

VEILEDER OM HUSLEIEORDNINGER.



Veileder utarbeidet av Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF)
Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer – FOBE

for
Kommunal- og regionaldepartementet

Porsgrunn 2. juli 2008

Denne rapporten er utarbeidet av

Sivilarkitekt Bengt Næspe
(Ansvar for hoveddokument)

Jan Tegnander ReSight AS
Lars A. Mickelsen ReSight AS
(Ansvar for Del 4)

Veileder utarbeidet av

Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF)
Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer - FOBE

for Kommunal- og regionaldepartementet

Innholdsfortegnelse:

1.	DEL 1 – SAMMENDRAG OG HENSIKT	4
1.1.	Hensikten med veilederen	4
1.2.	Målsettinger - hva kan oppnås med husleieordninger?	4
1.3.	Organisering med og uten husleieordning	5
1.3.1.	Tradisjonell organisering uten husleieordning	5
1.3.2.	Organisering med husleieordning	6
1.4.	Sammendrag	6
1.4.1.	Forutsetninger for å lykkes	6
1.4.2.	Prosess for innføring og oppfølging	7
1.4.3.	Beregning av husleie	7
1.4.4.	Prosesskart	8
2.	DEL 2 – FORUTSETNINGER FOR Å LYKKES	9
2.1.	Forankring	9
2.2.	Klargjøre rolledelingen	9
2.3.	Valg av organiseringsform	9
2.4.	Økonomiske rammer	11
2.5.	Administrative systemer	12
2.6.	Evaluerer av status	12
2.7.	Avtaler	13
2.8.	Andre forhold som må avklares før innføring av husleiemodell.	15
3.	DEL 3 – PROSESS FOR INNFØRING OG OPPFØLGING	15
3.1.	Utredningsfase	15
3.1.1.	Arbeidsgrupper	16
3.1.2.	Riktige målsettinger og ambisjoner	16
3.1.3.	Viktige punkter å avklare før innføring	17
3.1.4.	Gode råd - erfaringer fra andre kommuner	17
3.1.5.	Hvordan kan prosessen organiseres og ledes i utredningsfasen	18
3.2.	Innføringsfase	19
3.3.	Oppfølgingsfase	19
4.	DEL 4 – BEREGNING AV KOSTNADSDEKKENDE HUSLEIE	20
4.1.	Innledning	20
4.2.	Definisjoner	22
4.3.	Generelt	23
4.4.	Selvkostmodellen	24
4.5.	Beregning av de ulike elementene	24
4.5.1.	Innledning	24
4.5.2.	Kapitalelementet	25
4.5.3.	Forvaltning	27
4.5.4.	Drift	27
4.5.5.	Vedlikehold	28
4.5.6.	Utvikling	28
4.5.7.	Prisregulering	28
4.5.8.	Referanser	29

1. DEL 1 – SAMMENDRAG OG HENSIKT

1.1 Hensikten med veilederen

Formålet med veilederen er å gi kommuner og fylkeskommuner et verktøy for å kunne praktisere husleieordninger.

Det er viktig å peke på at innføring av husleieordninger ikke er noe mål i seg selv.

Veilederen skal hjelpe kommunene og fylkeskommunene til å vurdere om innføring av husleie kan være et hensiktsmessig verktøy for å oppnå en mer effektiv og profesjonell eiendomsforvaltning. Målsettingen er å oppnå en sunn forvaltning av kommunens bygningsmasse og et godt planmessig og kostnadseffektivt vedlikehold. Dette skal igjen gi gode bygninger å oppholde seg i for de som mottar kommunale eller fylkeskommunale tjenester og de ansatte.

Veilederen er delt i fire:

- Del 1 gir en kort beskrivelse av tradisjonell organisering og en modell med husleie, samt et sammendrag av veilederen. Dette gir et kort overblikk over muligheter og anbefalinger.
- Del 2 beskriver viktige forutsetninger for å lykkes med innføring av husleie og bør leses av de som seriøst vurderer å innføre ordningen.
- Del 3 beskriver hvordan husleie kan innføres og viser hvordan kommunen kan legge opp en prosess for utredning, innføring og oppfølging.
- Del 4 beskriver beregningsmodeller og hvordan husleie kan og bør beregnes.

Veilederen benytter gjennomgående begrepet kommuner og dette omfatter også fylkeskommuner. Videre er begrepene forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling forkortet til FDVU. Begrepet husleie dekker i veilederen både husleie og internleie. Husleie benyttes når huseier og leietaker har adskilt økonomi og at leiebetalingen betraktes av begge parter som en reell økonomisk transaksjon. Internleie er en metodikk som benyttes i budsjett og regnskap for å synliggjøre kostnader knyttet til eiendom, bygg og anlegg når eier og bruker er i samme bedrift eller organisasjon.

1.2 Målsettinger - hva kan oppnås med husleieordninger?

Å innføre husleie er ikke et mål i seg selv. Innføring av husleie er kun et virkemiddel eller et verktøy for å nå andre mål. Disse kan være:

- Å ta vare på og opprettholde de verdiene som ligger i bygningsmassen. Få et bedre, mer forutsigbart og planlagt vedlikehold.
- Å opprettholde og tilpasse teknisk og forskriftsmessig standard og funksjonell verdi på bygg til dagens krav.
- Å bidra til en effektiv utnyttelse og riktig kvalitet på arealene.
- Å sikre kostnadseffektiv FDVU.
- Å sikre fornøyde leietakere/brukere, forvaltere og eiere. Sikre en klarere avgrensning av de ulike rollene. Sikre at leietakerne kan fokusere mer på sin kjernevirksomhet.
- Synliggjøre verdien av bygningsmassen og alle andre kostnader forbundet med bruk av bygningsmassen.
- Få en mer profesjonell eiendomsforvaltning.
- Få et bedre grunnlag for å vurdere alle følgekostnader ved investeringer i nye bygg.

Husleieordninger innebærer at:

- Bygningenes kostnader blir synliggjort for alle, særlig for primærvirksomhetene som må betale husleie for bruken av bygningene. Virksomhetene får således et økt incitament til å vurdere denne kostnaden opp mot personalkostnader og andre kostnader.
- Bygningenes kostnader blir også synlig for politikere og andre beslutningstakere. Alle bygningsarealer får en synlig kostnad som også er avhengig av byggets standard.
- Beslutningstakere får bedre styringsinformasjon for å vurdere behovet for nyinvesteringer, fordi driftskonsekvenser er kjent før beslutningen skal tas. Bruker av bygningen belastes for disse kostnadene fullt ut over egne budsjettmidler.
- Det blir en klarere rollefordeling mellom de ulike aktørene; eier, forvalter og bruker.
- På sikt vil synliggjøring av alle kostnader og konsekvenser av manglende vedlikehold, kunne gi et mer planlagt og systematisk vedlikehold av bygninger.
- På sikt vil incitamentene for å redusere kostnader kunne gi bedre arealeffektivitet, ved at brukerne og eiere blir mer kostnadsbevisste. Brukere kan tilpasse arealbruken, det blir lettere å få til sambruk, og eiendomsforvaltningen kan leie ut eller selge lite effektiv bygningsmasse.

1.3 Organisering med og uten husleieordning

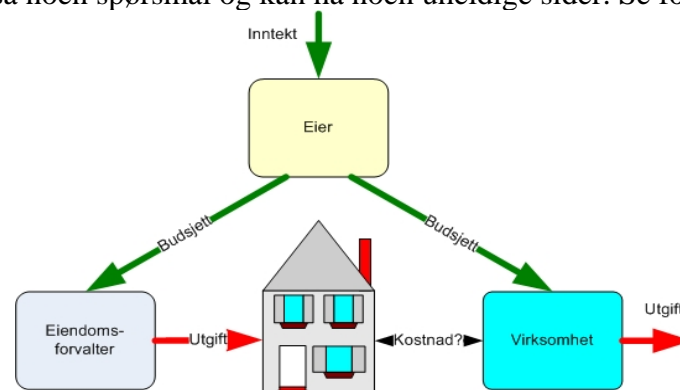
1.3.1 Tradisjonell organisering uten husleieordning

Den mest vanlige måten å ivareta eiendomsforvaltning i kommunene på, er at eiendomsforvaltningen er organisert i en enhet som ligger under administrasjonssjefen. Eiendomsenheten får bevilget budsjettmidler som skal dekke forvaltning, løpende drift, vedlikehold etc. av kommunens bygninger. Dette er illustrert i figur 1.

De ulike kommunale virksomheter eller enheter som benytter kommunale bygninger får også sine midler via årsbudsjettet. Dette skal dekke virksomhetens nettoutgifter til sin kjernevirksomhet, ved siden av noen driftsutgifter til bruk av kommunale bygninger. Dette kan være utgifter til innvendig vedlikehold, energi og renhold eller lignende.

Modellen er enkel å administrere og fungerer bra i mindre kommuner. Der administrasjonssjefen har god kjennskap til kostnader ved bygging og drift av kommunens bygninger og hvor det er politisk vilje og økonomisk evne til å budsjettere med et riktig vedlikehold, kan denne modellen fungere bra.

Modellen reiser også noen spørsmål og kan ha noen uheldige sider. Se for øvrig kapittel 2.6.

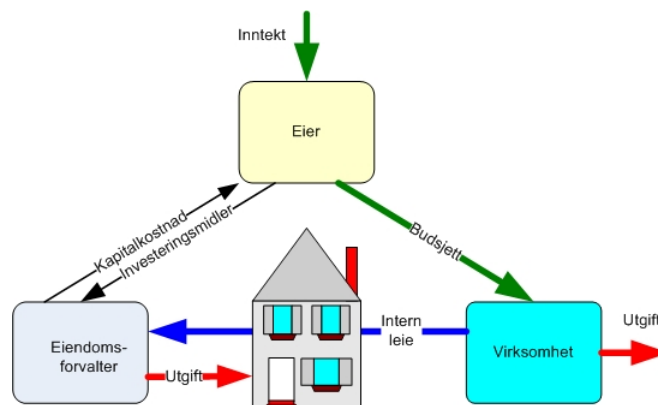


Figur 1 – Organisering uten husleie

1.3.2 Organisering med husleieordning

Modellen med husleie er basert på at eiendomsforvaltningen organiseres og driftes tilnærmet slik en ekstern, profesjonell forvalter vil drifte bygninger. Eiendomsenheten får i prinsippet ikke lenger et budsjett fra kommunestyret (eller delegert via administrasjonssjefen), men får sine inntekter fra primærvirksomhetene som betaler full husleie for å benytte bygningen. Husleien tilsvarende kostnadene for bygningen inklusive utgifter til forvaltning, løpende drift og vedlikehold (FDVU). Primærvirksomheten belastes også for bygningens kapital- eller avskrivingskostnader. Den delen av husleien som ikke er knyttet til kapitalkostnadene er det som eiendomsforvalteren i utgangspunktet disponerer i budsjettet til å dekke utgifter til FDVU det aktuelle året. Den delen av husleien som er knyttet til kapitalkostnadene disponeres i utgangspunktet av kommunestyret til betjening av gjeld eller avsetninger til reinvesteringer.

Når det gjelder nyinvesteringer er det mest vanlig at kommunestyret bevilger investeringsrammen direkte til eiendomsforvalteren som har ansvaret for å gjennomføre investeringen på vegne av kommunen. Modellen er vist i figur 2.



Figur 2 – Organisering med husleie

1.4 Sammendrag

1.4.1 Forutsetninger for å lykkes

Det er viktig å avklare hva man ønsker å oppnå med en husleiemodell. Dersom målet er å oppnå kortsiktig gevinst, er husleieordninger neppe relevant, da eiendomsforvaltningen som system krever langsiktige strategiske valg. Derimot er husleiemodellen et godt verktøy for å oppnå en mer profesjonell bruk og drift av kommunens bygningsmasse. Bedre rolleforståelse og innsikt i beregningsmodeller for husleie gir eiere, brukere og forvaltere incitament til å bli mer kostnadsbevisste.

Husleie kan innføres uavhengig av kommunens organisering, men KF (og eventuelt AS) gir nok noen flere frihetsgrader for håndtering av en husleieordning. Som minimum bør eiendomsforvaltningen være organisert som egen resultat enhet.

Nåværende modell uten husleie bør evalueres som grunnlag for innføring av husleiemodell. Dersom uheldige sider ved eiendomsforvaltningen best kan løses ved husleie, bør en starte en utredning. Det er også viktig å være bevisst på at innføring av husleie ikke automatisk fører til en bedring. Feil praktisering av en husleiemodell kan ha negative konsekvenser. Det må lages gode og klare leieavtaler, driftsavtaler og tilleggsavtaler som regulerer alle forhold mellom eier, forvalter og bruker. Gråsoner gir som regel støy, mens klare avtaler gir fornøyde parter.

Det må videre avklares hvordan vedlikeholdsetterslepet skal håndteres, hvordan underskudd eller overskudd skal fordeles, samt flere andre viktige spørsmål (se avsnitt 2.8).

1.4.2 Prosess for innføring og oppfølging

Før kommunen innfører husleie, bør det gjennomføres en grundig utredning. Utredningen tar sikte på å klarlegge alle viktige spørsmål før det fattes endelig vedtak. Eksempelvis bør metoder for beregning, størrelse på leien og konsekvenser for pengestrøm og økonomi, være avklart på budsjettåret før ordningen trår i kraft.

Alle nøkkelpersoner bør tas med i utredningsfasen. Motstand og skepsis må fanges opp, og dette kan bidra til en kvalitetssikring av prosess og resultater. En bred og inkluderende prosess kan oppnås ved bruk av tverrfaglige arbeidsgrupper som håndterer ulike temaer. Prosessen må være forankret politisk.

Det må settes opp realistiske målsettinger og ambisjoner. Det er viktig å ta ting i riktig rekkefølge og ikke ha for høye ambisjoner i starten. Det er også viktig å etablere et system som gir økt rolleforståelse og innsikt i kostnader, før man har ambisjoner om å forbedre vedlikeholdet og spare arealer.

Det kan innhentes gode råd fra kommuner som har innført ordningen, det er listet opp erfaringer i avsnitt 3.1.4.

I avsnitt 1.4.4 er det vist en oversikt med et prosesskart som kan benyttes ved utredning og innføring. Dette kartet viser et eksempel på en "ideell" prosess. Dersom denne ikke kan gjennomføres fullt ut, er det viktig å være bevisst eventuelle konsekvenser ved å kutte ut eller redusere omfanget av noen av prosessstrinnene for å forenkle prosessen.

Etter at utredningsfasen er gjennomført, bør innføringen skje etter en vedtatt milepælsplan, slik at innføringen kan synkroniseres med kommunens årsplaner, budsjettbehandling etc. Før innføring bør beregning av husleie, økonomi, rammeverk for avtaler og håndtering av vedlikeholdsetterslep være avklart.

Etter innføring er det viktig å ha en god prosess med kontinuerlig oppfølging og forbedring.

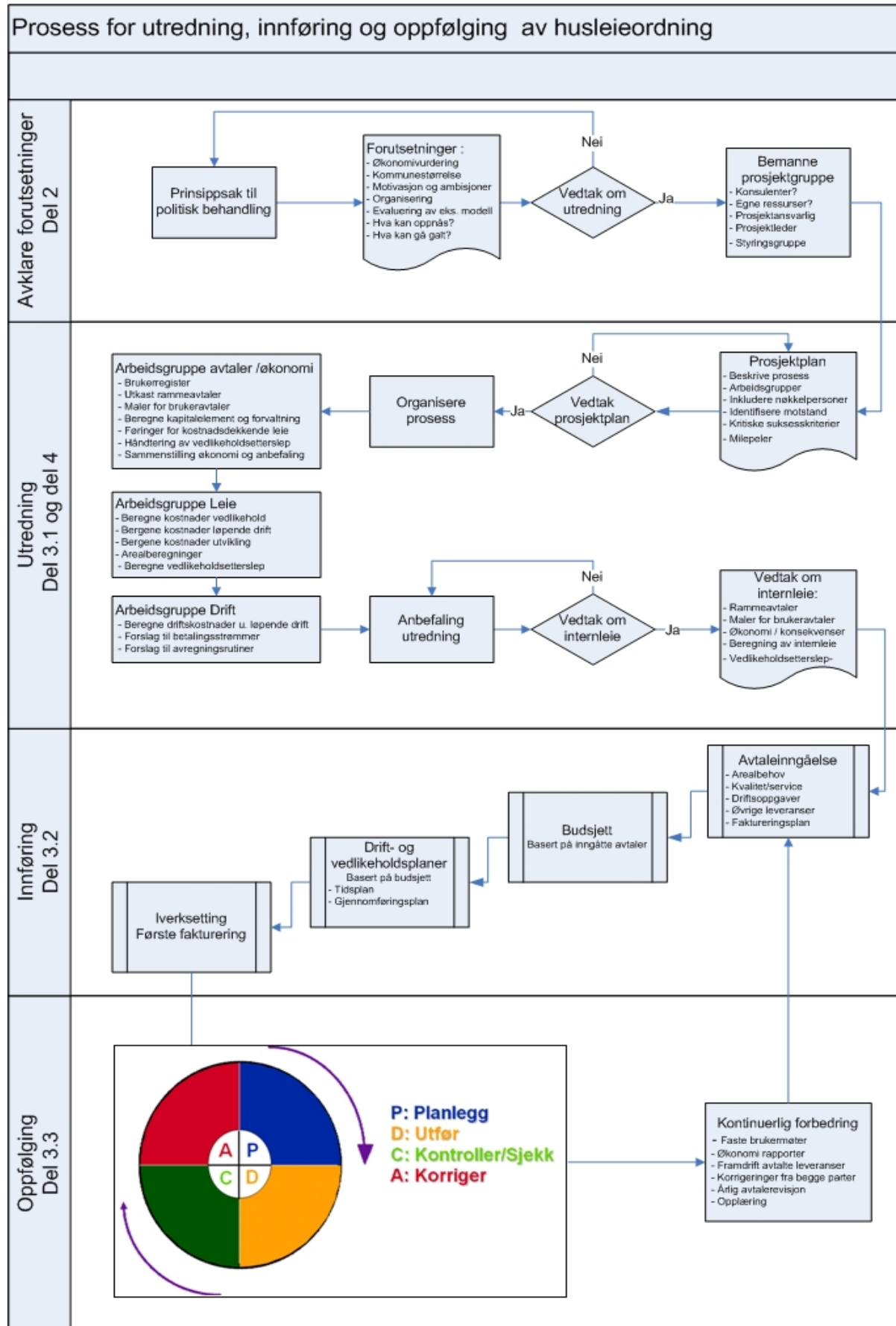
For å unngå frustrasjoner og "knirk" i systemet er det viktig å lære av feil, foreta forbedringer, videreutvikle systemet og lære opp nye medarbeidere. For å oppnå dette bør det settes opp faste brukermøter, økonomirapporter og en opplæringsplan.

1.4.3 Beregning av husleie

Noe av hovedhensikten med å innføre en husleiemodell er for mange å synliggjøre alle kostnadene ved eiendomsforvaltningen ned på det enkelte bygg. Er man ukjent med det totale kostnadsbildet i dag, så kan dette medføre negative reaksjoner og overraskelser hos brukerne. Det er derfor viktig at leie- og driftskostnader er godt dokumentert. Har man ikke godt dokumenterte erfaringstall så anbefales det at alle forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdsoppgaver registreres på det enkelte bygg og kostnadsberegnes fremfor å benytte mer eller mindre gode nøkkeltall. Vi anbefaler å følge *Norsk Standard 3454 - Livssykluskostnader for byggverk - Prinsipper og struktur* som utgangspunkt for å beregne en kostnadsdekkende leie. Den grupperer de forskjellige kostnadselementene på en hensiktsmessig og etter hvert kjent måte, og det er utviklet flere gratis tilgjengelige verktøy som kan bidra til å effektivisere prosessen rundt utregninger.

Kostnadsdekkende husleie er det beløp som kreves for å betjene kapitalkostnader (totale investeringer i bygget, eventuelt teknisk verdi på eksisterende bygg) og FDV(U)-kostnader, for å opprettholde bygningens kvalitetsnivå over en gitt betraktningstid.

1.4.4 Prosesskart



Figur 3

2. DEL 2 – FORUTSETNINGER FOR Å LYKKE

Før det settes i gang prosesser med å innføre eller utrede spørsmålet om bruk av husleie, bør man vurdere flere faktorer som kan påvirke i hvilken grad man vil lykkes med innføring av en husleieordning.

2.1 Forankring

Husleieordninger vil ha både fordeler og ulemper, og det er viktig å være åpen om disse. Det er viktig å være tålmodig og benytte den tid som er tilstrekkelig for at hele organisasjonen skal bli kjent med alle konsekvensene i forkant av at husleieordningen innføres i praksis, og for å forankre denne i organisasjonen.

Det vil alltid være motstandere av nye administrative ordninger. Det er derfor viktig å identifisere motstanden og hva som er begrunnelsen for denne. Dersom nøkkelpersoner er i mot ordningen, kan den bli svært vanskelig å få til å fungere. Det bør arbeides målrettet med å få ordningen solid forankret både politisk og administrativt, slik at en ikke opplever at ordningen avskaffes eller omgjøres etter kort tid.

2.2 Klargjøre rolledelingen

Organiseringen av eiendomsforvaltningen bør ta utgangspunkt i rollene som eier, forvalter og bruker av eiendommen. Disse rollene har ulike funksjoner og ansvar for eiendommen, både i forholdet til hverandre og i forholdet til omgivelsene. Dette er nærmere beskrevet i NOU 2004:22, kapittel 3. En forutsetning for å lykkes med husleieordninger vil være å etablere en hensiktsmessig rolledeling i organiseringen.

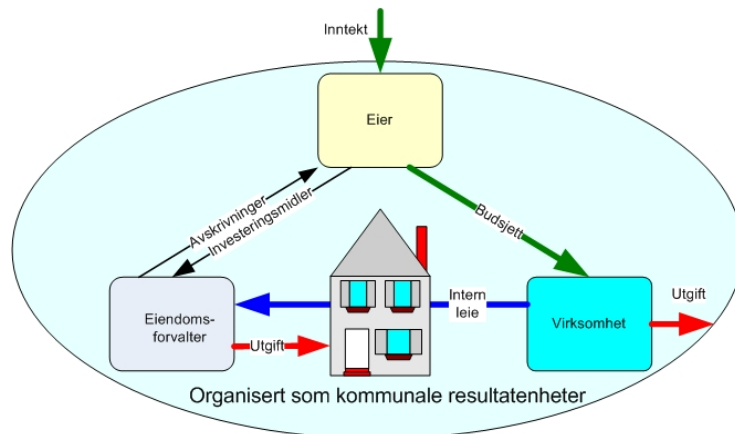
En hovedutfordring vil være å få de ulike delene av organisasjonen til å forstå og akseptere hvilke roller de vil få ved praktisering av en modell med husleie.

- Kommunestyret er normalt den formelle eieren av bygningene. Rollen som eier ivaretas ofte gjennom de strategiske funksjonene som planprosesser, herunder ivaretagelsen av lovpålagte bestemmelser i bygningene, innkjøpsstrategier, delegasjoner, osv. En forutsetning for å lykkes er at eier blant annet prioriterer budsjettmidler og delegerer ansvar som gir en kostnadseffektiv forvaltning av eiendommene.
- Ledere av de ulike resultatenehetene for primærvirksomhetene må ha en klar rolleforståelse som leietakere og brukere av kommunens bygninger. De betaler for denne bruken av egne budsjetter, og størrelsen på husleien vil avhenge av behovet for arealer og kvaliteten på disse. Et resultat av en god husleieordning vil kunne bli at ledere av primærvirksomhetene har behov for å bruke mindre administrative ressurser på ansvaret for bygningene, og dermed kan frigjøre disse ressursene til sine kjerneoppgaver.
- Eiendomsforvalter får en mer profesjonalisert rolle, mer lik profesjonelle eiendomsforvaltere for øvrig. Rollen består i å ivareta og forvalte bygningsmassen best mulig på vegne av eier. Samtidig skal de stille gode og funksjonelle lokaler til rådighet for virksomhetene, for en leie som oppfattes som riktig og rettferdig for brukeren. Det er viktig at leietakere opplever å være likeverdige partnere ved forhandlinger om leiestørrelse og brukertjenester.

2.3 Valg av organiseringsform

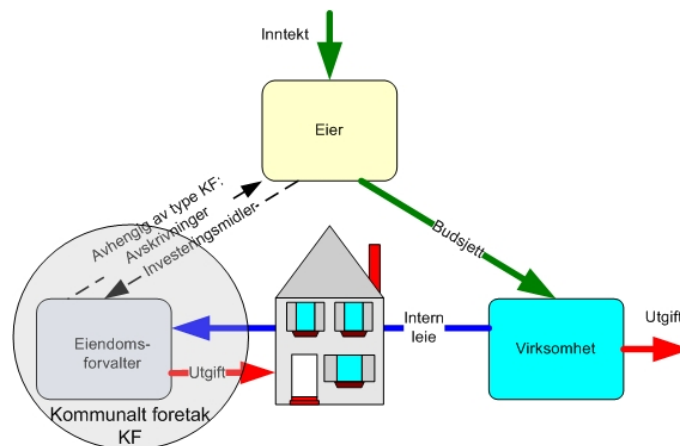
Innføring av husleie og etablering av en hensiktsmessig rolledeling kan i prinsippet iverksettes gjennom fire ulike organiseringsformer.

1. Eiendomsenheten organisert som en kommunal resultat enhet underlagt administrasjonssjefen.



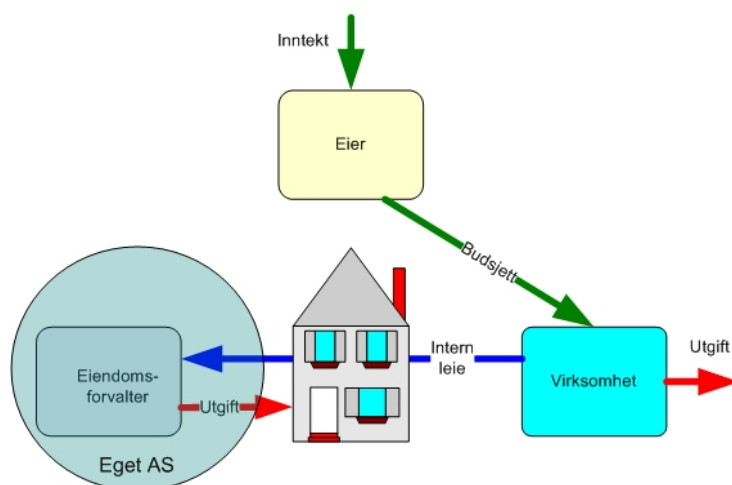
Figur 4 – Kommunal resultat enhet

2. Eiendomsenheten organisert som et kommunalt foretak (KF).



Figur 5 – Kommunalt foretak (KF)

3. Eiendomsenheten organisert som et aksjeselskap (AS).



Figur 6 – Aksjeselskap (AS)

4. Eiendomsenheten organisert som et interkommunalt selskap (IKS).

Det er også mulig at flere kommuner inngår i et samarbeid hvor eiendomsforvaltningen ivaretas at et felles eid interkommunalt selskap (IKS). Dette kan være en mulig ordning der den enkelte kommune ikke har tilstrekkelig egen kompetanse eller ressurser til å drive en forsvarlig eiendomsforvaltning.

Husleie kan fungere for alle modellene. Rapporten om bruk av husleie i et utvalg kommuner¹, viser at husleieordninger kan fungere bra både der eiendomsenheten er organisert som resultatenheter, som et KF og et AS. Nevnte rapport viser imidlertid også at kommuner som ikke har lyktes med husleieordningen benyttet organisering i resultatenheter, uten at man kan konkludere med at dette har hatt avgjørende betydning for resultatene.

Selv om husleie kan fungere i alle modeller, medfører nok en organisering av eiendomsenheten som KF eller AS at noen flere virkemidler kan tas i bruk enn der denne er organisert som en resultatenheter.

Hovedpoenget er imidlertid at eiendomsenheten som minimum må være organisert som en egen resultatenheter for å kunne oppnå en hensiktsmessig rolledeling. Det er også verd å merke seg at administrasjonssjefens rolle blir ulik i en modell med virksomheter direkte underordnet administrasjonssjefen, i forhold til en modell med KF eller AS med eget styre på siden av administrasjonssjefen.

Det bør være en viss organisatorisk avstand mellom personer som får ulike roller å ivareta i en organiseringsmodell med husleieordning. Dersom samme personer skal ha flere ”hatter” og roller, kan dette vanskeliggjøre en fornuftig organisering med klare prosesser mellom ulike rollenehavere.

Dersom kommunen planlegger å innføre en modell med KF eller eventuelt AS, blir innføring av husleie eller husleie uansett en naturlig konsekvens. Dersom husleie innføres i en etatsmodell, er det viktig å fastlegge ansvarsfordelingen og rollefordelingen veldig klart.

2.4 Økonomiske rammer

Det kan ikke forventes at utgifter til eiendomsforvaltning vil bli lavere på kort sikt ved overgang til husleie. Husleie gir i seg selv ikke innsparinger på kort sikt. Tvert imot vil innføring og omlegging kreve en ekstra ressursinnsats det første året.

Ved innføring av husleieordning vil det videre være aktuelt å vurdere hvordan endringer i folketallet og befolkningssammensetningen forventes å påvirke kommunens inntektsgrunnlag, hvordan behovet for tjenester og bygninger vil utvikle seg, og hvordan denne utviklingen må hensyntas i utformingen av husleieordningen.

Dersom man innfører husleie og forespeiler at dette ubetinget vil føre til bedre vedlikehold på kort sikt, vil dette kunne skape urealistiske forventninger. På sikt må man derimot kunne forvente et bedre og mer planlagt vedlikehold, ved å kunne synliggjøre kostnader for bygninger og alle driftskostnader.

God eiendomsforvaltning, herunder et godt vedlikehold, forutsetter at eiendomsenheten totalt sett tilføres tilstrekkelige ressurser gjennom husleieinntektene eller eventuelle direkte bevilgninger fra kommunestyret. Dersom de økonomiske rammene/bevilgningene i

¹ ”Kartlegging av beste praksis for interne husleieordninger” Rapport utarbeidet av FOBE på vegne av Kobe august 2007

utgangspunktet er for lave til å både gi primærvirksomhetene tilstrekkelig midler til sine kjerneoppgaver, og eiendomsforvaltningen får for lite midler til å drifte og vedlikeholde kommunens bygninger, vil dette problemet være til stede i like stor grad også etter innføring av husleie.

Dersom eiendomsenhetens økonomiske rammer for å drive god eiendomsforvaltning ikke er tilstrekkelige ved innføring av husleieordning, kan dette føre til frustrasjoner både i eiendomsforvaltningen og hos enhetene som skal betale leie og bidra til å svekke husleieordningens forankring. Dersom det er mangel på tilstrekkelig ressurser til planlagt og systematisk vedlikehold, bør en derfor vurdere å dekke dette opp etter innføring av husleieordningen.

Dersom de økonomiske rammene eller bevilgningene til primærvirksomhetene for en forsvarlig eiendomsforvaltning er for små, kan dette få følgende konsekvenser:

- Husleien blir satt for lavt og dette gir ikke nok midler til en forsvarlig eiendomsforvaltning. Løpende vedlikehold vil ikke kunne utføres fullt ut og vedlikeholdsetterslep vil kunne oppstå eller tilta.
- Dersom husleien er satt ”riktig” i forhold til bygningens reelle kostnader, vil dette kunne gå ut over primærvirksomhetene, ved at disse får reduserte midler til sine løpende oppgaver.

Det er derfor viktig å budsjettere realistiske rammer både for husleiekostnadene og primærvirksomheten ved innføring av husleie.

2.5 Administrative systemer

For innføring og oppfølging av en husleieordning kreves etablering av administrative systemer og rutiner. Registrering og oppdatering av informasjon er grunnlaget for å foreta vurderinger knyttet til utforming og utvikling av husleieordningen.

Det vil blant annet være hensiktsmessig å ha registre med oversikt over bygningenes areal, tilstand, brukere og verdivurderinger, og systemer for beregning av årskostnader for bygg etter NS3454. Dette gir blant annet grunnlag for vurderinger av vedlikeholdsetterslep og økonomiske konsekvenser av å foreta nødvendig vedlikehold, og for vurderinger av hva som bør settes av årlig til investering, forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU).

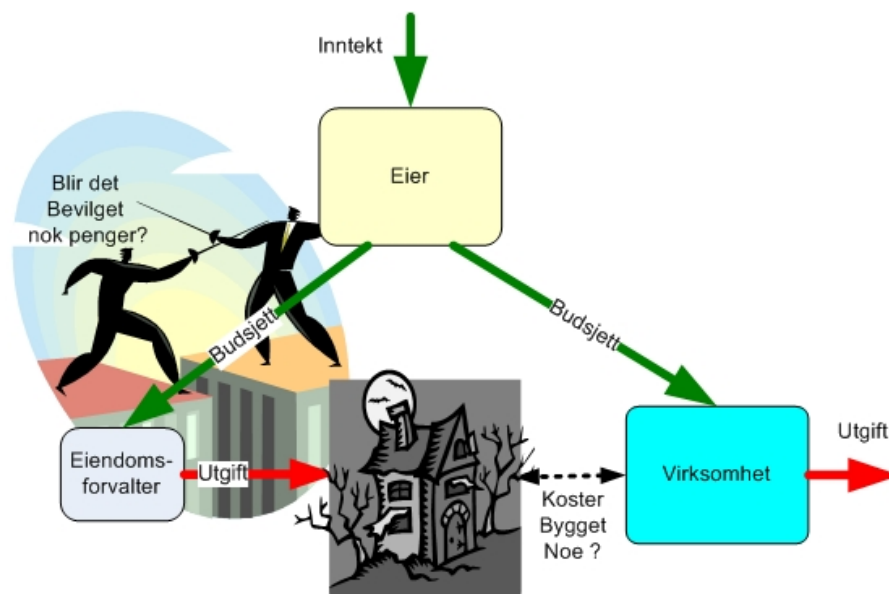
2.6 Evaluering av status

En forutsetning for å lykkes med innføring av husleieordning er at det gjennomføres en evaluering av eiendomsforvaltningen. Ved innføring av en husleieordning bør man vurdere hvordan man kan unngå de eventuelle ulempene man opplever i nå-situasjonen.

Tradisjonell organisering av eiendomsenheten uten husleieordninger har typisk noen ulemper som er anført nedenfor:

- Eiendomsfunksjonen blir nedprioritert og har ofte lav status og anseelse i kommunen. Eiendomsenheten anses som en ”støttefunksjon” som må ”konkurrere” med sterke og viktige primærvirksomheter om budsjettmidler, uten å bli prioritert. Midler til nødvendig vedlikehold blir salderingspost på budsjettet og kommunens bygningsmasse forfaller (se figur 7).
- Politikere og brukere kjenner ikke kostnadene på bygninger som benyttes av primærvirksomhetene i kommunen. Disse kjenner normalt alle personal- og driftskostnadene, men altså ikke de fulle og reelle kostnadene ved å forvalte, drifte og vedlikeholde kommunens bygninger (FDVU). Kostnader knyttet til bygninger er normalt den største kostnaden for primærtjenestene nest etter lønnsutgifter.

- Primærvirksomhetene ”betaler” ikke for bruk av bygninger og er derfor ikke kostnadsbevisste med tanke på behov for bygningsmessig standard og antall m², slik de må være i forhold til lønnsutgifter og andre løpende kostnader.
- For primærvirksomheten er det derfor ”best” med høy standard og mange m² for å utøve sin kjernevirksomhet. Det ligger ingen incitamenter til å tilpasse arealbruken til et hensiktsmessig nivå, inngå avtaler om sambruk eller nøye seg med lavere standard.
- Primærvirksomheten kan ”overtale” administrativ og politisk ledelse til å få større og bedre lokaler, uten at beslutningstakere har god nok kunnskap om reelle behov. Dette kan belaste kommunens økonomi på en uheldig måte i et helhetsperspektiv, både med tanke på prioritering av investeringsmidler og økte kostnader til drift og vedlikehold. Siden det kan være mangel på informasjon om de reelle årlige kostnadene, kan det være fare for at kommunestyret bli invitert til å ta stilling til et investeringsomfang som er større enn behovet, med manglende informasjon om hvilke kostnader dette vil føre med seg for å kunne opprettholde en verdibevarende eiendomsforvaltning på sikt. Dette vil igjen kunne føre til et vedlikeholdsetterslep som gir kommunen høyere årskostnader som følge av høye kostnader til rehabilitering.
- Kommunens økonomi blir ytterligere forverret på grunn av behov for store nyinvesteringer i en bygningsmasse som har et stort vedlikeholdsetterslep.



Figur 7 – Mulige ulemper ved organisering uten husleie

2.7 Avtaler

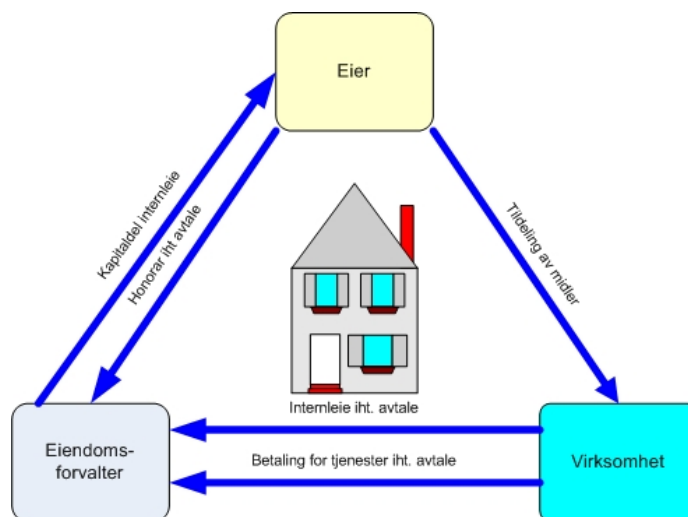
Det er svært viktig for at husleieordninger skal fungere godt, at det opprettes klare og gode leveringsavtaler mellom eiendomsforvalter og leietaker (primærvirksomhetene). Gode avtaler kan bidra til at det blir færre gråsoner om ansvarsdelingen mellom eiendomsforvalter og leietaker. Brukeravtaler / SLA (serviceleveranseavtaler) må følge pengestrømmene i systemet og sikre at alle overføringer av midler er klarert i tilsvarende avtaler mellom de ulike rolleinnhaverne/avtalepartene. Avtalene skal avklare forpliktelser og ansvar på begge sider, både hos leietaker og eiendomsforvalter.

Hvilke elementer som skal inngå i de forskjellige avtalene mellom forvalter og leietaker kan variere, men en hensiktsmessig oppdeling som flere benytter er følgende:

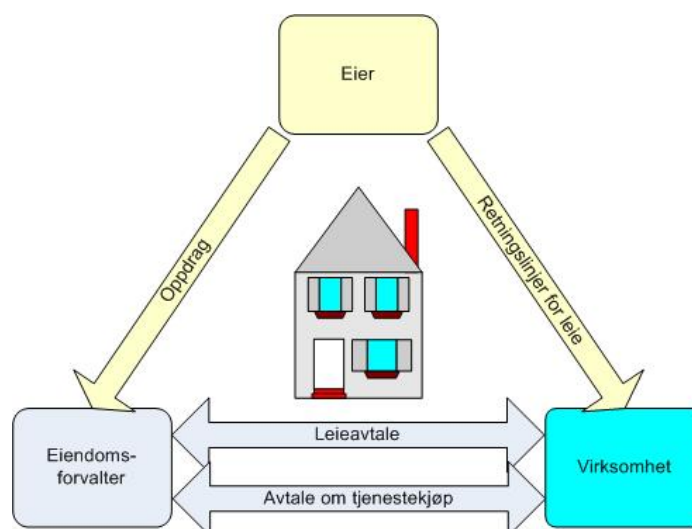
Avtaletype	Elementer som dekkes av avtalen	Merknad
Leieavtale*	Kapital, forvaltning, løpende drift (31), vedlikehold, eierstyrt utvikling (62).	Leietaker må her selv finansiere løpende ombygging (51) og oppgradering (53).
Driftsavtale	Renhold, energi, vann og avløp, avfallshåndtering, vakt og sikring.	Egen avtale som avregnes etter leietakers forbruk.
Tilleggsavtale	Service- og støttetjenester.	Egen avtale for hver tjeneste.

* Tallene i parentes refererer seg til NS 3454, jf. figur 20.

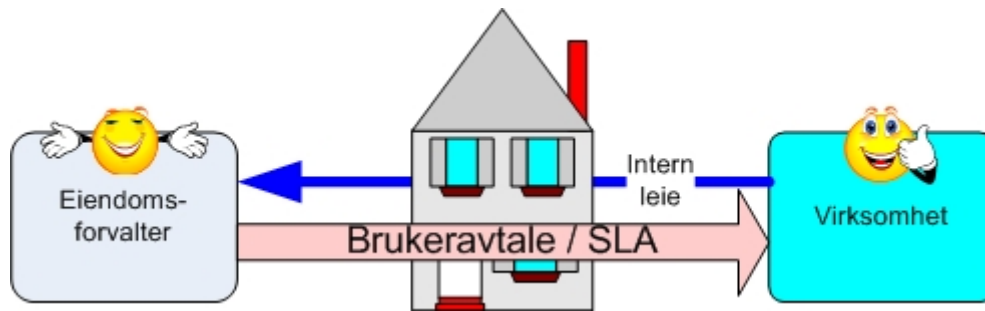
Mange skiller også mellom innvendig og utvendig vedlikehold. I disse tilfellene dekker leietaker innvendig vedlikehold selv (betaling for dette inngår ikke i husleien). Imidlertid er erfaringene fra flere kommuner at det kan være god totaløkonomi at også innvendig vedlikehold håndteres av eiendomsforvalteren. Eiendomsforvalter må som regel uansett involveres når arbeidet skal utføres, og eiendomsforvalter kan derfor planlegge større og mer effektive arbeider når eiendomsforvalter selv har ansvaret. Dette bør vurderes i hvert enkelt tilfelle ved innføring av en husleieordning.



Figur 8 – Pengestrøm mellom rolleinnhavere.



Figur 9 – Avtaler må følge pengestrømmen og definerer tjenester det skal betales for



Figur 10 – Gode avtaler gir fornøyde parter

2.8 Andre forhold som må avklares før innføring av husleiemodell.

- Hvordan skal eventuelt vedlikeholdsetterslep håndteres? Skal husleien dekke vedlikeholdsetterslep?
- Skal man kunne forhandle om størrelsen på husleien?
- Skal eksempelvis den enkelte skole eller institusjon være kontraktspartner, eller skal overordnet nivå for primærvirksomheten være kontraktspartner?
- Skal leietaker fritt kunne drive med eksternt framleie eller innleie, eller skal dette bare gjøres gjennom eiendomsenheten?
- Skal eiendomsenheten kunne drive utleie/innleie eksternt?
- Hvordan skal man håndtere overskudd/underskudd hos eiendomsenheten?
- Hva med innsparte leiekostnader? Får virksomhetene beholde innsparte midler til bruk i sin primærvirksomhet?

Hvordan en innretter seg på hvert av disse punktene vil kunne innebære både fordeler og ulemper som bør pekes på, vurderes og avklares før husleieordningen innføres. En noe forsiktig linje frem til man har fått noe erfaring kan være en bra strategi.

3. DEL 3 – PROSESS FOR INNFORING OG OPPFØLGING

3.1 Utredningsfase

Før kommunen starter prosesser med innføring av husleie, bør det gjennomføres en grundig utredningsfase. Denne bør klarlegge hva man ønsker å oppnå ved å ta i bruk en husleieordning. Utredningsfasen bør klarlegge alle viktige spørsmål før det fattes endelig vedtak om å starte implementering av husleie.

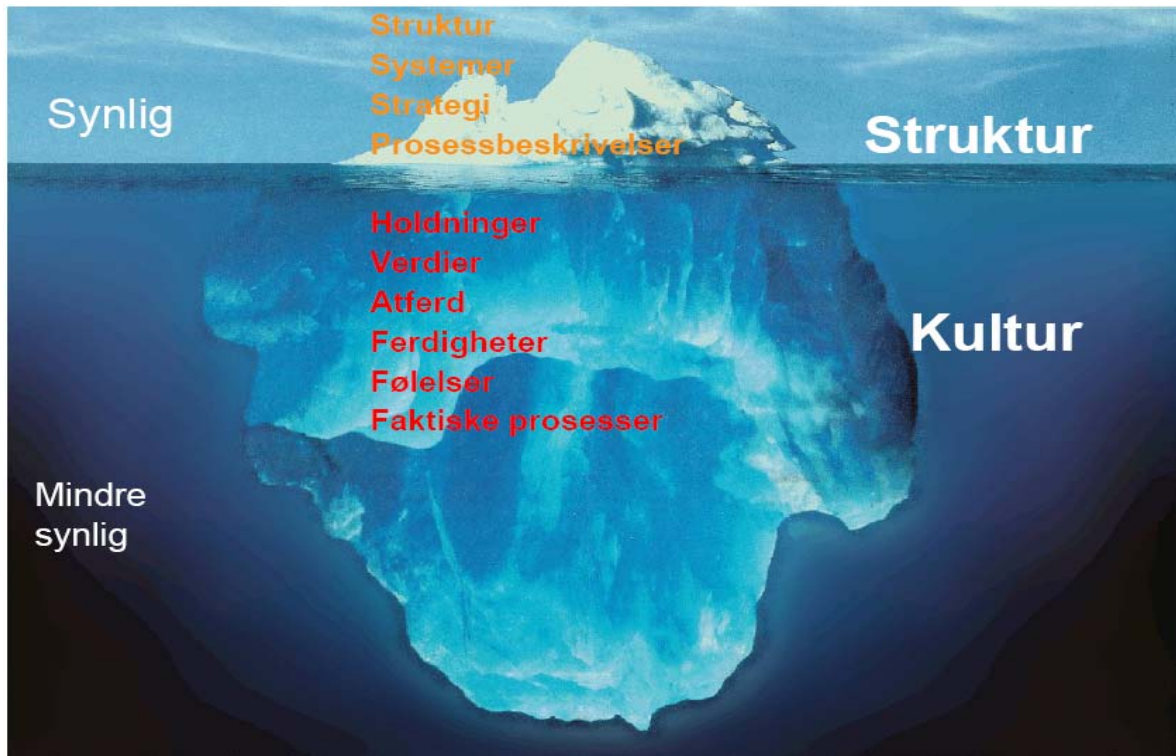
Metoder for beregning av leie bør klarlegges, størrelsen på leien og alle konsekvenser for pengestrøm og økonomi for virksomhetene og eiendomsforvaltningen bør kartlegges året før ordningen trer i kraft. Slik vil man kunne fange opp uforutsette problemer og utfordringer, og løse disse før ordningen er satt i gang.

Det er svært uheldig dersom det må gjøres en mengde rettelser og endringer like etter at ordningen er trådt i kraft. Dette vil kunne svekke forankringen av husleieordningen.

Utredningsfasen bør også i stor grad involvere politikere i kommunestyret. Det er viktig at husleieordningen får en god politisk forankring, slik at ordningen gis tilstrekkelig tid til å etablere seg og videreutvikles. En må ta høyde for at en ikke vil kunne oppnå alle ønskede effekter på kort sikt, og at en løpende må jobbe med å løse problemstillinger som oppstår.

3.1.1 Arbeidsgrupper

Det er viktig å være bevisst på at alle organisasjoner har bedriftskulturer som er mer eller mindre synlige. Det eksisterer som regel uformelle nettverk i organisasjonen, hvor maktstrukturer, informasjon og beslutningsprosesser ikke følger organisasjonens formelle beslutningshierarkier, jf. figur 11.



Figur 11 – Synlig struktur og mindre synlig bedriftskultur

Det vil som regel være motstand og skepsis til nye organisasjonsformer og systemer, både politisk og administrativt. Regn med at dette kommer til uttrykk før eller senere. Skepsis og motstand er bra og sunt i utredningsfasen, og det må tas høyde for motforestillinger. Derfor blir det viktig å involvere alle sentrale nøkkelpersoner i utredningsfasen. Slik kan motforestillinger fanges opp og bidra til at man utreder alle viktige aspekter ved husleieordningen. Dermed kan det unngås at noen "får rett", når eventuelle uforutsette problemer begynner å dukke opp på grunn av utilstrekkelig planlegging og implementering.

Det anbefales å gjennomføre en bred og inkluderende prosess i utredningsfasen slik at alle nøkkelpersoner som blir berørt av ordningen er med i utredningsfasen. Det kan være en bedre modell å opprette tverrfaglige arbeidsgrupper, enn å velge en modell med en topptung og sentral utredergruppe som kun sender resultater på høring.

3.1.2 Riktige målsettinger og ambisjoner

Å innføre husleie er ikke et mål i seg selv. Innføring av husleie er kun et virkemiddel eller et verktøy for å nå andre mål, jf. avsnitt 1.2. I utredningsfasen er det viktig å klargjøre forventninger og målsettinger og legge disse på et realistisk nivå:

- Ta ting i riktig rekkefølge.
- Ikke ha for høye ambisjoner.
- Først å etablere et system som synliggjør kostnader og øker rolleforståelsen, deretter å ha ambisjoner om forbedret vedlikehold og bedre arealutnyttelse.

3.1.3 Viktige punkter å avklare før innføring

- Ha enighet om kostnader til arealbruk (husleie) året før innføringen
- Ta høyde for at alle omstillingskostnader er dekket inn, ikke kreve noe ekstra for dette.
- Sørge for at leietakersiden har utpekt ansvarlige personer som håndterer avtaler, oppfølging og kontroller. Leietakere må ha kompetanse til å ”matche” forvalter.
- Sørge for god kommunikasjon mellom forvalter og leietaker. Ha faste møter.
- Utarbeide gode vedlikeholdsplaner som er godt kommunisert med leietaker. Planer på intranettet muliggjør enkel formidling og kommunikasjon.
- Velge enkle modeller for beregning av leie og transaksjoner mellom avtalepartene.
- Ha enkle og lett forståelig avtaler mellom partene.
- Utarbeide avtaler som i størst mulig grad eliminerer gråsoner. Det er normalt tolkningen av gråsoner som skaper problemer.
- Benytte og utarbeide gode eiendomsregistre med arealfordeling og brukeroversikt.

3.1.4 Gode råd - erfaringer fra andre kommuner

I rapporten for KoBE², ble det listet opp en del suksesskriterier fra de kommunene som har praktisert ordningen. Disse kan det være verdt å ta med seg inn i utredningsfasen:

- *Det kan være enklere å skape klare roller i en stor organisasjon med husleie enn i en liten. Det er derfor viktig at ikke de samme personer sitter med for mange ”hatter”.*
- *Forvalter bør ta mest mulig innen sitt område som forvalter har best kompetanse på (vedlikehold inklusive innvendig vedlikehold, renhold, avfallshåndtering, teknisk drift etc). Eventuelt lage kontrakter/avtaler hvor forvalter og leietaker kan være fleksible i forhold til hva forvalter utfører av tjenester i forhold til husleiens størrelse. (Forsvarsbygg kan f.eks. eksempel levere fullt innredede kontorer inklusive møbler og utstyr, dersom forsvarrets leietakere ønsker det.*
- *Etablere mest mulig likeverdighet mellom forvalter og leietaker.*
- *Ha avtaler mellom forvalter og leietaker som klart definerer ansvarsfordeling og i størst mulig grad ikke lar det være igjen uklare gråsoner.*
- *Legge til rette for at eiendomsforvaltning og drift blir egen ”kjernevirksomhet” som skaper drivkrefter og synergier i kommunen.*
- *Lage enkle, men solide organisasjonsformer. Det er viktig at rollene som forvalter, eier og leietaker er klart definerte og kommer til uttrykk i organisasjonen. Organisering av forvalterrollen i et kommunalt foretak ser ut til å fungere bra.*
- *Ikke ha for høye ambisjoner i starten, begynne med synliggjøring og rolleforståelse, deretter vedlikehold og arealeffektivitet når organisasjonen er moden for det og den nødvendige rolleforståelse blant ansatte, ledere og politikere er etablert.*
- *Etablere god kommunikasjon mellom forvalter, eier og leietaker om systematisk vedlikehold.*
- *Lage langsiktige gode, vedlikeholdsplaner som blir systematisk oppdaterte godt kommunisert med leietakere og som er lett tilgjengelig for alle (f.eks. på intranett).*
- *Få aksept fra politikere på at vedlikeholdsmidler til enhver tid skal skjermes og være forutsigbare.*

² ”Kartlegging av beste praksis for interne husleieordninger” Rapport utarbeidet av FOBE på vegne av Kobe august 2007

- Få aksept for at vedlikeholdsmidler skal følge vanlig prisstigning og oppjusteres årlig.
- Lage enkle og gjennomførbare modeller for beregning av leie. Få med alle elementer slik at leien blir reell og kostnadsdekkende.
- Arbeide mye med å bygge vinnerkulturer i egen organisasjon, forklare, lære opp og skape forståelse, deretter forvente, kreve og følge opp at alle ledere og nøkkelpersoner er lojale til systemet.
- Som det framgår av figur 11, har vi en tendens til kun å jobbe med den synlige delen av en organisasjon, det som går på struktur, systemer, modeller etc. Det viktigste er imidlertid å være bevisst den mindre synlige delen av organisasjonen, bedriftskulturen. Denne viser seg som et isfjell. Den synlige delen utgjør kun ca 10 % av hele isfjellet. Dersom man lykkes med å forankre modellen med husleie / husleie i selve kulturen, slik at alle samarbeider i en vinn / vinn situasjon, er sjansen for at eventuelle motstandere kan motarbeide husleieordningen betydelig redusert.

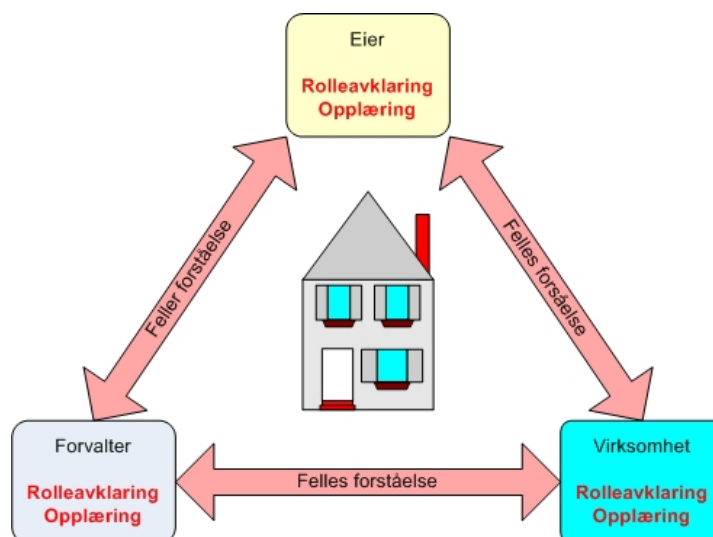
3.1.5 Hvordan kan prosessen organiseres og ledes i utredningsfasen

Utredningen bør legges opp til å involvere hele kommunen. Noen kommuner vil sannsynligvis koble innføring av husleie til andre organisatoriske grep, for eksempel organisere eiendomsforvaltningen som et kommunalt foretak (KF). Dette gjør en grundig og inkluderende utredning enda viktigere.

Det bør settes opp en prosjektplan med basis i prosesskartet jf. figur 3, for utredning og innføring. Denne bør inneholde en beskrivelse av alle viktige milepæler og oppgaver som skal utføres, samt hvem som har ansvar for prosessen og hvem som skal delta. Det bør utnevnes en prosjektansvarlig, en prosjektleder med ansvar for det operative og en styringsgruppe.

Det er også viktig å identifisere kritiske suksessfaktorer, dvs. å identifisere de største truslene mot å få ordningen med husleie til å fungere i praksis.

Det bør kartlegges hva som finnes av kompetanse i egen organisasjon til å lede utredningsprosessen, eventuelt å leie inn konsulenter til å lede utredningen.



Figur 12 – Roller, forståelse og opplæring

En hovedutfordring blir som nevnt i avsnitt 2.2 å få de ulike deler av organisasjonen til å forstå og akseptere hvilke roller de vil få ved praktisering av en modell med husleie.

Utredningsfasen bør føre til at alle parter får en klar og akseptert rolleforståelse før ordningen med interneleie innføres. Utredningsfasen bør avsluttes med formelle vedtak om innføring av husleie og en grov framdriftsplan for når ordningen skal tre i kraft.

3.2 Innføringsfase

I likhet med utredningsfasen bør det utarbeides en prosjektplan for innføringsfasen, med prosjektansvarlig, prosjektleder styringsgruppe etc. Prosjektleder må ha bred myndighet til treffe nødvendig tiltak i organisasjonen. Det er også svært viktig med en klar milepælsplan slik at innføringen kan synkroniseres med kommunens årshjul.

Det forutsettes at alle nødvendige avklaringer allerede er foretatt i utredningsfasen, slik at innføringsfasen i hovedsak blir en operativ gjennomføring av en allerede vedtatt plan.

I avsnitt 1.4.4 er det vist et prosesskart med et forslag til hele prosessen med innføring av husleie. Dette er et forslag til en "ideell" prosess som tar sikte på en grundig utredningsfase før innføring iverksettes.

Det begynner med en innledende vurdering om det skal igangsettes en utredning. Dette bør fremmes som en prinsippsak til kommunestyret, hvor det redegjøres for fordeler og ulemper med husleie og hvilke forutsetninger kommunen har for å dra nytte av og lykkes med en slik modell. Denne fasen bør avsluttes med et prinsippvedtak om det skal igangsettes en utredning eller ikke.

Dersom det er positivt vedtak om utredning, bør utredningen gjennomføres og bemannes som et eget prosjekt og det bør utarbeides en prosjektplan som forelegges kommunestyret til godkjenning.

Deretter må hele prosessen organiseres med så bred og inkluderende medvirkning som mulig. Vi har foreslått å la utredningen foregå i tverrfaglige arbeidsgrupper som arbeider tematisk. Dette bør ende opp med en utredning med anbefalinger som godkjennes politisk. Dette vedtaket kan inneholde størrelse på husleie, økonomi og konsekvenser og rammeverket for alle avtaler som må inngås mellom partene.

Innføringsfasen blir en milepælsprosess hvor husleieordningen implementeres i kommunen, synkront med økonomiplanlegging og årsbudsjettbehandling. Innføringen ender opp med iverksetting av første fakturering.

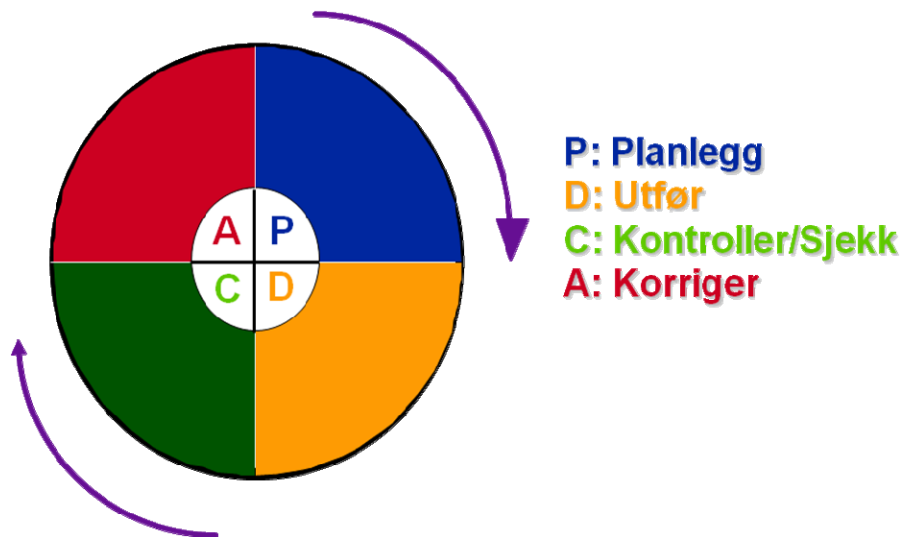
3.3 Oppfølgingsfase

For å unngå frustrasjoner og "knirk" i systemet er det viktig å lære av feil, foreta forbedringer, videreutvikle systemet og lære opp nye medarbeidere som kommer til. For å oppnå dette bør det settes opp faste brukermøter, økonomirapporter og en opplæringsplan for nye medarbeidere i kommunen som ikke kjenner systemet med husleie.

Viktige punkter for oppfølging:

- Etablere et eget forbedringsprogram som gjør det mulig å nærme seg de beste det er naturlig å måle seg mot raskest mulig.
- Kontinuerlig forbedring innebærer kontinuerlig evaluering, måling og testing av hvordan teorien virker i praksis.

- Det er ikke mulig å forbedre ting som ikke kan måles. Det bør etableres et system med styringsindikatorer eller måleindikatorer som viser om man er på riktig vei. Indikatorer kan eksempelvis være grad av tilfredshet med ordningen, tall som viser vedlikeholdsetterslep, innsparing av arealer per ansatt og andre tall for FDVU.
- Opprette motiverende incentiver. Dette kan være å beholde midler som spares inn ved redusert behov for bygningsarealer eller behov for standard, innsparinger i energibruk, driftskostnader m.m.



Figur 13 – Prosess for kontinuerlig forbedring

Prosesskartet som vist i avsnitt 1.4.4 viser et eksempel på en ”ideell” prosess. Dersom denne ikke kan gjennomføres fullt ut, og man ønsker å kutte ut eller redusere omfanget av noen av prosessstrinn for å forenkle prosessen, er det viktig å være bevisst på eventuelle konsekvenser og å utrede dette.

4. DEL 4 – BEREGNING AV KOSTNADSDEKKENDE HUSLEIE

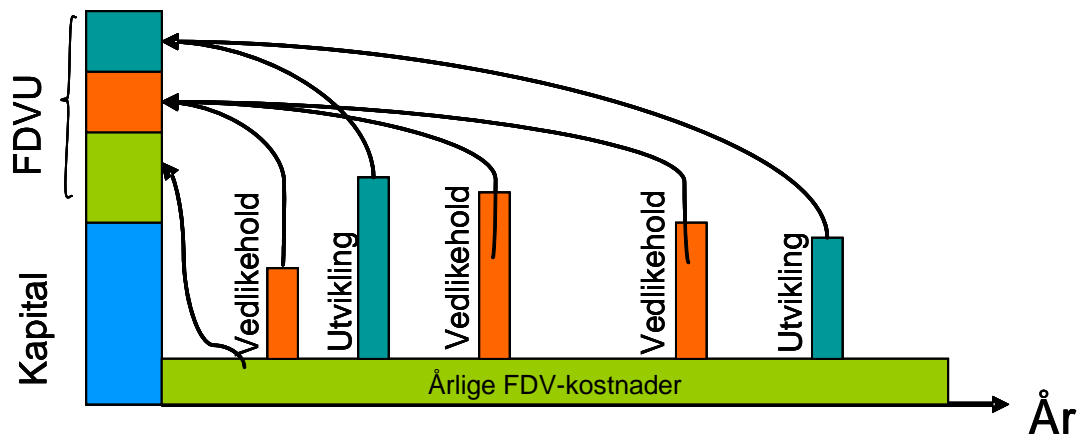
4.1 Innledning

Livssyklus kostnader (engelsk; Life Cycle Cost, forkortet LCC) har de senere årene blitt et begrep på en bygnings totale kostnader gjennom dets levetid. Begrepet årskostnader ble lansert i Norge for mer enn 20 år siden gjennom en egen norsk standard. Standarden kom ut i ny utgivelse i mars 2000 og man gikk over til å benytte begrepet livssyklus kostnader (NS-3454 Livssyklus kostnader for byggverk - Prinsipper og struktur). Motivasjonen - den gang og nå - for å beregne livssyklus kostnader er ”å lage gode bygninger til riktig totaløkonomi”.

Offentlig sektor har et spesielt ansvar for å tenke langsiktig. De bygg som forvaltes og de tjenester som leveres har i mange tilfeller et langt perspektiv, og det bør være en selvfølge at både investeringskostnader og framtidige driftskostnader vurderes i et livsløpsperspektiv før beslutning om nye investeringer blir foretatt.

I henhold til lov om offentlige anskaffelser er det et krav om at det skal tas hensyn til livssyklus kostnader og miljø ved planlegging av anskaffelsen

Beregning av livssyklus kostnader for et bygg kan og bør også benyttes som et utgangspunkt for å beregne kostnadsdekkende husleie i en husleieordning.

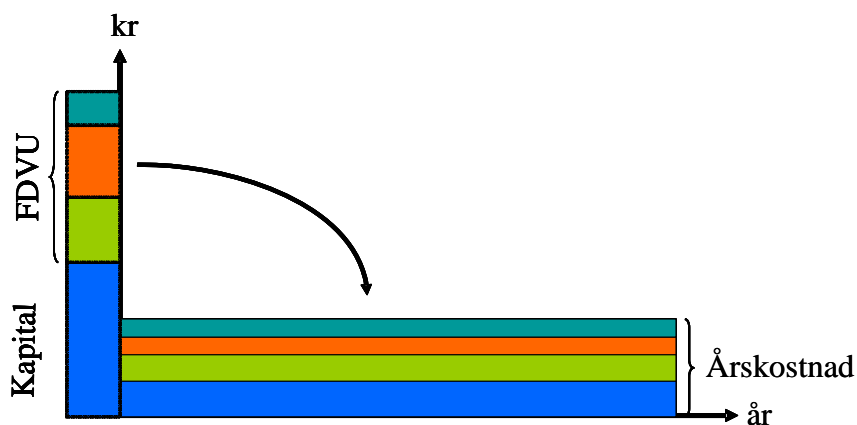


Figur 14 – Levetidskostnadene gjennom byggets brukstid.

Kapital – Investeringskostnadene
F- Forvaltning
D- Drift
V-Vedlikehold
U-Utvikling

For å komme frem til kostnadsdekkende husleie basert på årskostnader beregnet etter NS3454 må en gå veien om levetidskostnadene, dvs. nåverdien av de forventede årlige kostnadene gjennom byggets levetid, se figur 14.

Statsbygg utviklet tidlig på 1990-tallet en husleiemodell bygget på årskostnadsmetoden. Dette innebærer at kapitalkostnader og årlige FDVU-kostnader sammenstilles på felles sammenlignbar form og danner til sammen den totale årlige kostnaden for bygningen. De årlige kostnadene som faller på utleier skal dekkes opp av den årlige husleien som leietaker betaler.



Figur 15 – Årskostnad – Levetidskostnaden lagt ut som annuitet.

Årskostnaden fås ved å legge levetidskostnadene ut som en annuitet over den samme tidshorisonten. Årskostnaden er det beløp som må settes av hvert år for å dekke renter og avskrivninger på kapitalen pluss de årlige FDVU-kostnadene. Husleie basert på årskostnader, vil således være en kostnadsdekkende husleie.

Statsbygg har utviklet et excel-basert verktøy (www.lcprofit.com) for beregning av livssyklus kostnader, som følger NS 3454.

I Statsbygg brukes metoden i flere sammenhenger:

- ❖ Ved alternativvurderinger, f.eks. leie, bygge eller kjøpe.
- ❖ Ved ulike valg av løsninger under prosjekteringen som for eksempel valg av energikilde eller valg av byggemateriale.
- ❖ Ved FDVU-budsjettering.
- ❖ Som grunnlag for leieberegningene.

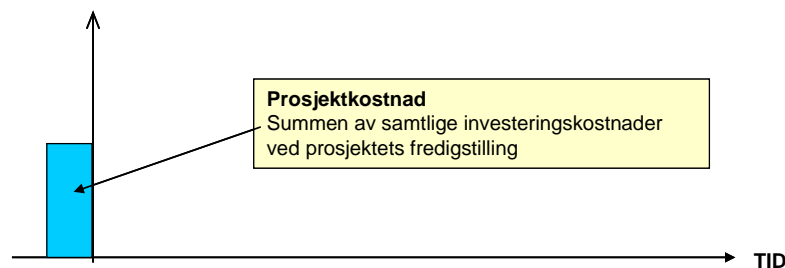
Spesielt viktig er modellen i planfasen i forbindelse med investeringer. Brukt på riktig måte gir den eieren et vesentlig beslutningsgrunnlag før endelig investering foretas.

Verktøyet har blitt oppdatert flere ganger de siste årene og finnes i dag i to versjoner som ligger ute på internett til fri benyttelse. Den ene versjonen er en enkel variant hvor det benyttes erfaringstall (nøkkeltall) fra Statsbygg (kan overstyres), mens den andre detaljerte varianten krever mer omfattende innlegging av data. Den enkle varianten kan benyttes i en utredningsfase for innføring av husleieordninger, for hurtig å få en oversikt av de totale livssyklus kostnaden, mens den detaljerte varianten er godt egnet i forbindelse med investeringsprosjekt.

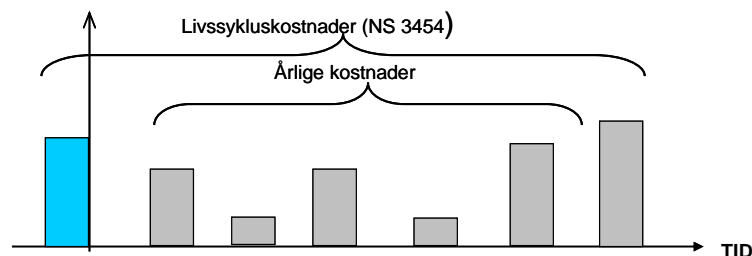
Som verktøy for å gjennomføre en detaljert beregning av **eksisterende eiendomsmasse** vil vi anbefale FOBE – modellen, som er en variant av statsbyggmodellen, men tilpasset denne veilederen. Verktøyet kan lastes ned fra NKF sine hjemmesider. www.kommunalteknikk.no

4.2 Definisjoner

Det er mange ord og begrep som er svært like og har nesten samme betydning. Noen definisjoner av de viktigste begrepene hentet fra NS 3454 er på sin plass:

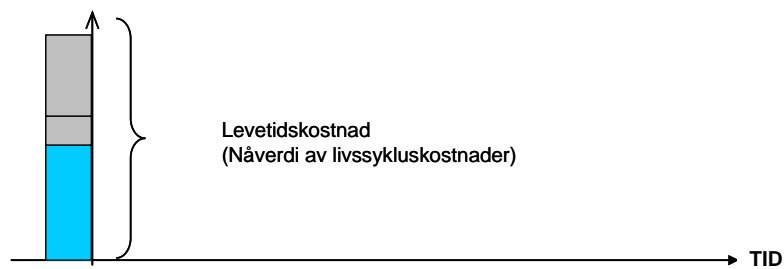


Figur 16 - Prosjektkostnad



Figur 17 - Livssyklus kostnader og årlige kostnader

I begrepet årlige kostnader så er ikke kapitalkostnadene, eller restkostnadene (riving/opprydding) tatt med.



Figur 18 - Levetidskostnad

Fremtidig kroneverdi er sannsynligvis lavere enn dagens kroneverdi. Derfor må alle beløp føres tilbake til samme tidspunkt. Det er kroneverdien på dette tidspunktet som er grunnlag for sammenligning av alternativer i faste priser. Denne omregningen til ett tidspunkt kalles diskontering til nåverdi.

Diskonteringsfaktoren er basert på realrenten som representerer prisen på å låne eller låne ut penger.



Figur 19 - Årskostnad

Årskostnad er et uttrykk for de gjennomsnittlige årlige kostnader samt renter og avskrivninger av kapitalen som påløper bygningen.

Årskostnadene er forskjellig fra de årlige kostnader fordi de periodiske tiltakene varierer fra år til år.

Kostnadsdekkende husleie er det beløp som kreves for å betjene kapitalkostnader samt FDV(U)-kostnader for å opprettholde bygningens verdi og kvalitetsnivå over en gitt periode. Kapitalkostnadene baseres i dette tilfellet (nye bygg) på investeringskostnaden (anskaffelseskost). For et eksisterende bygg kan det i beregningene eventuelt legges til grunn byggets tekniske verdi. Verdivurdering av kapitalen påvirker årskostnaden for et bygg. Metode for verdivurdering har dermed vesentlig betydning for hva en husleie basert på årskostnader omfatter.

4.3 Generelt

Som beregningsmodell for husleie er dette en god, men kanskje en arbeidskrevende modell å bruke. En vil likevel sterkt anbefale modellen fordi den gir en meget god oversikt over ulike drifts og vedlikeholdsoppgaver knyttet til byggene. Det arbeid som legges ned i å gjøre gode beregninger på det enkelte bygg er verdifullt i flere sammenhenger. Resultatet av beregningene kan benyttes til å:

- ❖ Utarbeide drifts- og vedlikeholdsplaner for det enkelte bygg og samlet for hele bygningsmassen. *Dette er spesielt verdifullt for å få dokumentert den kompetanse og erfaring som driftspersonellet har om bygningsmassen og som ofte befinner seg i hodet på den enkelte.*
- ❖ Gi innspill til budsjettprosessen – gir et godt beslutningsgrunnlag og dokumenterer faktiske behov - lettere å synliggjøre konsekvenser.
- ❖ Dimensjonere antall egne ansatte og kjøpte tjenester.
- ❖ Å gi innspill til brukeravtaler/SLA (SLA – service og leveranse avtaler). Hvilke tjenester er det eiendomsavdelingen skal levere på hvert enkelt bygg, med hvilken frekvens og til hvilken kvalitet?

Modellen beregner kapitalkostnader ut fra et annet grunnlag enn det som føres i årsregnskapet etter god kommunal regnskapsskikk. Kapitalkostnadene beregnes også på en annen måte enn [selvkostmodellen](#). Modellen benytter annuitet og ikke lineær avskrivning, slik at selve

husleien blir lik fra år til år (kun endring ved prisjusteringer). Dermed kreves mindre administrasjon og det gir en enklere oversikt.

Det er fullt mulig å beregne kapitalelementet for seg selv og benytte lineær avskrivning over byggets levetid, men ta da høyde for økt administrasjon.

4.4 Selvkostmodellen

H- 2140 Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester blir benyttet for å beregne årlige kostnader til ulike kommunale betalingstjenester, som blant annet renovasjon, vann og avløp og byggesak. Den er ikke spesielt egnet til å håndtere eiendomsforvaltningens behov for langsiktighet og store variable kostnader. Den har fokus på de årlige kostnadene, og det vil gi store årlige variasjoner i husleien å benytte denne modellen til å beregne husleie, hvor særlig det planlagte vedlikeholdet kan variere sterkt fra år til år. Vi har likevel valgt å følge denne modellen på enkelte punkter når det gjelder beregning av kapitalelementet.

Som nevnt beregnes kapitalelementet i årskostnaden etter NS 3454 på en annen måte enn metoden som er angitt i H-2140 for beregning av kapitalelementet i selvkost. I beregning av selvkost beregnes kapitalelementet ut fra netto anskaffelseskost ut fra tanken om at brukerbetalingen skal dekke kommunens utlegg i forbindelse med investeringen (en trekker fra anleggsbidrag/investeringstilskudd). Dersom en i beregningen av en kostnadsdekkende husleie benytter netto anskaffelseskost som beregningsgrunnlag, vil husleien kun dekke en andel av det faktiske kapitalslitet på bygget (som er uavhengig av hvordan bygget opprinnelig ble finansiert).

4.5 Beregning av de ulike elementene

4.5.1 Innledning

NS 3454 deler livssyklus-kostnadene inn i følgende hovedkomponenter:

1. Kapitalkostnader (investeringskostnader el teknisk verdi av eksisterende bygg)
2. Forvaltningskostnader (administrasjon)
3. Driftskostnader
4. Vedlikeholdskostnader
5. Utviklingskostnader (brukerstyrte behov eller endrede offentlige krav)
7. Service og støttetjenester
8. Potensiale

Som nevnt i pkt 2.7 er det ikke hensiktsmessige å beregne en leie som tar høyde for alle forhold som skjer i et bygg i dets levetid, men en bør utvikle et system som har etablert de ønskede incentiver. De forhold som brukerne selv best kan påvirke mht omfang og kvalitet, bør belastes brukeren direkte etter forbruk. Dette kan for eksempel være energi- og renholdskostnader. Det vil gi brukeren incentiver for å redusere bruken, men også risikoen ved for eksempel økning i energiprisene.

STANDARDPOSTER						TILLEGGSPOSTER		
BYGG-OG EIENDOMSFORVALTNING								
FM - Facilities Management								
FDVU								
1. KAPITAL-KOSTNADER.	2. FORVALTNINGS-KOSTNADER.	3. DRIFTS-KOSTNADER.	4. VEDLIKEHOLDS-KOSTNADER.	5. UTVIKLINGS-KOSTNADER.	6. LEDIG	7. SERVICE/STØTTE TIL KJERNEVIRK.	8. POTENSIALE I EIENDOM.	9. LEDIG
10. Ledig	20. Ledig	30. Ledig	40. Ledig	50. Ledig	60.	70. Ledig	80. Ledig	90.
11. Prosjekt-kostnader	21. Skatter og avgifter	31. løpende drift	41. Planlagt vedlikehold.	51. Løpende ombygging	61.	71. Administrativ kontorledelse.	81. Ombygging	91.
12. Restkostnad	22. Forsikringer.	32. Renhold	42. Utskiftinger	52. Offentlige krav og pålegg.	62.	72. Sentralbord-og res.tjeneste.	82. Påbygg-/tilbygg	92.
13.	23. Admini- strasjon.	33. Energi	43.	53. Oppgradering	63.	73. Kantine-/ cateringtjeneste.	83.	93.
14.	24.	34. Vann og avløp.	44.	54.	64.	74. Møbler og inventar.	84.	94.
15.	25.	35. Avfalls- håndtering.	45.	55.	65.	75. Flytting/rokk. av arb.plasser	85.	95.
16.	26.	36. Vakt og sikring.	46.	56.	66.	76. Tele-og IT-tjenester.	86.	96.
17.	27.	37. Utendørs.	47. Utendørs	57. Utendørs	67.	77. Post-og budtjeneste.	87.	97.
18.	28.	38.	48.	58.	68.	78. Rekvivita-og kop.tjenester.	88.	98.
19. Diverse.	29. Diverse.	39. Diverse.	49. Diverse	59. Diverse.	69.	79. Diverse.	89.	99.

Figur 20 – Kostnadselementene i NS 3454

Når man skal beregne en kostnadsdekkende husleie må man gå i gjennom hver post i NS 3454 og beskrive tiltak med tilhørende kostnader. En mulig organisering av arbeidet kan være slik:

Arbeidsgruppe 1: Beregning av kapitalelementet og forvaltningselementet for alle bygg.

Arbeidsgruppe 2: Beregning av alle driftskostnader unntatt løpende drift. Det er en fordel å beregne løpende drift sammen med vedlikehold for lettere å kunne se dette i sammenheng og unngå dobbeltføring.

Arbeidsgruppe 3: Beregning av vedlikeholdskostnader, løpende drifts og utviklingskostnader.

Eventuelle service- og støtttekostnader kan med fordel beregnes separat og holdes utenom husleien og legges i en egen avtale.

4.5.2 Kapitalelementet

Innledning

Kapitalkostnadene er normalt den største komponenten i husleia, normalt omlag 70 prosent. Det anbefales å følge H-2140 - *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester* på enkelte punkter med hensyn til beregning av kapitalelementet:

Kapitalkostnaden består av to elementer:

- ❖ Avskrivningskostnader
- ❖ Alternativkostnaden, dvs. den avkastning kommunen alternativt kunne oppnå ved å plassere penger tilsvarende investeringsbeløpet i markedet. I et fungerende marked vil renten angi alternativkostnaden.

Størrelsen på årlig kapitalkostnad bestemmes av følgende komponenter:

Vesentlige punkter som kommunestyret / eier må vurdere i forbindelse med fastsetting av leien er bla:
Verdifastsettelse av eksisterende bygningsmasse. Er det behov for en ny verdivurdering?

Fastsetting av kalkulasjonsrenta
H-2140 - selvkost anbefaler at kalkylerenten settes lik effektiv rente på norske statsobligasjoner med 3 års gjenstående løpetid, med et tillegg på 1 prosent (gjennomsnitt over året)

Skal verdi av tomt, tilskudd eller restverdi/rivekostnad hensyntas i beregningene eller ikke? Dette må vurderes opp i mot hvilket formål kommunen har med innføringen av en husleiemodell. Skal man kunne bygge seg opp kapital for å kunne foreta reinvesteringer eventuelt håndtere et vedlikeholdsetterslep?

- ❖ Størrelsen på avskrivningsgrunnlaget (historisk kost eventuelt teknisk verdi, markedsverdi, gjenanskaffelseskost eller annen verddivurdering og restkostnaden (rivekostnader).
- ❖ Anleggsmidlets økonomiske levetid.
- ❖ Fordelingen av anleggskostnad over økonomisk levetid.
- ❖ Alternativkostnaden, dvs. rentesatsen (kalkylerenten) multiplisert med anleggskostnaden fratrukket tidligere års avskrivninger.

Verdifastsettelse og økonomisk levetid

I [forskrift om årsregnskap og årsberetning \(for kommuner og fylkeskommuner\) av 15.des 2000 § 8](#) finner vi bestemmelser om verdifastsettelse og føringer for vurdering av en økonomisk levetid til anleggsmiddelet. Forskriften sier blant annet:

Anleggsmidler skal vurderes til anskaffelseskost. Anleggsmidler som har begrenset økonomisk levetid, skal avskrives med like store årlige beløp over levetiden til anleggsmiddelet. Følgende avskrivningsperioder skal legges til grunn:

5 år:	EDB-utstyr, kontormaskiner og lignende.
10 år:	Anleggsmaskiner, maskiner, inventar og utstyr, verktøy og transportmidler og lignende.
20 år:	Brannbiler, parkeringsplasser, trafikklys, tekniske anlegg (VAR), renseanlegg, pumpestasjoner, forbrenningsanlegg og lignende.
40 år:	Boliger, skoler, barnehager, idrettshaller, veier og ledningsnett og lignende.
50 år:	Forretningsbygg, lagerbygg, administrasjonsbygg, sykehjem og andre institusjoner, kulturbygg, brannstasjoner og lignende.

Kommunen og fylkeskommunen kan legge til grunn en kortere avskrivningsperiode for det enkelte anleggsmiddel, dersom det er åpenbart at den økonomiske levetiden til anleggsmidlet er kortere enn de fastsatte avskrivningsperiodene.

Avskrivningene skal starte senest året etter at anleggsmidlet er anskaffet eller tatt i bruk av virksomheten.

Anleggsmidler skal nedskrives til virkelig verdi i balansen ved verdifall som forventes ikke å være forbigående. Nedskrivningen skal reverseres i den utstrekning grunnlaget for nedskrivningen ikke lenger er til stede.

Se også [KRS 9: Nedskrivning av anleggsmidler - Høringsutkast \(HU\)](#)

Valg av levetid er helt avgjørende for avskrivningene, uansett valg av avskrivningsmodell. Det er en rekke usikkerheter knyttet til angivelse av levetider og det finnes per i dag ingen standardisering vedrørende levetider for bygninger og bygningsdeler fra et bygningsteknisk ståsted. "Bransjenormen" i Norge har gjerne vært 60 år, spesielt fordi Statsbygg har brukt gjennomgående 60 år for sine bygg. Forskriften har lagt seg på en kortere levetid, henholdsvis 40 og 50 år, som etter vår mening kan synes fornuftig ut i fra dagens situasjon. For husleien betyr det at leiebeløpet vil ligge en del høyere enn ved 60 år avskrivningstid.

Avskrivningsmetode

Vi anbefaler her å fravike H-2140 og reglene for årsregnskapet, og følge Norsk Standard 3454 og dermed benytte annuitet og ikke lineær avskrivning i beregning av kapitalkostnader. Dette gir lik leie hvert år og er enklere å administrere.

Kalkylerente

H-2140 gir følgende anbefaling mht fastsettelse av renten for beregning av årskostnaden (annuitet), herunder kapitalkostnaden som en del av årskostnaden:

Kalkylerenten settes lik effektiv rente på [norske statsobligasjoner](#) med 3 års gjenstående løpetid, med et tillegg på 1 prosent (gjennomsnitt over året).

Behandling av anleggsbidrag

H-2140 sier følgende om evt. anleggsbidrag:

Med anleggsbidrag menes offentlige investeringstilskudd eller bidrag/refusjoner fra private ved investeringen. Anleggsbidrag/ investeringstilskudd skal føres til fradrag på brutto anleggskostnader ved fastsettelsen av avskrivningsgrunnlaget.

Her kan man i sin egen beregning av husleien velge å se bort i fra dette momentet. Dersom investeringene opprinnelig var finansiert med tilskudd fra andre, og avskrivningsgrunnlaget er basert på brutto investeringskostnader, vil man stå bedre stilt når nytt bygg skal anskaffes.

Behandling av tomtekostnader

Tomtekostnad skal som hovedregel trekkes fra anleggskostnad (anskaffelseskostnad) ved fastsettelsen av avskrivningsgrunnlaget. Dersom bruken av tomteareal er av en slik karakter at den vil redusere tomtearealets økonomiske verdi, kan det gjennomføres avskrivninger svarende til forringelsen. Dette gjelder i første rekke avfallsdeponier, men også andre typer arealanvendelser kan være aktuelle.

4.5.3 Forvaltning

Forvaltning omfatter ledelse og administrasjon av eiendomsforvaltningen og kostnader knyttet til forvaltning er normalt:

- ❖ Skatter og avgifter (kommunale avgifter, eiendomsskatt).
- ❖ Forsikringer.
- ❖ Lønnskostnader eget administrativt personell.
- ❖ Administrasjon av leieforholdet.
- ❖ Forvaltning av internkontrollsystem. (ikke selve gjennomføringen det vil være løpende drift).
- ❖ Utarbeidelse av vedlikehold og dokumentasjon.
- ❖ Forvaltning av edb-basert FDVU-system.
- ❖ Forretningsførsel og leietakeradministrasjon.
- ❖ Husleie for FDVU-avdelinger.
- ❖ Kostnader til tilstandsanalyser, revisjoner, utredninger osv.

Det er naturlig å beregne forvaltningskostnadene for hele bygningsmassen samlet og gjøre en fordeling av de samlede kostnadene per m².

4.5.4 Drift

Drift omfatter alle oppgaver og rutiner som er nødvendig for at bygningen med tekniske installasjoner skal fungere både funksjonelt, teknisk og økonomisk, herunder:

- ❖ Lønnskostnader til arbeidsledere, ingeniører, vaktmestere, driftsoperatører,
- ❖ løpende drift (justering regulering av ventilasjon og kjøleanlegg, brannvern, serviceavtaler, rekvisita og reservedeler, ikke planlagte oppgaver som må utføres for å rette opp uforutsette skader eller mangler (hærverk, akutte skader, innbrudd o.l.),
- ❖ planlegging av driftsoppgaver,
- ❖ generell drift og ettersyn,
- ❖ sentral driftskontroll (energiforbruk, styring/overvåking av ventilasjon/kjølesystemer etc.),
- ❖ andre tekniske installasjoner,

- ❖ renhold (innvendig og utvendig),
- ❖ avfallshåndtering,
- ❖ vakt og sikring og
- ❖ energi.

4.5.5 Vedlikehold

Vedlikehold omfatter arbeid som er nødvendig for å opprettholde bygningen og de tekniske installasjoner på et fastsatt kvalitetsnivå og dermed gjøre det mulig å bruke bygget til sitt tiltenkte formål innenfor en gitt brukstid.

Utskiftinger av bygningsdeler med kortere levetid enn resten av bygningen blir også definert som vedlikehold. (for eksempel utskifting vinduer, ventilasjonsanlegg, tak).

Preventivt/planlagt vedlikehold er arbeider som må utføres pga. jevn og normal slitasje for å hindre forfall. Planlagt vedlikehold har en preventiv virkning og forebygger skader.

Vedlikeholdsetterslep

Modellen tar **ikke** hensyn til eventuelt vedlikeholdsetterslep. Hvordan dette skal håndteres er noe eieren av bygget må ta stilling til når en husleiemodell innføres og eventuelt hensyntas spesielt ved fastsettelsen av husleien.

4.5.6 Utvikling

Utvikling (U) er det arbeid som må utføres for å opprettholde byggets verdi over tid i forhold til nye krav fra brukere, marked og myndigheter, dvs. byggets produktivitet i forhold til nye krav. Dette inkluderer eiendomsutvikling, rådgivning, prosjektansvar og prosjektgjennomføring. Norsk standard deler opp utvikling i tre deler:

- ❖ Løpende ombygging (endrede planløsninger og arealbruk innenfor samme funksjon).
- ❖ Offentlige krav og påbud (kostnader som skal dekke ulike nye offentlige krav og påbud, som for eksempel endrede brannforskrifter).
- ❖ Oppgradering (kostnader som må utføres for å tilfredsstill manglende funksjon eller formelle krav (ikke offentlige) som har kommet etter den opprinnelige oppføringen).

Løpende ombygging og oppgradering skyldes krav fra brukeren (brukerdefinert utvikling), mens når det gjelder offentlige krav og påbud så er det normalt eierens ansvar (eierdefinert utvikling).

I de fleste større ombyggingsprosjekt så vil vi erfaringsmessig gjerne få en kombinasjon av vedlikehold og utvikling, eksempelvis utskifting av ventilasjonsanlegg. Det vil være naturlig å velge å bytte til et anlegg med bedre ytelse eller funksjonalitet for å imøtekomme nye bruker- og/eller myndighetskrav. Utskiftingen (definert som vedlikehold) vil med andre ord samtidig inneholde et element av utvikling, og kostnadene bør derved fordeles på vedlikehold og utvikling.

4.5.7 Prisregulering

Den totale leien bør reguleres hvert år for å opprettholde kostnadsdekkende husleie. Hvilken indeks som skal benyttes må det enkelte kommunestyre ta stilling til, men deflatoren gir trolig et mer korrekt bilde enn konsumprisindeksen eller byggekostnadsindeksen.

Deflatoren brukes til å prisjustere (indeksregulere) øremerkede tilskuddsordninger og til å kompensere for lønns- og prisstigning i fastsettingen av de samlede rammeoverføringene. Lønnsveksten inngår med ca. 2/3 vekt i fastsettingen av deflatoren, mens prisvekst på konsum (driftsutgifter) og investeringsutgifter hver bidrar med ca. 1/6.

4.5.8 Referanser

- NS 3454 – Livssyklus kostnader for byggverk, prinsipper og struktur, 2. utg mars 2000
- Avskrivning av bygninger, RIF 2005.
- Livssyklus kostnader for bygninger, Innføring og prinsipper, RIF 2005
- Räkna för livet – Har vi råd at inte använda livscykelkostnad (LCC), utveckling av fastighetsföretagande i offentlig sektor (U.F.O.S)
- [KRS 9: Nedskrivning av anleggsmidler - Høringsutkast \(HU\)](#)
- [Forskrift om årsregnskap og årsberetning \(for kommuner og fylkeskommuner\) av 15.des 2000 §8](#)
- [H-2140 - Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester](#)