokument for 2017 foreslår rådmannen da følgende:

Mål: Sikre en effektiv bruk og framtidsrettet organisering av kommunal bygningsmasse.

Tiltak: Utarbeide samlet eiendomsstrategi for Vestvågøy kommune. Strategien skal omfatte både formålsbygg, boliger og idrettshaller, jfr evalueringsrapport fra PWC. Strategi utarbeides i samarbeid med Vestvågøy Eiendomsdrift KF, Vestvågøy Boligstiftelse og Lofothallen AS. I strategien avklares både eierskap og drift av ulike bygg, ansvar for utvikling av bygg, avhending av bygg, arealbruk, mv. (2017, 2018)

Kommunestyret vedtok i februar 2018 en [eiermelding](#). Denne omfatter selskaper der kommunen har eierinteresser eller på annen måte er involvert. Både Vestvågøy Eiendomsdrift KF, Lofothallen AS og Vestvågøy Boligstiftelse er omtalt der.

0.2 Prosess med utarbeidelse

En arbeidsgruppe har hatt ansvar for utarbeidelse av eiendomsstrategien. Den har bestått av rådmann Kjell Idar Berg, kommunalsjef Asbjørn Horn, enhetsleder Prosjekt og infrastruktur Anne Sofie Nilsen, daglig leder av Eiendomsdrift KF Arild Jakobsen og driftsingeniør John Kåre Liland, samt adm. kontroller Villy Angelsen som har vært sekretær. Samfunnsplanlegger Lars Bernt Salomonsen deltok fram til november 2017. Ny kommunalsjef Håvar Berg-Larsen tiltrådte arbeidsgruppa i slutfasen. En rekke andre ansatte har vært konsultert og involvert i deler av arbeidet.

Det har vært avholdt møter med Vestvågøy Boligstiftelse ved styreleder Terje Wiik / nestleder Nell-Peggy Pedersen og daglig leder Pål Klæth, og med Lofothallen AS ved styreleder Anne Lise Haakestad og daglig leder Roger Larsen. Representanter fra arbeidsgruppa har også deltatt i flere styremøter i Vestvågøy Eiendomsdrift KF. Forslaget har også vært presentert og diskutert i personalmøte på eiendomsforetaket og i Lofothallen.

0.3 Oppbygging dokumentet

Hva er en eiendomsstrategi, hva skal den inneholde, og hva ønsker vi å oppnå med den? I «Velholdte bygninger gir mer til alle» ([NOU 2004: 22](#)) setter utvalget opp noen stikkord om hva en eiendomsstrategi bør inneholde:

- Formålet med å eie eiendom, hvilke (eventuelt hvilke typer) eiendommer som det er interessant å eie, og begrunnelsen for dette
- Fremgangsmåter for å anskaffe, forvalte, utvikle og avhende eiendom
- Strategi for vedlikehold og utvikling
- Strategier for miljø, universell utforming og sikkerhet

Eiendomsstrategien for Vestvågøy kommune må ta utgangspunkt i situasjonen som vi er i nå. Arbeidsgruppa har formulert 5 hovedutfordringer, som også da gir hovedinndelingen i dokumentet.

1. Stor kommunal bygningsmasse
2. Organisering av byggforvaltningen
3. Vedlikehold - bevare byggenes verdi
4. Miljø- og klimavennlige bygg
5. Langsiktighet og utvikling i forvaltningen

0.4 Viktige begrep

- **Formålsbygg:** Kommunale bygg som skoler, barnehager, sykehjem, kulturhus, rådhus, idrettsbygg m.m. Disse er bygd med et spesielt formål, og krever betydelig ombygging hvis bruken skal endres.
- **Boliger:** Kommunens eide og leide boliger til vanskeligstilte, personalboliger og boliger til andre formål. Boligene er i hovedsak husleiefinansiert.
- **FDVU:** Forkortelse for funksjonene Forvaltning, Drift, Vedlikehold og Utvikling av bygg.
- **Tildelingsrett:** Krav fra Husbanken om at kommunen skal ha rett til å bestemme hvem som skal være leietaker i boliger. Gjelder boliger tilrettelagt for spesielle grupper, og med tilskudd og/eller gunstige lånebetingelser.

0.5 Sammendrag

Utfordring	Mål	Strategier
1. Stor kommunal bygningsmasse		
• Kommunen forvalter en stor bygningsmasse. • Kommunen avhender ikke i tilstrekkelig grad bygg når det ikke lenger er behov for de til kommunal virksomhet. • Kommunen finner i for liten grad alternativ bruk av deler av areal når behovet går ned.	• Vestvågøy kommune skal løpende analysere, vurdere og tilpasse sin bygningsmasse til behovene i den kommunale driften. • Vi skal ha god oversikt over behov for bygg, og byggenes egnethet.	• Arealbehov (både økning og reduksjon) tas inn i planlegging på alle nivå. • Reelle kostnader ved arealene gjenspeiles i budsjettene til enheter og sektorer. • Prosessene med salg av kommunale bygg gjennomgås og forbedres.
2. Organisering av byggforvaltningen		
• Kommunen har mange organisasjoner som har eiendom som arbeidsfelt: Vestvågøy Eiendomsdrift KF, Lofthallen AS, Vestvågøy Boligstiftelse, Kirkelig Fellesråd, samt enhet Prosjekt og infrastruktur. • Dagens organisering framstår som uoversiktlig og kompleks, og er et resultat av mange enkeltvedtak. Det er behov for samordne og forenkle organiseringen av byggene.	• Vestvågøy kommune skal ha en organisering av kommunale bygg som er enkel og oversiktlig, som fremmer samordning og helhetstenking, og som bidrar til kostnads-effektiv og profesjonell drift av byggene.	• Vestvågøy kommune samler forvaltning av bygg i størst mulig grad inne i den kommunale organisasjon. <i>Lofthallen AS:</i> • Det legges fram sak om drift av Lofthallen AS, og eventuelt endring av organisering <i>Vestvågøy Eiendomsdrift KF:</i> • Vestvågøy Eiendomsdrift KF avvikles, og virksomheten tilbakeføres som en kommunal enhet. <i>Vestvågøy Boligstiftelse:</i> • Vestvågøy kommune forestår selv

Kompetanse på forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av byggene og utearealene er spredt, og utnyttes for dårlig.		oppføring av nye omsorgsboliger med heldøgns bemanning - Kommunen går i dialog med stiftelsen om å kjøpe Leknes Bo- og Servicesenter. - Kommunestyret oppfordrer stiftelsen og eiendomsforvaltningen til å finne samarbeidsområder.
--	--	---

3. Vedlikehold – bevare byggenes verdi

- Kommunen har ikke god nok oversikt over byggenes tilstand, og dermed for lite planmessig vedlikehold. - Kommunen avsetter ikke nok midler til vedlikehold for å opprettholde byggenes standard/verdi. En har ikke «husleie-modell» som gjenspeiler både utgifter til løpende drift av bygg, og til formuesbevaring. - Byggenes kvalitet og verdi opprettholdes dermed ikke i hele levetiden.	Vestvågøy kommune vil gjennom verdi-bevarende vedlikehold opprettholde byggenes formuesverdi, funksjonalitet og kvalitet over tid.	- Øke bevilgning til vedlikehold slik at byggenes verdi og kvalitet bevares over tid. - Løpende kartlegge byggenes tilstand, og utarbeide årlig sammendrag i statusrapport til politisk nivå. - Utarbeide system med internhusleie på kommunale bygg.
--	--	---

4. Miljø- og klimavennlige bygg

- Mange kommunale bygg har dårlig klimaskall, og mangler sentral driftsstyring. - Energibruk og utslipp er ikke godt nok dokumentert. - Bruk av olje til oppvarming som grunnlast og spisslast må avvikles innen 2020.	- Energieffektive bygg, med lavt energiforbruk per kvadratmeter. - Effektivisere drift av byggene gjennom sentral driftsstyring. - Vurdere fornybare energikilder i flere bygg.	- Bærekraft skal være gjennomgående i planlegging av utbygging/større renoveringer, og i drift av byggene. Det innebærer både arealbruk, materialvalg, energibruk, utslipp, bruk av ny teknologi, osv. - Byggenes tilstand skal dokumenteres, og alternativer utredes. - Forbedring av klimaskall på byggene prioriteres. - Vi skal bruke offentlige finansieringsordninger (ift energiøkonomisering, mv) der det er formålstjenlig - Lovkrav knyttet til fyring med olje må oppfylles snarest. - Det legges fram sak om mulig miljøtilpasning av kommunale bygg. Dette samkjøres med utarbeiding av klima/energiplan.
--	---	---

5. Langsiktighet og utvikling i forvaltningen

Byggforvaltningen er for lite langsiktig og strategisk. En tilpasser i for liten grad byggene til brukernes behov (arealeffektivisering). En har for lite fokus på langsiktig	- Behov for bygg skal inkluderes i all kommunal planlegging. - Byggene skal bidra til gode velferdstjenester, og fremme en effektiv	- Behov for tomteareal og for bygg inkluderes i kommunal planlegging på alle nivå. - Det utarbeides standarder (både på areal og utforming) for ulike typer bygg. Der det finnes gode
---	--	--

forvaltning av kommunens ressurser. - Bygg må tilpasses til endringer i befolknings-struktur innenfor kommunen, spesielt for skolene. - Det må de nærmeste årene bygges mange nye omsorgs-plasser for å møte en sterk økning i antall eldre. - Spørsmål om basseng-struktur og renovering av basseng er uavklart. Finansiering av ny hall ved videregående skole er heller ikke avklart. - Flere bygg har behov for renovering framover, blant annet Gravdal barnehage og rådhuset.	tjeneste-produksjon. - Kommunale bygg skal ha en effektiv arealbruk - Kommunale bygg skal forvaltes på en faglig og profesjonell måte.	eksempler fra andre kommuner / offentlige instanser så brukes disse. - Det utarbeides servicestandarder som er tydelig som skal leveres ift drift av byggene. - Det utarbeides gode måltall for effektiv og god drift av byggene.
--	---	--

0.6 Kommunestyrets vedtak

Kommunestyret vedtok i møte 27. november 2018 følgende (K-sak 082/18):

- Kommunestyret slutter seg til forslaget til Eiendomsstrategi, unntatt Lofothallen AS, for 2019-2030. Kommunestyret ber om at strategiene følges opp i de kommende handlingsplaner.
- Rådmannen bes legge fram egen sak om drift av Lofothallen AS, og eventuelt endring av organisering og virksomhet.
- Rådmannen bes legge fram egen sak om hvordan eiendomsforvaltningen skal organiseres og plasseres i den kommunale organisasjonen.
- Organisatoriske endringer planlegges i løpet 2019 med gjennomføring fra 1. januar 2020.
- Rådmannen bes fremlegge sak til kommunestyret om mulig miljøtilpasning av kommunale bygg i Vestvågøy. Dette samkjøres med utarbeiding av klima/energiplan for Vestvågøy.

1. Stor kommunal bygningsmasse

1.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)

Ved inngangen til 2018 hadde kommunen følgende bygningsmasse (for samlet oversikt – se vedlegg 1)

Tabell 1.1: Kommunal bygningsmasse oktober 2018 med forsikringsverdi. Kilde Eiendomsdrift KF.

Type bygg ¹	Areal bygg	Areal tomt ²	Forsikringsverdi ³
Skoler	26 202	92 838	618 726 000
Barnehager	1 094	21 185	23 881 000
Idrettsanlegg	11 435	173 520	267 952 000
Kontorbygg	13 927	34 286	320 584 000
Sykehjem	11 206	57 739	317 630 000
Kulturbygg	4 727	4 827	103 691 000
Andre bygg	7 152	248 279	111 426 000
Sum	75 743	632 674	1 763 890 000

Merknader til tabellen: 1: For en spesifisering på det enkelte bygg, se vedlegg 1. 2: Areal av festede tomter er ikke med i oversikten.

3: Balanseført verdi i kommuneregnskapet følger avskrivningsreglene i kommunal regnskapsforskrift, og gjenspeiler i liten grad verdi på byggene. Forsikringsverdi er derfor brukt som indikator på bygningens tekniske verdi (gjenskaffelseskostnad).

En ser at kommunen har en samlet eiendomsmasse på over 75 tusen kvm, og med en forsikringsverdi på cirka 1,76 milliarder kroner. I tillegg har Vestvågøy Boligstiftelse en bolig masse på om lag 20 tusen kvm, med verdi på 640 mill kroner. Kirkelig fellestid har kirker og andre bygg på vel 4 tusen kvm, med verdi på 223 mill kroner.

I kategorien 'Andre bygg' finner vi blant annet bygg som ikke har kommunal drift. Status for disse er:

- Torvhaugveien 2 (tidligere Valberg skole) – vedtatt solgt
- Knutstadveien 244 (tidligere Borge bygdeheim) – vedtatt solgt
- Myrstien 9 (ved ny brannstasjon) – planlagt revet
- Gymnasveien 2 (tidligere kiosk, nå utleid) – planlagt revet ved utbygging idrettshall
- Høvdingveien 41 (tidligere Borg barnehage, nå utleid til Vikingbarnehagen) – planlagt solgt
- Idrettsgata 41 (tidligere dagsenter, utleie laboratorium) – ikke avklart
- Hoppanlegg Hagskaret - ikke avklart.

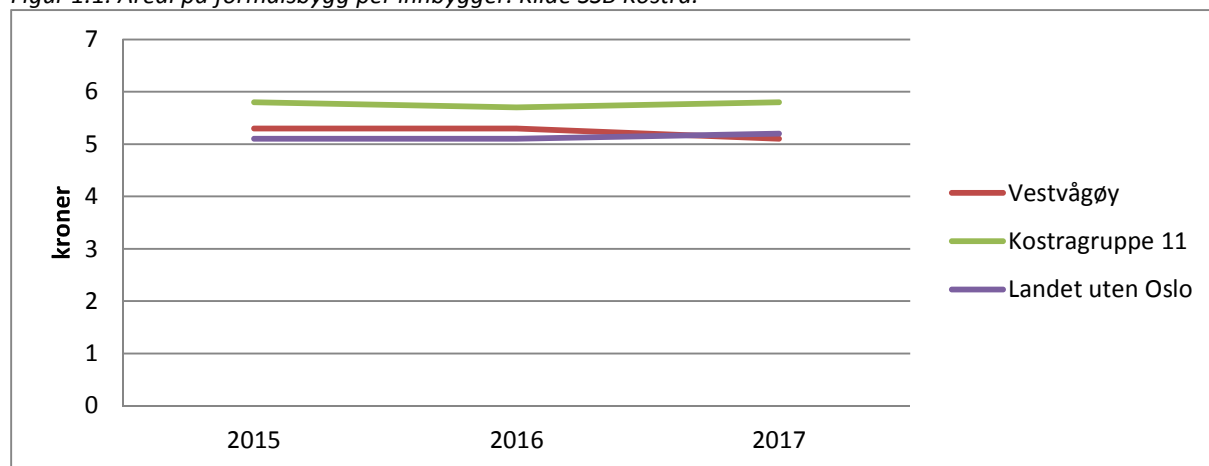
Utfra oversikten kan det synes som om kommunen ikke i tilstrekkelig grad avhender bygg når behovet for disse til kommunal virksomhet ikke lenger er tilstede. Med så mye arealer så er det også viktig å tenke alternativ bruk av deler av areal når behovet går ned (eksempelvis når elevtall på en skole reduseres).

1.2 Arealbruk – sammenlikning med andre

Statistikken fra KOSTRA (kommune-stat-rapportering) som publiseres av SSB er ikke spesielt utfyllende når det gjelder eiendomsforvaltning. Det finnes også en rekke feilkilder i denne, blant annet knyttet til hvordan kommunene har organisert driften av byggene. De kan likevel gi en viss indikasjon på situasjonen.

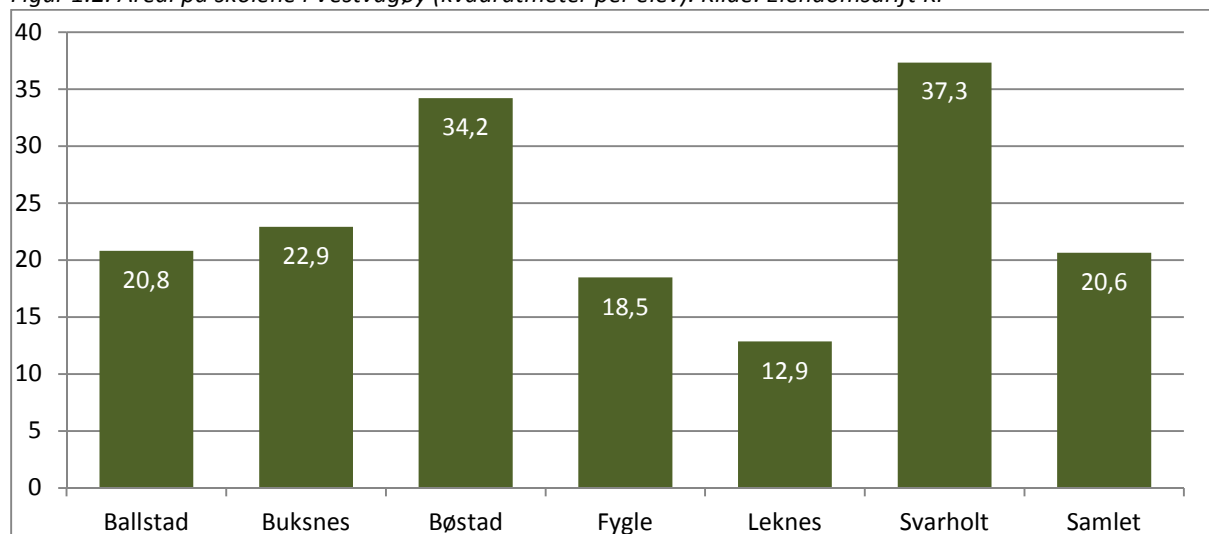
Som det framgår av figur 1.1 så har kommunen omtrent like mye kommunalt areal per innbygger som landsgjennomsnittet, og mens en ligger litt under sammenliknbare kommuner. Det er imidlertid flere forhold som burde tilsi at kommunen har lavere arealbruk enn andre. Det ene er at 11% av barnehageplassene er kommunale, mens landsgjennomsnitt er på rundt 50%. Det andre er at omsorgsboliger er organisert i en stiftelse. Utfra dette burde arealbruk i Vestvågøy kommune vært lavere.

Figur 1.1: Areal på formålsbygg per innbygger. Kilde SSB Kostra.



Vi har ikke sammenlikningstall på arealbruk på de ulike sektorene. Når det gjelder skolebygg kan vi foreta sammenlikninger internt mellom de 6 kommunale skolene i Vestvågøy. En ser da av figur 1.2 at variasjonen er stor mellom skolene når det gjelder areal per elev. Spesielt på Svarholt og Bøstad er det «god plass». Dette kan tyde på at en ikke har endret arealbruk når elevtall ved disse skolene har gått ned.

Figur 1.2: Areal på skolene i Vestvågøy (kvadratmeter per elev). Kilde: Eiendomsdrift KF



Merknad: Leknes skole har ikke egen gymsal, men leier i Lekneshallen. Dette gjør at de ikke er direkte sammenliknbare med de andre.

Kommunen leier også en del areal. Det finnes ikke en samlet oversikt over kvadratmeter leid areal, men tabell 1.2 viser leieutgifter i regnskap for 2017. Samlet leide kommunen bygg for 10,3 mill kroner, hvorav leie fra Boligstiftelsen sto for over halvparten av dette.

Tabell 1.2: Leieutgift regnskap 2017, i 1.000 kroner. Kilde: Kommuneregnskapet

Leieobjekt	Leiebeløp 2017
Boliger til turnuskandidat/legevikarer	393
Kontorlokaler mv	2 094
Åpen omsorg (fra Boligstiftelsen)	5 550
Flyktning (boliger/bokollektiv)	1 985
Diverse	286
Sum	10 308

Utfordringer 1: Stor kommunal bygningsmasse

- Kommunen forvalter en stor bygningsmasse.
- Kommunen avhender ikke i tilstrekkelig grad bygg når det ikke lenger er behov for de til kommunal virksomhet.
- Kommunen finner i for liten grad alternativ bruk av deler av areal når behovet går ned.

1.3 Mål (Hvordan vil vi ha det?)

Kommunale bygg og eiendommer er ikke et mål i seg selv, men kun et virkemiddel for å levere gode tjenester til innbyggerne. Det er da viktig at de til enhver tid er tilpasset driften.

Mål 1: Stor kommunal bygningsmasse

- Vestvågøy kommune skal løpende analysere, vurdere og tilpasse sin bygningsmasse til behovene i den kommunale driften.
- Vi skal ha god oversikt over behov for bygg, og byggenes egnethet.

1.4. Strategier (Hvordan gjør vi det?)

Strategier 1: Stor kommunal bygningsmasse

- Arealbehov (både økning og reduksjon) tas inn i planlegging på alle nivå.
- Reelle kostnader ved arealene gjenspeiles i budsjettene til enheter og sektorer.
- Prosessene med salg av kommunale bygg gjennomgås og forbedres.

Strategiene her må også ses i sammenheng med strategiene i kap 5: Langsiktighet og utvikling i forvaltningen.

2. Organisering av byggforvaltningen

2.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)

Eierskap og drift av kommunale bygg er i dag spredt på **5 ulike organisasjoner**: Vestvågøy kommune (VVK), Vestvågøy Eiendomsdrift KF (VE KF), Vestvågøy Boligstiftelse (VBS), Lofthallen AS (LH AS) og Vestvågøy Kirkelige Fellesråd (VKF). Fakta om de ulike selskapene finnes i kommunens [eiermelding](#). Ansvarsfordelingen er slik for de ulike byggene:

Idrettsanleggene (Lofthallen, Lekneshallen, Gravdalshallen, Idrettsparken):

- VVK: Eier anleggene. Betaler leie (fast beløp med indeksregulering) til LH AS, som dekker energi, administrasjon, og drift. Gir tilskudd til redusert hall-leie for ungdom. Er ansvarlig for utbygging.
- VE KF: Ansvar for større vedlikeholdsoppgaver på anleggene.
- LH AS: Drift av anleggene, herunder utleie (til kommune, fylke, idrettslag og private), badevakter, renhold, energi, enklere vedlikehold, mv. Selger også tjenester til idrettslagene på rensing av kunstgress. Har noe arrangement (konserter, Matfestivalen, mv). Selger park-tjenester til kommunen.

Boligene (inkludert Bo- og servicesenteret):

- VBS: Samlet ansvar for eierskap, forvaltning, drift og vedlikehold av boligene.
- VVK: Tildeler til leietaker for en del boliger (eldre/omsorgsboliger, TFF, flyktning). Leier fellesarealer i boliger som har dette (med noe «kryss-subsidiering»). Noen boliger med framleie via kommunen (utfra mva-regler). Selger tjenester til VBS (bl.a. brøyting).

Kirker og kirkegårder

- Det enkelte soknet: Eier kirke og kirkegårder (Kirkelovens § 17 og Gravferdslovens § 1). Har alle bygg/eiendommer i sin balanse.
- VKF: Ansvarlig for bygging, drift, vedlikehold og forvaltning av kirker og kirkegårder (Kirkelovens § 14)
- VVK: Ansvarlig for å dekke utgifter til bygging, drift, vedlikehold og forvaltning av kirker og kirkegårder (Kirkelovens § 15). Dette finansieres dels over drift, dels over investering (nybygg og renoveringer). Lån til investeringer ligger hos kommunen. Selger støttetjenester (regnskap, lønn, IKT, mv). Selger tjenester til Fellesrådet (bl.a. brøyting).

Øvrige kommunale bygg (skoler, barnehager, sykehjem, kontorbygg, mv):

- VVK: Har all gjeld knyttet til byggene i balansen. Betaler husleie (ramme som indeksreguleres) til VE KF, som dekker forvaltning, drift og vedlikehold av byggene. Finansierer og gjennomfører prosjekt for nybygg og større renoveringer. Støttetjenester for VE KF (regnskap, lønn, IKT, mv). Selger tjenester til VE KF (bl.a. brøyting). Oppnevner styremedlemmer og styreleder til VE KF.
- VE KF: Har alle byggene i balansen. Forvalter, drifter og vedlikeholder byggene. Noen brukertjenester til enhetene (eksempelvis rigging og rydding). Deltar i prosesser med utbygging og større renoveringer. Gjennomfører mindre renoverings- og oppgraderings-prosjekter.

Utfordringer 2: Organisering av byggforvaltningen

- Kommunen har mange organisasjoner som har eiendom som arbeidsfelt: Vestvågøy Eiendomsdrift KF, Lofthallen AS, Vestvågøy Boligstiftelse, Kirkelig Fellesråd, samt enhet Prosjekt og infrastruktur.
- Dagens organisering framstår som uoversiktlig og kompleks, og er et resultat av mange enkeltvedtak. Det

er behov for samordne og forenkle organiseringen av byggene.

- Kompetanse på forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av byggene og utearealene er spredt, og utnyttes for dårlig.

2.2 Mål (Hvordan vil vi ha det?)

Mål 2: Organisering av byggforvaltningen

- Vestvågøy kommune skal ha en organisering av kommunale bygg som er enkel og oversiktlig, som fremmer samordning og helhetstenking, og som bidrar til kostnads-effektiv og profesjonell drift av byggene.

I det følgende vil organisering av Lofothallen AS, Vestvågøy Eiendomsdrift KF og Vestvågøy Boligstiftelse bli nærmere drøftet. Når det gjelder Kirkelig Fellesråd, så er eierskap og drift av kirker og kirkegårder sterkt regulert i lovverket (se avsnitt 2.1). Arbeidsgruppa har derfor ikke vurdert dette noe nærmere.

2.3 Lofothallen AS – bakgrunn og historikk

Selskapet Lofothallen AS ble etablert i 1997, i forbindelse med at Lofothallen ble bygd. Vedtektene sier at selskapets formål er å drive idrettsanlegg og annen forretningsmessig virksomhet i tilknytning til dette. Selskapets visjon er «Aktivitet for alle».

Ved etableringen ble det vektlagt både å hente inn aksjekapital fra private, samt at etablering av et aksjeselskap ville gjøre det enklere å hente inn annen finansiering (eksempelvis sponsormidler) til driften. Kommunen eide ved etableringen 50% av aksjene, mens idrettslag og privatpersoner eide 50%. Aksjekapitalen ble overført til kommunen som finansiering av fotballhallen. Gjennom senere aksjeemisjoner (konvertering av gjeld til aksjer, samt tilførsel av kapital) så har kommunen økt sin eierandel til 94,1 %.

Grensedragningen mellom hva som er ansvaret til selskapet og hva som er eiendomsforetakets ansvar har endret seg noe over tid. I starten skulle selskapet også ha ansvar for alt vedlikehold av anleggene, men større vedlikehold ble etter hvert overført til foretaket. Lofothallen AS utfører i dag vedlikeholdsoppgaver som maling av vegger, lakking av gulv, reparasjon av ødelagt utstyr, rensing av kunstgress. En har i tillegg ansvar for drift av basseng (prøvetaking, rensing, mv). Årlig bruker en til vedlikehold om lag 0,6 mill (lønn og innkjøp).

Selskapets park-avdeling omsetter for 0,65 mill kroner per år. Vel halvparten av dette er salg av tjenester til kommunen, det øvrige er salg til private.

Kommunestyret har i flere saker behandlet organisering og drift av selskapet, sist i [K-sak 001/13](#) (i møte 12. februar 2013). En vedtok da:

- *Kommunestyret tar sak om organisering og lønns-/personalpolitikk i Lofothallen AS til orientering.*
- *Vestvågøy kommune beholder dagens organisasjonsstruktur i Lofothallen AS.*
- *Når Meieriet kultursenter er i drift, bes rådmannen fremme sak til formannskapet for å vurdere en tettere kopling mellom Lofothallens arrangementsavdeling og Kultur-, miljø- og næringsenheten/kultursenteret.*
- *Lofothallen AS og Vestvågøy Eiendomsdrift KF starter reelle samtaler i forhold til samlokalisering og samordning med sikte på en mer rasjonell drift.*

Kommunen har i dag to kontrakter med selskapet: en om drift av idrettsanleggene, med leie til skoler og barnehager (på 1,4 mill per år), og en om drift av parkanlegg (på 0,35 mill per år). I tillegg gir kommunen 0,65 mill i årlig tilskudd til redusert hall-leie for ungdom.

Selskapet har i dag følgende virksomhet:

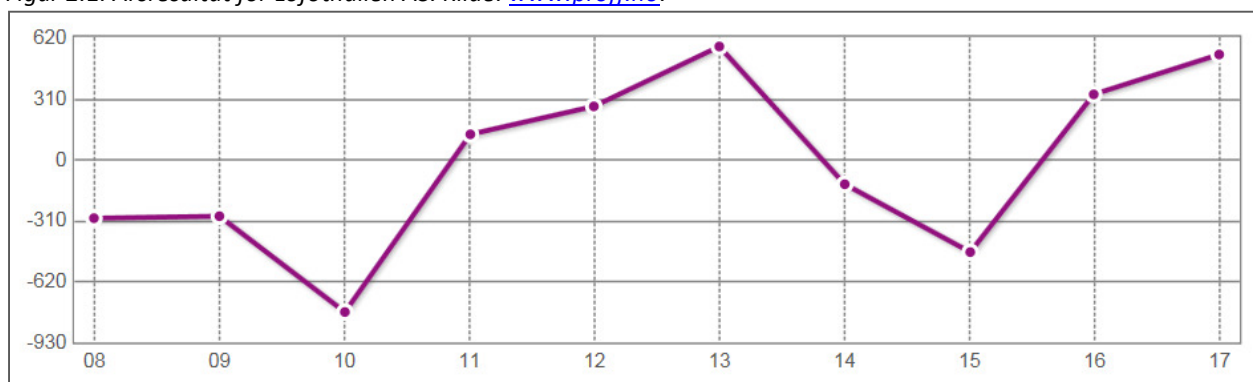
- Drift av idrettshallene og idrettsparken, med administrasjon av utleie til idrettslag, næringsliv og privatpersoner, renhold av anleggene (inkludert rensing av kunstgress), og andre brukertjenester (eks. rigging til arrangement, utleie av utstyr, mv).

- Drift av svømmehallen, med utleie til skoler, barnehager og privatpersoner, offentlig bad, badevakter, kioskdirift, mv.
- Drift av parkavdeling, med plenklipp, beplanting og søppeltømming i Leknes, og på enkelte andre kommunale eiendommer.
- Egne arrangement, med konserter, matfestival, mv. Har da all booking, markedsføring og rigging til disse.

Selskapet har i dag 6 faste stillinger, samt 9 badevaktstillinger. De ansatte i selskapet er tilknyttet offentlig ytelsesbasert tjenestepensjon i KLP. Selskapet har et styre på 4 medlemmer, hvorav 3 er oppnevnt av Vestvågøy kommune. Kommunen har også styreleder.

2.4 Lofothallen AS – Vurdering

Figur 2.1: Årsresultat for Lofothallen AS. Kilde: www.proff.no.



Økonomien i Lofothallen AS framgår av figur 2.1. Generelt har driftsresultatene bedret seg de siste årene. Selskapet har en anstrengt likviditet. Dette skyldes flere forhold. All aksjekapital ble tatt ut av selskapet etter etablering i 1997, og overført til kommunen for å finansiere fotballhallen. Selskapet foresto også skifte av to kunstgressbaner i 2014, der en enda venter på 1,1 mill i tippemidler. I tillegg hadde en tidligere noen år med underskudd, men selskapets egenkapital er bedret de siste årene på grunn av overskudd. Egenkapital ved utløpet av 2017 var negativ med kr. - 242.120,-. Selskapet mottar årlig om lag 0,15 mill i sponsormidler (til drift og til Matfestivalen).

Lofothallens oppdrag er å drifte idrettsanleggene i kommunen. Selskapet har over tid bygd opp en god kompetanse på dette, og kombinert med tilskuddsordninger knyttet til leie til ungdom, så gis et godt tilbud til idretten. Selskapet bruker sin kompetanse og kapasitet på sommerstid til å selge park-tjenester.

Lofothallen har siden etableringen kjørt en rekke større konserter og andre arrangement. Omfanget av arrangement i selskapets regi har gått noe ned de siste årene (blant annet etter åpning av Meieriet kultursenter), men både julekonserter og matfestival er gode tilbud til innbyggere og næringsliv. Selskapet har stort nettverk og kredibilitet i arrangørmiljøet. Selskapet har bidratt til å heve kompetansen på store arrangement i kommunen, og en har fått flere knoppskytinger i lokalt arrangørmiljø – noe som er politisk villet (jfr HP). Arrangementene til selskapet oppleves ikke som en konkurrent til Meieriet kultursenter. Storsalen på Meieriet har 338 sitteplasser eller 540 ståplasser. Lofothallen har nesten uten unntak satset på større konserter, med mellom 500 og 1.000 besøkende. Lofothallen har inngått samarbeid med Meieriet kultursenter i form av utleie av utstyr så som scene, projektorer, bord, dekketøy etc. Videre arrangerer Lofothallen konserter i Meieriet og har planer om julekonsert i år og flere arrangement i 2019.

Enhver selskapsorganisering innebærer faste kostnader, knyttet til administrasjon, regnskapsføring, revisjon, eget styre, mv. Honorar til regnskap og revisjon utgjør om lag kr. 240.000,- per år. Disse utgiftene må veies opp mot det som en vinner på en selskapsorganisering. For Lofothallen AS har det vært trukket fram en friere stilling når det gjelder samarbeid med private, mulighet for sponning og andre former for ekstern finansiering, kortere beslutningsveier, mer fleksibilitet, osv.

Kommunen har som nevnt to avtaler med selskapet: på drift av anleggene, og på park. En har bedt om en juridisk vurdering fra Nordnorsk revisjon om avtalene med selskapet er i tråd med anskaffelsesregelverket (se

vedlegg 2). Spørsmålet er om kommunens kjøp fra selskapene kan ses som 'utvidet egenregi', som dermed er unntatt fra krav om konkurranse. Det er da vurdert både opp mot kontrollkriteriet (om kommunen har samme kontroll over selskapet som om det var en kommunal enhet), aktivitetskriteriet (om minst 80% av omsetningen er opp mot kommunen), og spørsmål om privat eierskap (om det er andre eiere inne).

Utredningen konkluderer med at avtalene mellom kommunen og Lofothallen AS om drift av idrettsanleggene, og om drift av parkanlegg, ikke er i tråd med EØS-reglene om offentlige anskaffelser. Avtalene bryter imidlertid ikke med EØS-reglene om offentlig støtte.

Når det gjelder anskaffelsesregelverket så kan situasjonen løses på flere måter:

- Kommunen kan kjøre konkurranse på disse kontraktene. Lofothallen AS kan da delta på lik linje med andre.
- En kan velge å overta driften av hallene og av parkanlegg selv.
- Eller så kan kommunen kjøpe ut øvrige aksjonærer. Hvis kommunen er eneaksjonær så vil disse kontraktene kunne regnes som egenregi. En må imidlertid løse utfordringer knyttet til at kommunen står for 50% av Lofothallens omsetning, mens kravet i regelverket (det såkalte aktivitetskriteriet) er at eier må stå for 80% av omsetningen for at det skal regnes som egenregi.

2.5 Lofothallen AS – Alternative forslag

Etter arbeidsgruppas vurdering er det her to hovedalternativer vedrørende organisering:

1. Kommunen overtar alle aksjer i Lofothallen AS, og organiserer slik at avtalene blir i tråd med anskaffelsesregelverket. Kommunen legger drift av uteområder på alle kommunale bygg til selskapet.
2. Lofothallen AS oppløses. En legger drift av hallene (inkluderer strøm, renhold, mv), samt drift av parkanlegg sammen med eiendomsforvaltningen. En legger utleie av hallene, drift svømmehallen (utleie, badevakter, mv), brukertjenester (utleie av utstyr, rigging, mv), samt arrangement til Kultur-enheten.

Arbeidsgruppa oppsummerer fordeler med dagens organisering (alternativ 1) slik:

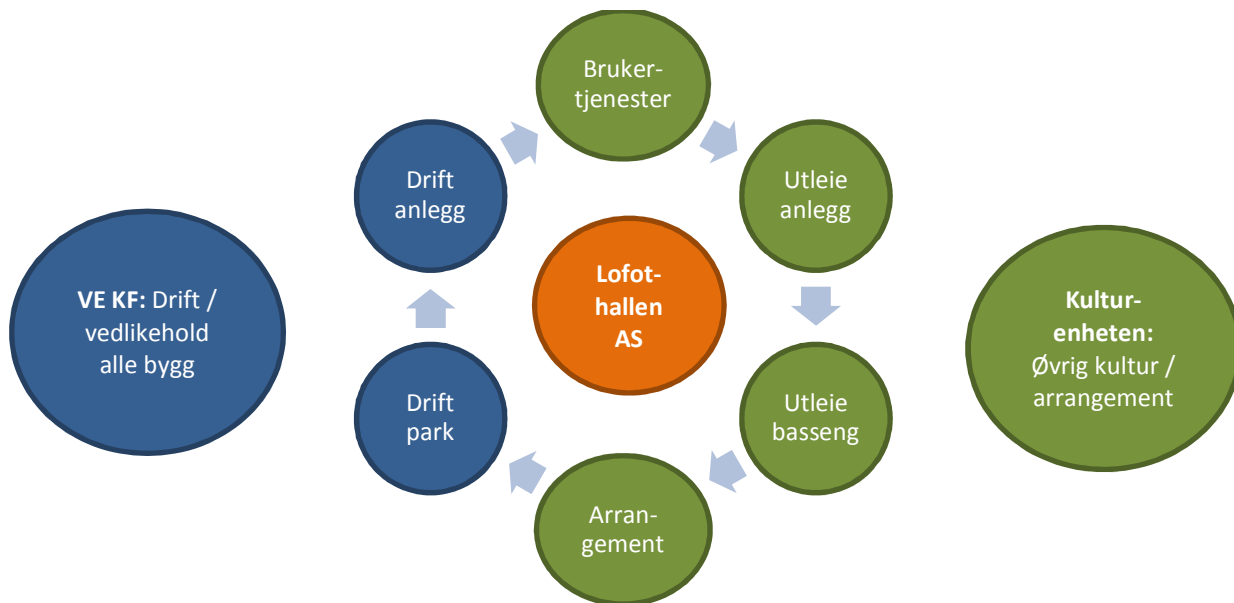
- Brukerne av hallene har i dag en helhet i tilbudet som de får. Lofothallen forestår både drift og utleie, og tilbyr også andre tjenester (som utleie av utstyr, hjelp til rigging, mv). Ved en oppløsning av selskapet, med fordeling av oppgavene på Eiendomsdrift KF (blå) og Kultur-enheten (grønn) så vil en kunne miste noe av helheten i tjenestene som gis til brukerne av anleggene.
- En opplever i dag stor grad av fleksibilitet i liten organisasjon. Dette kan være mer utfordrende i større organisasjon.
- En har ansvar for store driftsoppgaver, som da må innpasses i en ny organisasjon. Det vil sette store krav til både kultur-enheten og Eiendomsdrift KF å innpasse nye funksjoner i sin organisasjon.
- En skal nå utarbeide en ny kommunedelplan for kultur og frivillighet. Her bør det avklares hvilke områder som nå skal ha fokus og satses på framover. Det kan argumenteres for at en nå bør ha fokus på planarbeidet, ikke på omorganisering.
- Kultur-enheten er i dag samlet i Meieriet. En har ikke kapasitet til flere kontorplasser her uten ombygging og/eller utbygging.
- Lofothallen AS leverer nå relativt gode resultat. Et aksjeselskap kan i noe større grad tenke resultat over tid, uavhengig av budsjettår.

Arbeidsgruppa oppsummerer fordeler med oppløsning av selskapet (alternativ 2) slik:

- Det blir en enklere organisering, og en tydeligere ansvarsfordeling. En reduserer uklareheter og kan unngå at oppgaver «faller mellom flere stoler». Med en tettere kobling mot kommuneorganisasjonen, er det større muligheter for å spisse drift mot felles mål.
- En kan få en mer sammenheng i drift av anleggene og uteområdene med at alt samles i kommunen. Det gjør det mulig å hente ut synergier, og få økt profesjonalisering på driften. En får også mer sammenheng i forvaltning og vedlikehold av anleggene ved å samle dette på en enhet.
- En kan få mer sammenheng i kultur- og fritidstilbudet ved å samle dette. Det er muligheter for synergier ved at haller og øvrig kultur ses mer i sammenheng. Også på arrangementsdelen er det mulig å hente ut mer ved å samle kapasitet og kompetanse.
- En større organisasjon kan gi mer robust drift, med redusert sårbarhet i forhold til en liten organisasjon.
- En tar bort noen faste kostnader knyttet til drift av selskapet.

Skjematisk kan en endring etter alternativ 2 framstilles slik (oppgavene til Lofothallen AS i sirkel i midten).

Figur 2.2: Fordeling av oppgaver ved oppløsning av Lofothallen AS



Anbefaling fra arbeidsgruppa:

- Lofothallen AS oppløses, og virksomheten fordeles på Kultur-enheten og eiendomsforvaltningen.
- Det fremmes egen sak med detaljer rundt oppløsning av selskapet, og ny organisering. Det må der beskrives hvordan prosessen legges opp slik at en kan hente ut gevinster og synergier av en endret organisering.

Vedtak fra Kommunestyret:

- Kommunestyret slutter seg til forslaget til Eiendomsstrategi, unntatt Lofothallen AS, for 2019-2030. Kommunestyret ber om at strategiene følges opp i de kommende handlingsplaner.
- Rådmannen bes legge fram egen sak om drift av Lofothallen AS, og eventuelt endring av organisering og virksomhet.

2.6 Vestvågøy Eiendomsdrift KF – bakgrunn og historikk

Som en del av omorganiseringen i år 2000 ble det vurdert en annen organisering av eiendomsforvaltningen i kommunen. Bakgrunnen var at det var et betydelig vedlikeholdsetterslep på byggene, og en opplevelse av at organiseringen av byggforvaltningen ikke var god nok. Kommunestyret vedtok i 2001:

Eiendomsforvaltningen (herunder vaktmestertjenestene) omorganiseres og organiseres som en stiftelse.

Vedtaket ble fulgt opp med to saker i 2002, der en valgte kommunalt foretak som organisasjonsform. En fastsatte følgende formålsparagraf for foretaket:

Foretakets formål er å utøve profesjonell forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg slik at disse kan frambyse interne og eksterne leietakere i samsvar med gjeldende lover og forskrifter. Herunder å:

- Tilby salg av brukertjenester til konkurransedyktig kostnad og kvalitet*
- Være byggherre ved investerings – og utbyggingsprosjekter*
- Bistå interne og eksterne leietakere med råd og veiledning slik at arealkostnadenes andel av samlede driftskostnader kan reduseres*
- Selge tjenester til andre enn Vestvågøy kommune*

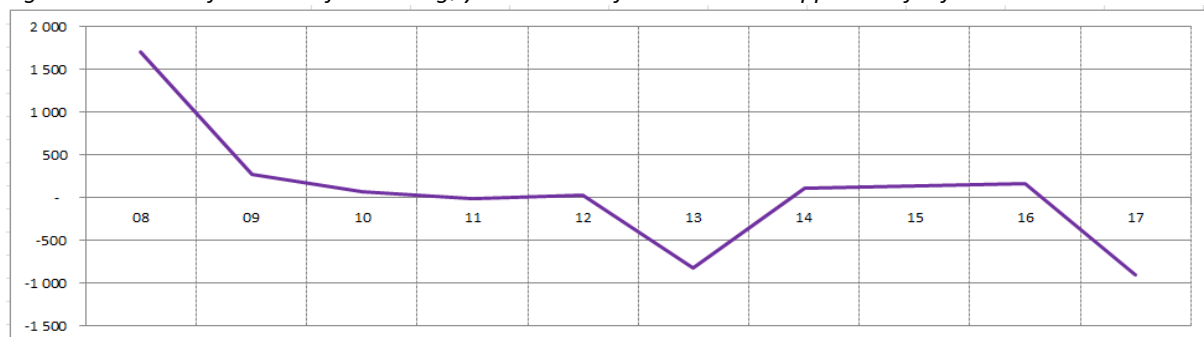
Det ble vedtatt at eiendeler og tilhørende gjeld skulle overføres til foretaket. Eiendelene ble overført i balansen til foretaket, mens gjelden fremdeles ligger i kommunen. Overføring av eiendom utløser ikke dokumentavgift og tinglysingsgebyr.

Det ble i saksutredningene drøftet hvordan internhusleie skulle fastsettes slik at den dekkes både FDV og kapitalkostnader. Dette er i liten grad fulgt opp, og kommunestyret vedtar i budsjettet en ramme for foretaket. Denne rammen er basert på ramme foregående år, justert for lønns- og prisvekst, endring i areal, og andre tiltak (besparelser utfra ENØK, satsinger på vedlikehold, osv).

I forbindelse med Omstillingsprosjektet ble ansvar for investeringsprosjektene (jfr pkt b) ovenfor) flyttet fra foretaket til enhet Prosjekt og infrastruktur. Her ble ansvar for alle investeringsprosjekt innen bygg, vann/avløp, vei, havn mv. samlet på én enhet. En er her i gang med å kvalitetssikre disse arbeidsprosessene. I dette arbeidet bruker en også forslagene som framkom i [forvaltningsrevisjonsrapport fra KomRev Nord](#) om Meieriet kultursenter.

2.7 Vestvågøy Eiendomsdrift KF – vurdering

Figur 2.4: Netto driftsresultat for Vestvågøy Eiendomsdrift KF. Kilde: Årsrapportene fra foretaket.



Som en del av Omstillingsprosjektet så utarbeidet konsulentfirmaet PWC våren 2016 en [evalueringsrapport](#) om Vestvågøy Eiendomsdrift KF. Rapporten har følgende hovedkonklusjoner:

1. Behov for langsiktig strategi for FDVU av eiendommer
2. Behov for nye arbeidsprosesser og tydeliggjøring av bestiller og utfører rollene – og samarbeid mellom disse
3. God økonomisk styring, men mangler inntektsgrunnlag for tilstrekkelig vedlikehold
4. Bygningsmassen er i relativt god teknisk og forskriftsmessig stand
5. Relativt fornøyde brukere og medarbeidere savner bedre håndtering av henvendelser og informasjon
6. Ikke positiv kost/nytte i å analysere sammenligningstall
7. Neppe vesentlige effekter av at VE tilbyr driftstjenester til Lofthallen eller boligstiftelsen

Rapporten sier for øvrig følgende vedrørende organisering:

Både organisering og arbeidsprosesser blir virkemidler for å realisere mål og strategien. Helhetlige arbeidsprosesser for nye investeringer, rehabilitering, vedlikehold, forvaltning og drift må utvikles. Det må sørges for riktig kapasitet og kompetanse for å gjennomføre disse arbeidsprosessene, og arbeidet må organiseres på en måte som sikrer måloppfyllelse.

Erfaringer fra andre kommuner viser at det i utgangspunktet ikke er selve valget av organisasjonsmodell som avgjør hvor vellykket kommunens eiendomsforvaltning er. Selve KF organisasjonsformen er ikke et verktøy som garanterer suksess, men et mulig virkemiddel. Det avgjørende er handlingsrommet og de verktøyene man gir foretaket, eventuelt foretaket i kombinasjon med etatsenhetene.

Rapporten anbefaler at en gjennomgår og forbedrer arbeidsprosesser knyttet til investeringer og rehabilitering. Dette gjøres nå i enhet Prosjekt og infrastruktur. Den anbefaler videre at en ser på helhetlige arbeidsprosesser

for forvaltning, drift og vedlikehold (FDV). Dette arbeidet pågår nå for fullt på Eiendomsdrift KF. Viktige elementer her er:

- Bruk av et elektronisk avvikssystem (Famac), der brukerne melder om ting ved byggene, som da følges opp av driftspersonell.
- Bruk av kontinuerlig forbedring (Lean) som arbeidsmetode, der en blant annet har jevnlig tavlemøter og gjennomgår status.
- Systematisk kartlegging av byggene.

Evalueringsrapporten fra PwC sier at vel 30 kommuner har opprettet eiendomsforetak, av disse har til nå vel 10 kommuner tilbakeført disse til kommunal drift. Dette bekreftes også av [veileder om eiendomsforvaltning og vedlikehold fra KS](#), der de sier:

For å få en mer profesjonell og forretningsmessig drift av eiendommene har en del kommunestyre valgt å legge forvaltningsansvaret til et kommunalt eiendomsforetak eller aksjeselskap. Dette ser ut til å fungere for boligporteføljen, men er mer krevende å få til for tjenestebyggene (jmfør tabellen som viser at mange eiendomsforetak er blitt lagt ned mens boligforetakene ser ut til å bestå).

De understreker også at organisering ikke er avgjørende:

Det er verdt å merke seg at organisasjonsmodellen ikke er avgjørende. Lokale forhold som politisk fokus, god kommunikasjon og personlige egenskaper hos aktørene har ofte større betydning enn hvilken organisasjonsmodell man har.

Enhver selskapsorganisering innebærer at det påløper faste kostnader knyttet til styrende organer, regnskapsføring, mv. Et kommunalt foretak er en del av kommunen, men det er regnskapsmessig adskilt. Det innebærer at en dublerer funksjoner med føring og avstemming av regnskap, lønn, pensjon, arbeidsgiveravgift, mva, osv. Hvor mye dette utgjør i ressurser er vanskelig å si, men det anslås en årlig kostnad på kr. 150.000,-. I tillegg kommer om lag kr. 50.000,- i styrehonorar mv per år.

Et [kommunalt foretak](#) er ikke en egen juridisk person, men del av kommunen som rettssubjekt. Kommunen hefter for foretakets forpliktelser. Kommunestyret utpeker et styre, som leder foretaket. Daglig leder står igjen i linje under styret. Foretakene er på denne måten direkte underlagt kommunestyrets budsjettmyndighet. Rådmann har ikke instruksjons- eller omgjøringensmyndighet overfor foretakets daglige leder. Unntaket er at rådmannen kan instruere daglig leder om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til kommunestyret har behandlet saken.

Kommunestyret oppnevner selv styret i foretaket. Da Eiendomsdrift KF ble opprettet var en av intensjonene at en skulle få inn ulik kompetanse i styret, blant annet fra næringslivet. I noen tilfeller viste dette seg vanskelig, fordi et styremedlem med tilknytning til bygge-bransjen kunne få habilitetsproblemer. I dag er alle styremedlemmene sittende eller tidligere kommunestyrerepresentanter. I utredning om ny kommunelov ([NOU 2016: 4](#)) ble det foreslått at styremedlemmer til KF ikke kan velges blant kommunestyrets medlemmer (faste og vara). I den vedtatte nye kommuneloven er imidlertid dette forslaget tatt ut.

2.8 Vestvågøy Eiendomsdrift KF – forslag

Evalueringsrapporten fra PwC sier følgende om veivalg videre:

To mulige hovedretninger for Vestvågøy kommune vil være å:

- *avvikle VE og legge virksomheten inn i kommunen eller*
- *gå motsatt vei å utvide VE sitt område.*

Arbeidsgruppa deler oppfatningen, og har derfor vurdert 2 alternativ:

1. Opprettholde Eiendomsdrift som kommunalt foretak, og gi det større autonomi. Eksempelvis ved at også gjeld overføres til foretaket, og ved at det på et friere grunnlag kan fastsette en husleie til kommunale enheter som dekker både kapitalkostnader, forvaltning, drift og langsiktig vedlikehold. Foretaket kan også få et styre som ikke velges blant kommunestyrets medlemmer.
2. Avvikle Eiendomsdrift som kommunalt foretak, og etablere det som en kommunal enhet.

Status på vedlikehold av bygg vil bli nærmere drøftet i kapittel 3. Som det er understreket i evalueringsrapporten så er ikke organisering i eget foretak noe mål i seg selv, og heller ikke noen forutsetning for gode arbeidsprosesser.

Arbeidsgruppa oppsummerer fordeler med dagens organisering (alternativ 1) slik:

- Å ha en organisering med en viss «avstand» mellom byggforvaltning og tjenesteproduksjon kan være en fordel. Omprioriteringer av ressurser må gå via styret, og en får et tydeligere skille mellom rollene som byggforvalter og som leietaker.

Arbeidsgruppa oppsummerer fordeler med avvikling av foretaket (alternativ 2) slik:

- En har allerede gjort en endring ved å flytte investeringsprosjektene over til kommunen. Det kan være vanskelig å gi foretaket en større autonomi, når en annen organisasjon står for bestilling og gjennomføring av nye byggeprosjekter. En mister da noe av helheten. Slik sett legger de valgene som er gjort noen føringer på videre organisering.
- En vil spare administrative ressurser knyttet til eget styre, og til dublering av oppgaver på regnskap, lønn, pensjon, arbeidsgiveravgift, mva, osv.
- Ansatte og ledelse på Eiendomsdrift får enklere tilgang på administrative systemer og støtte-ressurser i kommunen hvis de er en del av samme organisasjon.
- Styringslinjene blir enklere, ved at all kommunal drift er samlet i samme organisasjon.
- En kan kanskje lettere se langsiktig perspektiv og få samhandling mellom forvaltning/utvikling, utbygging og tjenestene.

Anbefaling fra arbeidsgruppa:

- Vestvågøy Eiendomsdrift KF avvikles som kommunalt foretak, og etableres som en kommunal enhet.
- Det legges fram egen sak om hvordan eiendomsforvaltningen skal organiseres og plasseres i den kommunale organisasjonen.

2.9 Vestvågøy Boligstiftelse – bakgrunn og historikk

Vestvågøy Boligstiftelse ble stiftet i 1989, da Vestvågøy kommune ønsket en bedre forvaltning av sin boligmasse. Kommunestyret opprettet derfor VBS og overførte nesten all boligmasse til stiftelsen. Ved opprettelsen ble det overført vel 130 utleieenheter, mens stiftelsen per i dag eier 305 enheter. Av disse har kommunen tildelingsrett på 173 enheter (hovedsakelig omsorgsboliger).

Stiftelsen har i dag 6 faste stillinger, 3 i administrasjonen og 3 innen vedlikehold. Den er organisert med eget styre på 5 medlemmer, hvorav 4 er oppnevnt av Vestvågøy kommunestyre, og 1 er valgt blant beboerne.

Stiftelsens [vedtekter](#) sier at «*Vestvågøy Boligstiftelse er en selveiende institusjon opprettet av Vestvågøy kommune, og som har til formål å forvalte, erverve og/eller forestå oppføring av utleieboliger og eiendommer av enhver art, samt deltakelse i andre foretak innenfor vedtektenes formål*». De sier videre at «*Stiftelsen har et særlig ansvar for å skaffe boliger til vanskeligstilte boligsøkere*».

Kommunestyret har behandlet flere saker vedr. vedtekter for stiftelsen, og samarbeid med Eiendomsdrift KF og kommunen. Senest skjedde dette i juni 2011, i [K-sak 037/11](#), der en blant annet vedtok:

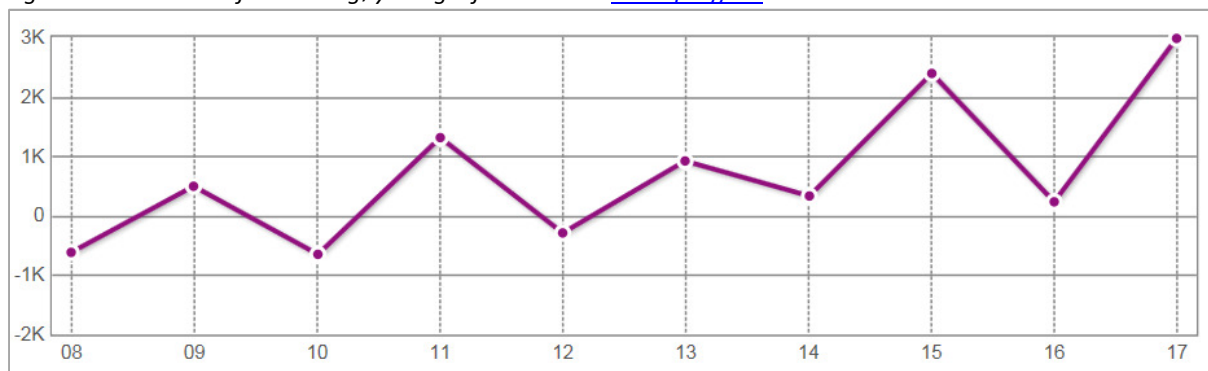
Vestvågøy kommune anmoder styret i Vestvågøy boligstiftelse og styret i Vestvågøy eiendomsdrift KF å innlede samtaler med sikte på økt samarbeid, herunder også samlokalisering.

I behandling av Utfordringsdokument 2018 i juni så vedtok også kommunestyret:

Vestvågøy kommunestyre ber rådmannen legge frem egen sak med evaluering av Vestvågøy boligstiftelse, herunder måloppnåelse, fremtidig drift og utviklingsretning som boligpolitisk virkemiddel for Vestvågøy kommune.

2.10 Vestvågøy Boligstiftelse – vurdering

Figur 2.3: Årsresultat for Vestvågøy Boligstiftelse. Kilde: www.proff.no.



En samlet evaluering av Vestvågøy Boligstiftelse ligger utenfor rammen av eiendomsstrategien, og vil komme i egen sak. Her vil en kun vurdere muligheter for endret organisering av stiftelsens virksomhet, samt videre samhandling mellom kommunen og stiftelsen.

Stiftelseslovens § 2 lyder:

Med stiftelse forstås en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon selvstendig er stilt til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art.

Loven har også et eget kapittel vedr. omdanning av stiftelser, herunder også nedleggelse, sammenslåing, overføring av eiendommer, mv. Her lyder § 46:

Omdanning kan foretas når en bestemmelse i vedtektene eller den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen

- 1. ikke lar seg etterleve, for eksempel fordi stiftelsens kapital er utilstrekkelig til å tilgodese dens formål på en rimelig måte,*
- 2. er åpenbart unyttig*
- 3. er i strid med hensikten i den disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, for eksempel fordi oppretterens forutsetninger for bestemmelsen har sviktet, eller*
- 4. er åpenbart uheldig eller åpenbart ufornuftig.*

I [K-sak 037/11](#), ble ulike alternativ vurdert, og en fikk gjort en [juridisk betenkning](#) av jurist Rune Myhrvold i Nordnorsk revisjon. Kommunen fikk også i 2013, som en del av et prosjekt finansiert av Husbanken, utført en juridisk betenkning fra advokat Jannicke Knudtzon Rokkan i KPMG om muligheter for å endre organisering av boligstiftelsen (se vedlegg 3). Begge utredningene gjennomgår om kriteriene i §46 kan komme til anvendelse her. Og begge konkluderer med at det er svært vanskelig å endre organiseringen av boligstiftelsen, selv om både oppretter (kommunestyret) og styret i stiftelsen skulle ønske dette. En endring av stiftelsen i form av sammenslåing, innlemming eller nedleggelse anses derfor som uaktuelt, og er derfor ikke drøftet videre.

Kommunen betegner ofte stiftelsen som «vårt boligsosiale verktøy» eller «vårt boligpolitiske virkemiddel». Stiftelsesloven og vedtektene til stiftelsen innskrenker imidlertid kommunens direkte innflytelse over stiftelsen til oppnevning av styremedlemmer.

Men kommunens frihet til å «bruke» stiftelsen som sitt verktøy begrenses også av lov om offentlige anskaffelser, EØS-regelverket om offentlig støtte og Husbankens regelverk. Kommunen har vedtatt at det framover skal etableres flere omsorgsboliger med heldøgns bemanning. Etter regelverket så kan en ikke lenger gå direkte til stiftelsen og be de bygge heldøgns omsorgsplasser. Det må kjøres anbud, og stiftelsen må konkurrere om dette oppdraget på lik linje med andre private aktører.

2.11 Vestvågøy Boligstiftelse – alternative forslag

Stiftelsens utleieboliger er i dag i mange kategorier, med ulike målgrupper. Når det gjelder de boligene som kommunen har tildelingsrett på kan de deles inn slik:

1. Tilrettelagte boliger uten fellesarealer (f.eks. eldreboligene i Tufteveien)
2. Tilrettelagte boliger med personalbase (f. eks. TFF-boligene i Borga)
3. Tilrettelagte boliger med fellesarealer, og personalbase med døgnbemanning (f.eks. Bo- og service)

Grensegangen mellom disse kategoriene er flytende. Det har også skjedd en endring i lovverket, der døgnbemannede boliger nå i større grad sidestilles med institusjon. Dette skjedde blant annet da Pasient- og brukerrettighetsloven ble endret i 2016, og begrepet «*sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester*» kom inn i lovverket.

En mulighet er da at kommunen selv bygger og drifter nye døgnbemannede omsorgsboliger. I disse boligene er det et sterkt behov for samhandling mellom de som drifter bygget, og de som gir omsorgstilbud der. For eksempel er dette knyttet til utvidet bruk av velferdsteknologi. En er også avhengig av å kunne ha fleksibilitet til å endre bruken av boligene raskt når omsorgsbehovet endrer seg. Stiftelsen vil da i henhold til sine vedtekter har fokus «boliger til vanskeligstilte».

Hvis en går inn for dette, blir spørsmålet om kommunen bør kjøpe tilbake Bo- og servicesenteret, og drifte dette videre i kommunal regi. Dette spørsmålet bør utredes nærmere i dialog med stiftelsen.

Når det gjelder samarbeid mellom stiftelsen og eiendomsforvaltningen på vedlikehold, energi, renhold eller andre områder, så må dette etter stiftelseslovens regler hele tiden skje på et forretningsmessig grunnlag, og på en måte som tjener stiftelsens vedtektsfestede formål. Det kan etter loven ikke skje for å fremme formålene til den som har opprettet stiftelsen - altså kommunens. Her må ledelsen i de to virksomhetene finne samarbeidsområdene.

Anbefaling fra arbeidsgruppa:

- Utbygging av nye omsorgsboliger med heldøgns bemanning skjer framover i kommunal regi.
- Kommunen går i dialog med stiftelsen om å kjøpe Leknes Bo- og Servicesenter. Det legges fram egen saksutredning om dette til kommunestyret.
- Kommunestyret oppfordrer stiftelsen og eiendomsforvaltningen til å finne samarbeidsområder, herunder samlokalisering.

2.12 Strategier (Hvordan gjør vi det?)

I innledningen til kap 2 ble det formulert et mål om at organiseringen skal være enkel og oversiktlig, skal fremme samordning og helhetstenking, og bidra til kostnadseffektiv og profesjonell drift av byggene. Utfra dette målet, og utfra vurderinger/drøftinger ovenfor, så går arbeidsgruppa inn for følgende:

Strategier 2: Organisering av kommunale bygg

- Vestvågøy kommune samler forvaltning av bygg i størst mulig grad inne i den kommunale organisasjon.
Lofthallen AS:
 - Det legges fram sak om drift av Lofthallen AS, og eventuelt endring av organisering
- *Vestvågøy Eiendomsdrift KF:*
 - Vestvågøy Eiendomsdrift KF avvikles, og virksomheten tilbakeføres som en kommunal enhet.
- *Vestvågøy Boligstiftelse:*
 - Vestvågøy kommune forestår selv oppføring av nye omsorgsboliger med heldøgns bemanning
 - Kommunen går i dialog med stiftelsen om å kjøpe Leknes Bo- og Servicesenter.
 - Kommunestyret oppfordrer stiftelsen og eiendomsforvaltningen til å finne samarbeidsområder.

3. Vedlikehold – bevare byggenes verdi

3.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)

Kommunen mangler en systematisk og løpende kartlegging av byggenes tilstand. En slik kartlegging er viktig for å kunne drive et planmessig og effektivt vedlikehold av byggene.

I [veileder fra KS](#) foreslås det eksempelvis et system der en gir bygg en tilstandsgrad (TG) fra 1 (best) til 3 (dårligst), på områder som bygning (utvendig, innvendig, VVS, elektrisk og heis), innemiljø (renhold, luft, lys, lyd), brukbarhet, brann, fukt, miljø, mv. Ved å bruke fargekoder kan en få et oversiktlig visuelt bilde av hvordan tilstanden på byggene er.

Figur 3.1. Eksempel på rapport om status på kommunens bygningsmasse. Kilde: KS.

		ANSVAR		BYGNING		INNEMILJØ		BRUKBARHET		BRANN		FUKT		MLJØ		INNBREDDSSIKRING		OFFENTLIGE PALEGG		Beregnet utbedringskostnad i 1000 kr											
Areal per bruker	Antall levedetimer	Eierskommunestyret	Forvalter	Byggsklader - utvendig	Byggsklader - innvendig	Byggeskader	Varmer, ventilasjon og sanitær	Barriere	Heis	Renhold	Luft	Lys	Lyd	Planløsning	Flexibilitet	Universell utforming	Brann dokumentasjon organisatorisk	Brann dokumentasjon teknisk	Brannsikring	EL-utstyrets kontroll	Frostskiltet ledingsnett	Vann og avløp - alder	Lekkasjesvarsling	Effektiv bortledning av vann	Flomutsatt	Nedgravede tanker	Helsefarlige stoffer i bygningen	Rasfare	INNBREDDSSIKRING	OFFENTLIGE PALEGG	

Selv om en ikke har en slik samlet oversikt i dag, så vurderes tilstanden på de kommunale byggene er relativt god. Evalueringsrapporten fra PwC sier blant annet:

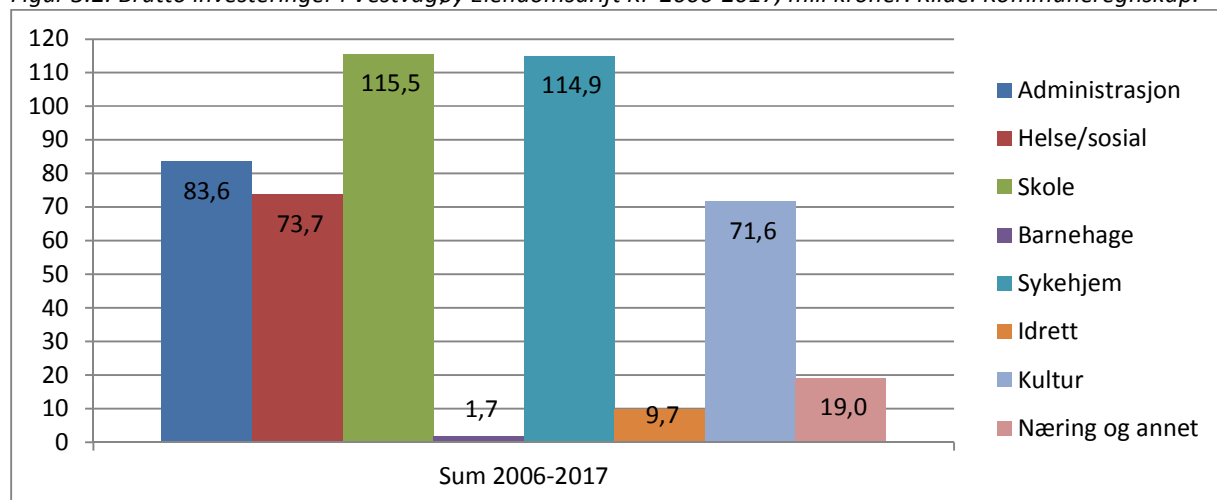
I dag fremstår ifølge intervjuobjektene bygningsmassen i god teknisk stand, og det forekommer begrenset med klager fra brukerne. Dette har også naturlig sammenheng med at en del av bygningsmassen er av nyere dato.

Et bygg har sine «livsfaser». Kommunenes sentralforbund (KS) fikk i 2008 utarbeidet en [rapport om vedlikehold i kommunesektoren](#) fra Multiconsult og PwC. Rapporten deler fasene i et byggs levetid inn slik:

1. Normalt frem til ca **10 års alder**. I denne perioden er det normalt lite behov for vedlikehold da det meste ivaretas gjennom driften. Tilstandsgraden (TG) på de enkelte bygningsdeler / komponenter befinner seg stort sett på TG = 0 og 1, men faller gradvis. Det som oppstår som uforutsett tas som "løpende behov".
2. Frem til **20 – 30 års alder**. I denne perioden begynner tilstandsgradene på bygningsdelene / komponentene gradvis å falle ned på TG 2 og 3. For å unngå skadeutvikling, og dermed følgeskader, bør vedlikeholdet baseres på tilstandsanalyser pr 5. år. Tilstandsanalysen gjennomføres på grovt nivå (16-20 punkter pr bygning) som basis for vedlikeholdsplan den kommende 5-års periode. Planen danner grunnlag for hvert års budsjett. Ved større oppgraderingstiltak, som ofte kan gå ut over et år, bør tiltaket prosjektfinansieres.
3. **Fra ca 30 års alder**. I denne perioden må en påregne de store tunge utskiftinger som følge av at bygningsdeler / komponenter har "gått ut på dato". På samme måte som i fase 2 utarbeides det tilstandsanalyse som basis for tiltak for kommende år. Det er vanlig at tiltak vil gå ut over et år, dvs det bør prosjektfinansieres.

Kommunen har de siste 12 årene investert nærmere 500 mill kroner i bygningsmassen, noe med nybygg, og noe ved rehabilitering og totalrenovering av bygg. Figur 3.2 viser hvordan disse fordeler seg på ulike typer bygg.

Figur 3.2: Brutto investeringer i Vestvågøy Eiendomsdrift KF 2006-2017, mill kroner. Kilde: Kommuneregnskap.



Merknad: Beløp inkluderer også kjøp av bygg (Origo og Meieriet). Investeringer i 2018 er ikke med.

[Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner](#) regulerer i §3 forholdet mellom investering og drift i kommunene. Den sier blant annet at investeringsregnskapet skal inneholde utgifter og inntekter knyttet til investeringsprosjekter, samt bruk av lånemidler. Gruppen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS) har også fastsatt en [regnskapsstandard om avgrensingen mellom investerings og driftsregnskapet](#). Denne drøfter skillet mellom **påkostning** (som føres som investering, og kan lånefinansieres) og **vedlikehold** (som føres i drift):

- Som **påkostning** klassifiseres utgifter som påløper for å føre anleggsmidlet til en annen stand, eller bedre standard enn det var i da det opprinnelig ble anskaffet av kommunen. Dette er f.eks. utgifter som øker anleggsmidlet tekniske standard utover samme relative standard, endrer funksjonaliteten, utvider eller endrer bruksområdet eller endrer arealbruk eller standard.
- Videre vil andre utgifter, utover det som følger av normal slit og elde, som øker bruksverdien kunne klassifiseres som **påkostning**. Herunder større helhetlige tiltak, f.eks. rehabilitering, som får anleggsmidlet eller vesentlige deler av dette til å fremstå som helhetlig nytt. Dette er f.eks. utgifter som forlenger forventet økonomisk levetid til et anleggsmiddel, øker kapasiteten til anleggsmidlet, utvikler anleggsmidlet for å imøtekomme nye krav fra f.eks. brukere og myndigheter.
- Tiltak som har karakter av løpende **vedlikehold**, vil aldri kunne klassifiseres som påkostning
- Som **vedlikehold** klassifiseres utgifter som påløper for å holde et anleggsmiddel i samme standard tilsvarende som det var på opprinnelig anskaffelsestidspunkt. Dette er tiltak som er nødvendige for å opprettholde anleggsmidlet på et fastsatt kvalitetsnivå, og derved gjøre det mulig å bruke det til sitt tiltenkte formål innenfor forventet brukstid.

Regnskapsforskriften fastsetter også i §9 hvilken levetid som skal legges til grunn ved avskrivning av byggene. Maksimal avskrivningstid er satt til 40 år for skoler, barnehager og idrettshaller, og til 50 år for administrasjonsbygg, sykehjem, kulturbygg og brannstasjoner. Maksimal avskrivningstid på byggene styrer også hvor lang nedbetalingstid en kan ha på lånene som tas opp til disse byggene. Det er en utfordring når kommunen har maksimal nedbetalingstid på lån, men ikke vedlikeholder byggene slik at levetiden opprettholdes. En akkumulerer da lån, ved at lån til nybygg ikke er nedbetalt før en må låne på nytt til større påkostninger på bygget.

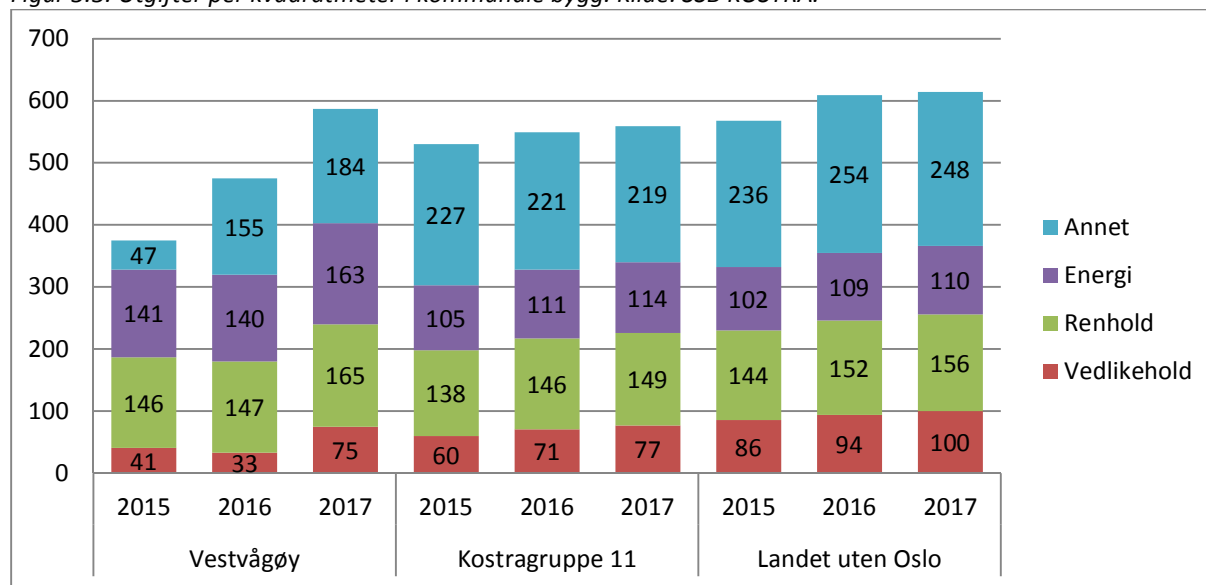
Så store investeringer i nybygg og renoveringer (påkostninger) er ikke nok. Evalueringsrapporten fra PwC påpeker at:

Selv relativt nye bygninger har behov for vedlikehold for å unngå forfall. Det er svært viktig at kommunen setter av tilstrekkelige ressurser til vedlikehold, selv om man har gjort store investeringer. I motsatt fall kan man stå ovenfor store utfordringer om 10-20 år hvor resultatet av manglende vedlikehold krever at man i stedet må bygge nytt nok en gang.

Det er vanskelig å fastslå hvor mye som brukes på vedlikehold på kommunale bygg. KOSTRA har tall for dette, men de har åpenbare svakheter og feilkilder. Hvis vi bruker disse tallene som indikasjon (se figur 3.3) så ser vi at Vestvågøy de tre siste årene har bruk mindre på vedlikehold enn andre kommuner. KS anbefalte i 2008 at en burde bruke minst kr. 100,- per kvadratmeter til vedlikehold, for å opprettholde byggenes verdi og funksjon. Dette vil justert til dagens prisnivå utgjøre ca. kr. 130,- per kvadratmeter. En ser at en er langt unna dette nivået i Vestvågøy.

Det kan også se ut som at samlede utgifter til drift av bygg ligger noe under andre (hvis en ser årene under ett). Energiutgiftene er imidlertid betydelig høyere (dette kan både skyldes høy nettleie, og høyere energiforbruk).

Figur 3.3: Utgifter per kvadratmeter i kommunale bygg. Kilde: SSB KOSTRA.



Utfordringer 3: Vedlikehold – bevare byggenes verdi

- Kommunen har ikke god nok oversikt over byggenes tilstand, og dermed for lite planmessig vedlikehold.
- Kommunen avsetter ikke nok midler til vedlikehold for å opprettholde byggenes standard/verdi. En har ikke «husleie-modell» som gjenspeiler både utgifter til løpende drift av bygg, og til formuesbevaring.
- Byggenes kvalitet og verdi opprettholdes dermed ikke i hele levetiden.

3.2 Mål (Hvordan vil vi ha det?)

Mål 3: Vedlikehold – bevare byggenes verdi

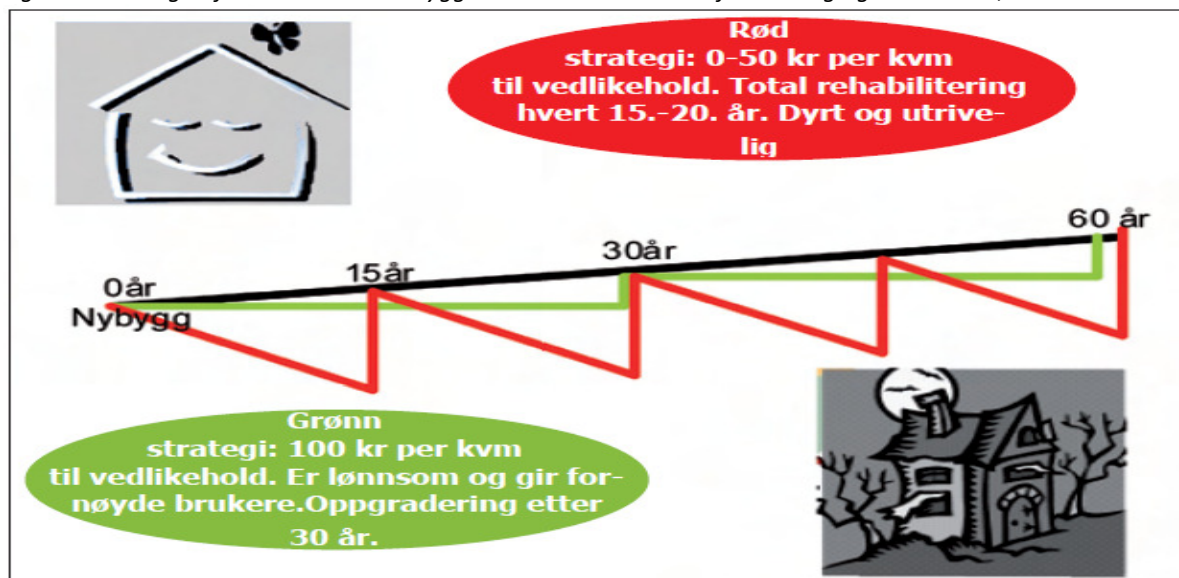
- Vestvågøy kommune vil gjennom verdibevarende vedlikehold opprettholde byggenes formuesverdi, funksjonalitet og kvalitet over tid.

3.3 Strategier (Hvordan gjør vi det?)

Å sette av tilstrekkelig midler til vedlikehold, og bruke disse på en planmessig og effektiv måte, høres enkelt ut. I en krevende budsjetthverdag, der det skal prioriteres midler til tjenester til brukergrupper med store behov, og til satsinger som utvikler lokalsamfunnet, så kan fort vedlikehold av bygg bli taperen. Samtidig så vet en at det både økonomisk, og for brukerne av bygget, er best med et jevnt og godt vedlikehold (se figur 3.3 på neste side for en illustrasjon).

For å greie dette blir det avgjørende med god faktainformasjon om byggenes tilstand og behov for vedlikehold. Denne må både tilfredsstillende fagfolkene sitt behov for detaljert informasjon på det enkelte bygg, og politikernes behov for en samlet oversikt over alle kommunale bygg. Figur 3.1 illustrerte hvordan en slik samlet rapportering kan skje.

Figur 3.3 Strategier for vedlikehold av bygg. Kilde: Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, veileder KS 2008.



Merknad: Svart linje indikerer økte brukerkrav til standard, samt økte offentlige krav til helse, miljø og sikkerhet.

Mange kommuner bruker også modeller for internhusleie, som da skal dekke utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold, og eventuelt også til kapitalkostnader. En slik modell vil også synliggjøre arealbruk på de ulike enhetene. En slik internhusleie vil kunne brukes uavhengig av organisering (jfr kap 2). En internhusleie vil imidlertid også stille krav til byggforvalter, da leietaker (tjenesteenhetene) vil kunne bli mer bevisst på hva de «får for pengene».

Det er flere moment som må avklares for å lage et slikt system (jfr også rapporten fra PwC):

- Hvilke kostnadselementer skal inngå i internhusleie? Hvordan skal disse elementene beregnes? Hvilke element skal være faste, og hvilke skal være variable?
- Hvordan skal internhusleien justeres? Kan eksempelvis en enhetsleder «si opp» leieavtalen for deler av sitt et bygg hvis det ikke lenger er behov for det?
- Hvordan skal en sikre incentiver til effektiv arealbruk, og til effektiv energibruk i byggene?

Strategier 3: Vedlikehold – bevare byggenes verdi

- Øke bevilgning til vedlikehold slik at byggenes verdi og kvalitet bevares over tid.
- Løpende kartlegge byggenes tilstand, og utarbeide årlig sammendrag i statusrapport til politisk nivå.
- Utarbeide system med internhusleie på kommunale bygg.

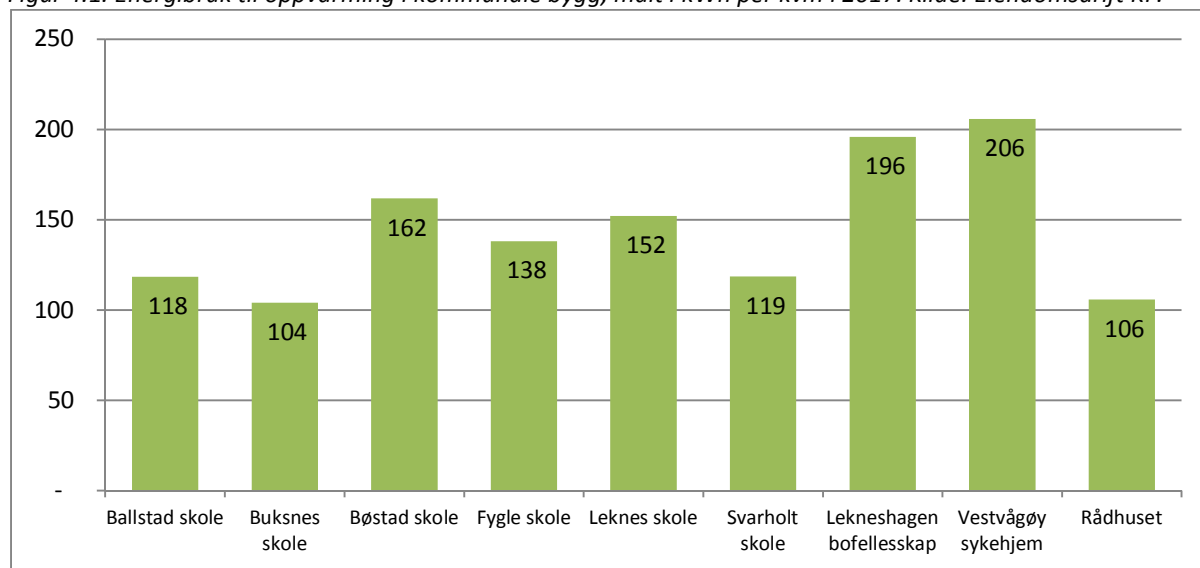
4. Miljø- og klimavennlige bygg

4.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)

Som beskrevet i kap 1 så har Vestvågøy kommune en stor bygningsmasse, med mange bygg. Byggene varierer i alder og standard, og mange av byggene er i for liten grad tilpasset framtidens miljøkrav.

Som det framgår av figur 3.3 så har kommunen høyere energiutgifter enn andre kommuner. Det kan enten skyldes høyere energipriser i regionen (nettleie er relativt høy i Lofoten), eller det kan tyde på høyere energiforbruk. Ser en på energiforbruk til oppvarming per kvadratmeter i kommunale bygg, så ser en at den varierer relativt mye.

Figur 4.1. Energibruk til oppvarming i kommunale bygg, målt i kWh per kvm i 2017. Kilde: Eiendomsdrift KF.



Merknader: Svarholt og Bøstad skoler har basseng, noe som øker energibruken. Det er korrigert for overføring til andre bygg.

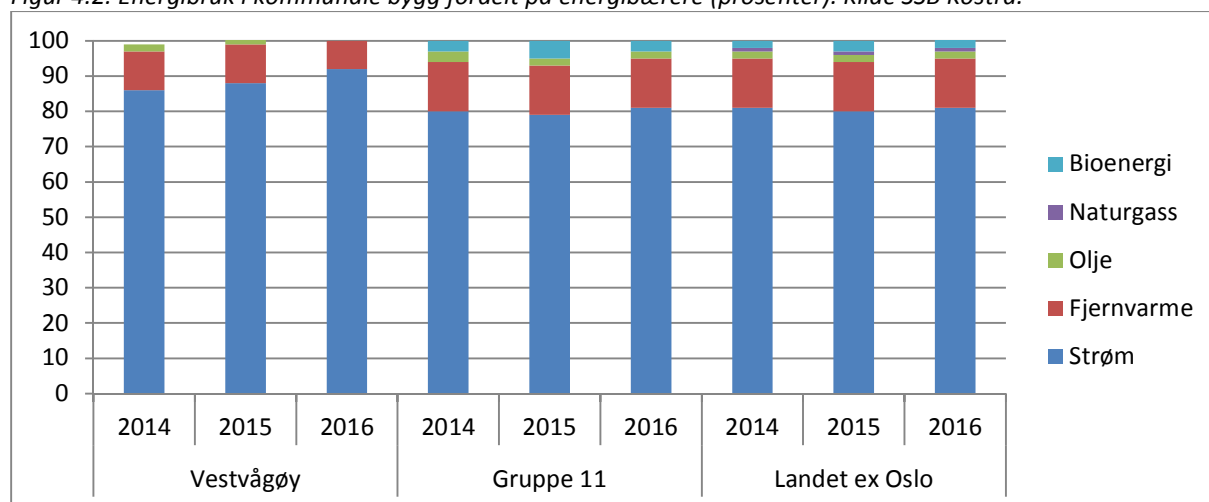
Mange av byggene har dårlig klimaskall, dels grunnet dårlig vedlikehold. Med klimaskall forstås her tak, vegger (inkludert vinduer og dører) og gulv, det som omslutter bygningen og beskytter den bærende konstruksjonen mot ytre påvirkninger.

Men også styring av energibruken er viktig. En del bygg er klargjort for installasjon av dette, men mangler fullført installasjon av sentral driftsstyring. Flere bygninger har ikke påbegynt slik installasjon.

Eiendomsdrift KF dokumenterer i dag energibruken i hver enkelt bygning, med forbruk av kWh til oppvarming med elektrokjel og oljefyr, samt øvrig strømforbruk. Men det mangler mye informasjon for å kunne optimalisere energibruken:

- Det mangler dokumentasjon på driftstimer.
- Det mangler dokumentasjon på utslipp. Det er ikke montert CO₂-målere i for eksempel skolebygg.
- Det mangler energimålinger og tilstandsanalyser.
- Per i dag er kun 1-2 av byggene miljøsertifisert.

Figur 4.2: Energibruk i kommunale bygg fordelt på energibærere (prosent). Kilde SSB Kostra.



Fra 2020 blir det forbud mot bruk av fyringsolje og parafin til grunn- og spisslast til oppvarming av bygninger. Oljefyr til oppvarming blir brukt som spisslast i 9 kommunale bygninger. To bygninger, Idrettsgata 41 (Eurofins) og Hovdveien 44 (Hjemmesykepleie sektor Borge) benytter oljefyr som grunnlast. I 2017 ble det brukt 34.261

liter olje til oppvarming. En må i løpet av 2019 installere alternativer til oljefyr i disse byggene. En ser av figur 4.2 at kommunen bruker relativt lite olje sammenliknet med andre, og at andelen går ned.

En annen utfordring med oljefyring er at vi har liten/ingen kontroll over tilstanden på nedgravde oljetanker.

Utfordringer 4: Miljø- og klimavennlige bygg

- Mange kommunale bygg har dårlig klimaskall, og mangler sentral driftsstyring.
- Energibruk og utslipp er ikke godt nok dokumentert.
- Bruk av olje til oppvarming som grunnlast og spisslast må avvikles innen 2020.

4.2 Mål (Hvordan vil vi ha det?)

Kommuneplanen har bærekraft som et premiss, og setter følgende mål for økologisk bærekraft:

Er et samfunn som tar overordna miljøhensyn, sikrer miljø- og naturressurser mot nedbygging og forurensing samt bidrar til å forebygge klimaendringer.

For eiendom så er det da et mål å ha energieffektive bygninger, og dermed redusere forbruk av energi (antall kWh) til oppvarming.

For å nå dette må vi både renovere og bygge bygninger etter kravene i [Byggteknisk forskrift \(TEK 17\)](#) og Norsk standard. Men forskriftene representerer minimumskrav. Det er ønskelig å renovere og bygge bygninger med best mulig miljøstandard. Det kan for eksempel skje ved å velge ut et bygg som skal tilfredsstille krav som passivhus.

Det er et mål å installere fornybare energikilder i flere bygg. Mest aktuelt er å montere varmepumper. Det er viktig å foreta energimålinger etter installasjon av fornybare energikilder, slik at effekten dokumenteres, og bruken blir optimal.

Det er videre et mål å ha en effektiv drift av bygningene. Dette krever sentral driftsstyring i alle bygg, der en også kobler oppvarming og ventilasjon på samme styringssystem.

Mål 4: Miljø- og klimavennlige bygg

- Energieffektive bygg, med lavt energiforbruk per kvadratmeter.
- Effektivisere drift av byggene gjennom sentral driftsstyring.
- Vurdere fornybare energikilder i flere bygg.

4.3 Strategier (Hvordan gjør vi det?)

For å nå målene må bærekraft være et premiss som legges til grunn i alle prosesser (jfr. kommuneplanen). Dette innebærer en bærekraftig utførelse av utbygging og renovering av bygninger, samt at en har fokus på arealøkonomisering.

En viktig strategi er å få bedre dokumentasjon på status. Dette kan skje gjennom å gjennomføre tilstandsanalyser av bygningene. Det vil her være viktig med faglig vurdering av tekniske anlegg for varme, ventilasjon og automatikk, samt vurdering av alternativer for oppvarming og distribusjon av varme (for eksempel om vannbårent system kan brukes ved montering av varmepumpe).

En må videre satse på å forbedre klimaskall, for eksempel ved å etterisolere vegger og tak, samt skifte vinduer.

Vi bør benytte offentlige finansieringsordninger som er tilgjengelige. Enova gir støtte til bedrifter som installerer fornybare energikilder ved utfasing av oljefyr.

Det må snarest starte utfasing av oljefyr som spisslast til oppvarming, og da montere elektrokjeler med stor nok kapasitet til å ta effektoppene.

Vedtak i Kommunestyret:

- Rådmannen bes fremlegge sak til kommunestyret om mulig miljøtilpasning av kommunale bygg i Vestvågøy. Dette samkjøres med utarbeiding av klima/energiplan for Vestvågøy.

Strategier 4: Miljø- og klimavennlige bygg

- Bærekraft skal være gjennomgående i planlegging av utbygging/større renoveringer, og i drift av byggene. Det innebærer både arealbruk, materialvalg, energibruk, utslipp, bruk av ny teknologi, osv.
- Byggenes tilstand skal dokumenteres, og alternativer utredes.
- Forbedring av klimaskall på byggene prioriteres.
- Vi skal bruke offentlige finansierings-ordninger (ift energiøkonomisering, mv) der det er formålstjenlig
- Lovkrav knyttet til fyring med olje må oppfylles snarest.
- Det legges fram sak om mulig miljøtilpasning av kommunale bygg. Dette samkjøres med utarbeiding av klima/energiplan.

5. Langsiktighet og utvikling i forvaltningen

5.1 Utfordring (Hvor er vi i dag?)

Evalueringsrapporten fra PwC gir følgende klare anbefaling:

Vår anbefaling er at Vestvågøy kommune utarbeider overordnede målsettinger og en strategi for eiendomsvirksomheten for de kommende 10 årene. Hvilke trekk i samfunnet ser man med hensyn til demografi mv og hvordan påvirker dette behovet for formålsbygg. Hvilke utfordringer ser man når behovene skal møtes, og hvordan vil kommunen prioritere for å løse disse utfordringene. I disse vurderingene må man selvsagt også ta hensyn til realistiske forventninger til kommuneøkonomien i de kommende årene.

Det ligger i dette en erkjennelse av at vi ikke har vært gode nok på dette området til nå. Dette gjelder eksempelvis:

- Byggforvaltningen er for lite **langsiktig og strategisk**. Vi tenker for lite langsiktig, og ser i for liten grad på framtidige behov for kommunale bygg i lys av samfunnsutvikling og demografiske endringer.
- Vi tilpasser byggene i for liten grad til **brukernes behov**. Planlegging og drift tar for lite hensyn til god samhandling og effektiv drift av tjenesteproduksjon. Når behovene endrer seg, så endres ikke byggene (raskt nok) i takt med det.
- Vi har for lite fokus på **langsiktig forvaltning** av kommunens ressurser. Vi mangler definerte **standarder** for nybygg/renoveringer, f.eks. areal per ansatt. Vi har ikke tydelig definert **servicenivå** for drift av byggene. Vi bruker ikke **måltall** som kan synliggjøre effektiv drift av byggene

5.2 Befolkningsutvikling og arealbehov framover

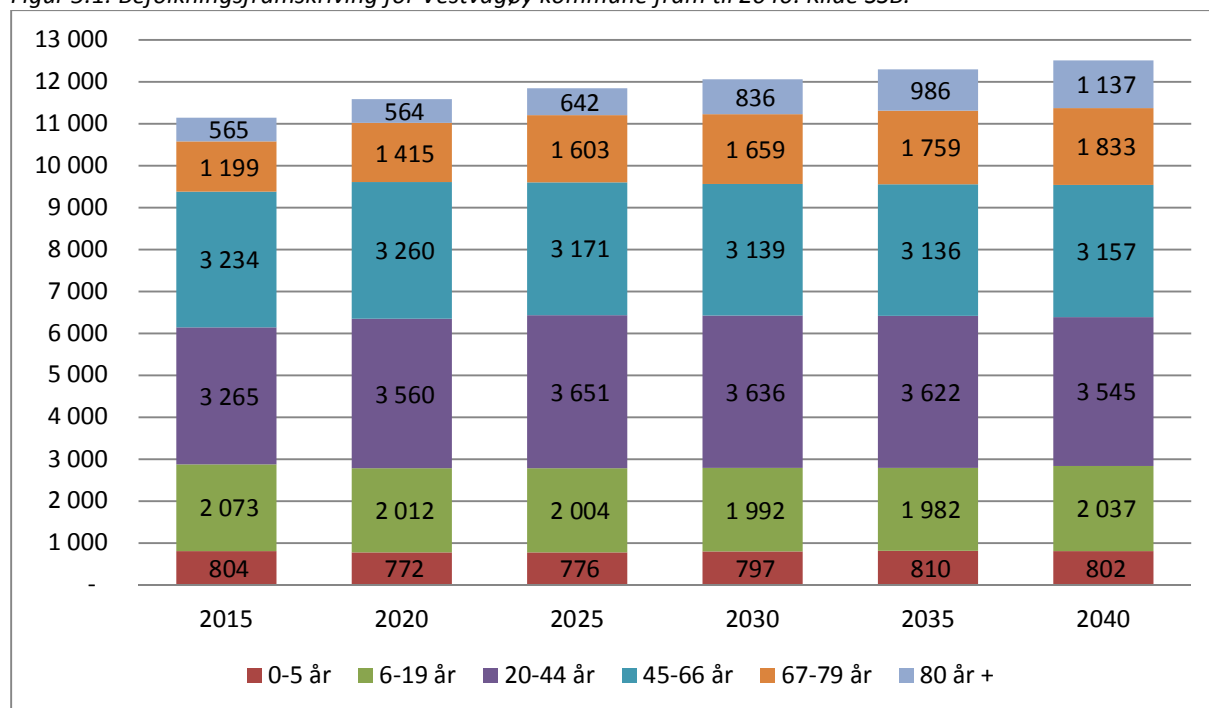
Vi har de siste 2 årene utarbeidet et [utfordringsdokument](#) som ser på de mer langsiktige utviklingstrekk i kommunen. Her inngår også befolkningsframskrivninger (se figur 5.1. nedenfor).

Det understrekes at dette er en framskriving bygd på forutsetninger om middels fruktbarhet, middels dødelighet, middels innenlands flytting og middels innvandring. Den konkluderer med en stabil befolkning for både barn, unge og voksne, men en kraftig økning i antall eldre.

En har de senere år sette en sterk tilflytting av unge voksne (i alderen 20-44 år) i kommunen. Flere innbyggere i produktiv alder (utover det som ligger i prognosen) kan forventes å gi utslag på antall innbyggere i gruppene 0-5 år og 6-19 år.

Å fange opp behov framover er også utfordrende fordi vi det er vanskelig å spå om teknologisk utvikling. Kan endringer i måten vi yter kommunale tjenester på, medføre at behov for bygg også endres? Uansett vil dette kreve fleksibilitet i måten vi forvalter og utvikler byggene!

Figur 5.1: Befolkningsframskriving for Vestvågøy kommune fram til 2040. Kilde SSB.



Merknad: Framskriving etter hovedalternativet MMMM: middels fruktbarhet, middels levealder, middels innenlands flytting og middels innvandring.

Ut fra befolkningsframskrivingen ser vi følgende hovedtrekk i behov for areal de kommende årene:

Barnehage: Antall barn i førskolealder endres etter prognosene ikke de kommende 20 årene, og samlet behov for barnehageplasser forventes da uendret. En kan få forskyvninger i behov innad i kommunen. Leknes barnehage står nå ferdig, og vil øke kapasitet sentralt i kommunen. Gravdal barnehage er snart 30 år gammel, og vil ha behov for en større renovering.

Skole: Antall barn i skolealder endres heller ikke de kommende 20 årene, men en kan få endringer innad i kommunen. Leknes skole har lavt areal per elev (se figur 1.2), og en må vurdere utbygging. Det kan også være aktuelt å se på struktur, da spesielt for ungdomsskolene. En må også vurdere alternativ bruk av areal på skoler med «god plass». Flere skoler vil ha behov for større renoveringer innen de neste 10 årene.

Sykehjem/omsorgsboliger med heldøgns bemanning: Antall personer over 80 år i kommunen vil fordobles de kommende 20 årene. Per i dag har vi en dekningsgrad på 30% (antall plasser per innb over 80 år). Skal denne opprettholdes vil det kreve 170 nye plasser de kommende årene. Med eldre som er friskere lengre, og bruk av velferdsteknologi, så kan dekningsgrad reduseres. Men uansett må det bygges mange nye omsorgsplasser. Kommunestyret behandlet i juni 2017 [strategi for omsorgstjenestene](#) og [vedtok](#) at disse plassene skal komme i form av omsorgsboliger med heldøgns bemanning.

Helse/sosial: Kontorlokaler innenfor denne sektoren samles nå i Origo-bygget. Det kan være behov for tilpassninger knyttet til samlokalisering (eks. flytting av barnevern til Origo), endret organisering, eller interkommunale løsninger. Det bør imidlertid kunne løses innenfor rammen av dagens bygninger.

Idrett: En har de senere år fått Blesthallen på Bøstad, og det planlegges ny hall ved videregående skole. Videre planlegging av denne hallen krever avklaringer fra fylkeskommunen. Forutsatt at denne bygges anses kapasitet i hallene som meget god. Spørsmål om bassengstruktur, og renovering av dagens bassenger er uavklart.

Kultur: De kommunale kulturfunksjonene er samlet i Meieriet kultursenter. Det er behov for å ferdigstille bygget i tråd med vedtakene. Tilpasning til hotell må også avklares.

Administrasjon: Samlet befolkning stiger noe, men det vil sannsynligvis ikke kreve større kontorarealer. Rådhuset er nå 36 år gammelt, og står foran en større renovering. En har startet med tak og fasader, men også tekniske anlegg (vann/avløp, elektro, ventilasjon) og bygget innvendig må oppgraderes. En må da gjennomgå innvendig utforming og arealbruk.

Utfordringer 5: Langsiktighet og utvikling i forvaltningen

- Byggforvaltningen er for lite langsiktig og strategisk. En tilpasser i for liten grad byggene til brukernes behov (arealeffektivisering). En har for lite fokus på langsiktig forvaltning av kommunens ressurser.
- Bygg må tilpasses til endringer i befolkningsstruktur innenfor kommunen, spesielt for skolene.
- Det må de nærmeste årene bygges mange nye omsorgsplasser for å møte en sterk økning i antall eldre.
- Spørsmål om bassengstruktur og renovering av basseng er uavklart. Finansiering av ny hall ved videregående skole er heller ikke avklart.
- Flere bygg har behov for renovering framover, blant annet Gravdal barnehage og rådhuset.

5.3 Mål (Hvordan vil vi ha det?)

Bygg er en viktig og integrert del av den kommunale tjenesteytingen. Kommunale bygg er både arbeidsplass for kommunalt ansatte, det er «arbeidsplass» / oppholdssted for barnehagebarn og skoleelever, det er bosted for mange brukere innen helse- og omsorg, og det er sted der innbyggerne kobler av og bruker kulturtilbud. Byggenes kvalitet og beskaffenhet kan da enten styrke eller svekke kvaliteten på kommunens velferdstjenester.

Kommunens tjenesteyting er i stadig utvikling. Det gjelder i omfang, fordi antall brukere av ulike tjenester endres. Det gjelder i innhold og kvalitet, i takt med at fag utvikles. Og det gjelder i struktur (hvor i kommunen tjenestene gis), utfra demografiske endringer og politiske valg. For å muliggjøre disse endringene så må også byggene tilpasses over tid. Det blir derfor vesentlig at også bygg inkluderes i all kommunal planlegging.

Byggekostnadene har steget betydelig de senere årene. I de 12 årene fra 2006 til 2018 så steg konsumprisindeksen med 28 %, mens byggekostnadsindeksen steg med hele 49 %! Det er indikasjoner på at økningen i Nordland og i Lofoten har vært enda større. Dette gjør at effektiv arealbruk blir viktig når en planlegger nybygg eller renoveringer. Samtidig så må byggene fremme effektiv og kvalitativt god tjenesteproduksjon.

Som det framgår av kap 1 så forvalter kommunen en stor byggingsmasse, både i areal og verdi. Det er et mål at forvaltningen skal være profesjonell og faglig god. Ressursene som brukes på forvaltning må styres på en best mulig måte, slik at en både ivaretar byggene, og slik at brukerne opplever god kvalitet og service.

Mål 5: Langsiktighet og utvikling i forvaltningen

- Behov for bygg skal inkluderes i all kommunal planlegging.
- Byggene skal bidra til gode velferdstjenester, og fremme en effektiv tjenesteproduksjon.
- Kommunale bygg skal ha en effektiv arealbruk.
- Kommunale bygg skal forvaltes på en faglig og profesjonell måte.

5.4 Strategier (Hvordan gjør vi det?)

Det må i kommunal **planlegging** på alle nivå tas inn konsekvenser for bygg og byggforvaltning av de endringer som foreslås. Dette vil gjelde både i kommuneplan, kommunedelplaner og i handlingsplan. Det er avgjørende at det ligger prosesser og involvering bak det som foreslås, slik at en sikrer ressurser til å prosjektere og gjennomføre foreslåtte endringer, og drifte bygg i etterkant. En må også se på «gjenbruk» av hele eller deler av kommunale bygg når behovet endrer seg.

I **arealplanlegging** må det sikres at det settes av tilstrekkelige tomteareal til kommunal infrastruktur. Det blir også viktig å foreta strategiske tomtekjøp, slik at kommunen har tilgjengelige arealer for framtiden.

For å sikre effektiv arealbruk, og en god forvaltning av ressursene, så kan det være hensiktsmessig å utarbeide **standarder** for kommunale bygg. Flere statlige etater har utviklet egne arbeidsplassveiledere som sier noe om arealbruk per ansatt, utforming av arbeidsplass (se for eksempel [veileder for Mattilsynet](#)). Slike retningslinjer

kan gjøre det enklere å planlegge, og redusere konfliktnivå rundt enkeltsaker. Også på drift av byggene kan det være hensiktsmessig å utarbeide standarder, i form av serviceerklæring, servicestandard, leieavtale e.l.. Dette vil bidra til at brukerne har avklarte og realistiske forventninger til hva byggforvalter tilbyr.

Utvikling og forvaltning av bygg er et strategisk viktig fagområde, som krever god **kompetanse**. Det blir derfor viktig å øke kompetansen i alle ledd på utvikling, utbygging, forvaltning, vedlikehold, mv. Det er her også avgjørende å legge til rette for prosesser som sikrer eierskap fra alle involverte.

I kap 3 om vedlikehold er det drøftet hvordan en kan ha en rapportering om byggenes **tilstand**, både for byggforvalter, og for politisk nivå. Det bør også utvikles andre måltall som sier noe om både kvalitet og effektivitet i byggforvaltningen. Dette vil kunne bidra til styring, kvalitetsutvikling og omdømmebygging.

Vestvågøy kommune eier i dag hoveddelen av sine arealer. I tabell 1.2 framgår det at en leier en del boliger og fellesareal knyttet til disse, mens leie av kontorarealer beløper seg til vel 2 mill kroner per år. Arbeidsgruppa har ikke gått grundig inn i vurderinger om kommunen skal **eie eller leie** arealer.

Statens byggt tekniske etat ga i 2011 ut en [veileder om god kommunal eiendomsforvaltning](#). Her berøres også spørsmål om leie eller eie, og de anbefaler at en ser på tidsperspektiv. Der framgår: «Ved et langsiktig behov for arealer er det som regel økonomisk mest fornuftig å eie».

Kommunen har lavere finansieringskostnad enn en privat utleier. Dette henger sammen med at kommunen ikke kan «gå konkurs» (staten er garantist for kommunens gjeld). Dermed låner kommunen inn penger til en lavere rente enn det en privat utbygger vil få, selv med en langsiktig leieavtale med kommunen. Denne rentedifferansen har ligget på rundt 2%. Med en byggekostnad på 35.000,- per kvm, så utgjør denne en forskjell i finansieringskostnad på mellom kr. 400,- og kr. 500,- per kvadratmeter. Dette taler for at det på lang sikt er gunstig å eie byggene. På den andre siden så er leie mer fleksibelt, forutsatt at en ikke har leieavtaler som går over for lang tid. En kan da lettere regulere bruk av areal etter behovet (jfr. utfordringer beskrevet i kap. 1).

Strategi 5: Langsiktighet og utvikling i forvaltningen

- Behov for tomteareal og for bygg inkluderes i kommunal planlegging på alle nivå.
- Det utarbeides standarder (både på areal og utforming) for ulike typer bygg. Der det finnes gode eksempler fra andre kommuner / offentlige instanser så brukes disse.
- Det utarbeides servicestandarder som er tydelig som skal leveres ift drift av byggene.
- Det utarbeides gode måltall for effektiv og god drift av byggene.

6. Vedlegg

1. Eiendomsoversikt
2. Juridisk betenkning – Kjøp fra Lofothallen AS (Nordnorsk revisjon)
3. Juridisk betenkning – Vestvågøy Boligstiftelse (KPMG Law Advokatfirma)