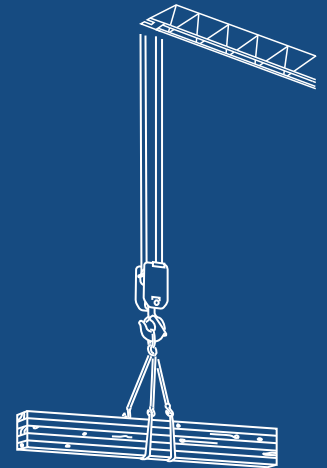


Helhetlig og bærekraftig  
med gjennomføringsevne



# Eiendoms- strategi

## for Bergen kommune



# Innhold

Innledning	03
Sammendrag	06

## Del 1

Generelt om kommunal eiendomsforvaltning	10
Struktur og organisering av eiendomsfunksjonen	18
Formål og kjerneoppgaver i eiendomsvirksomheten	28
Trender og utfordringer	35
Spesifikke utfordringer for eiendomsvirksomheten	39

## Del 2

Visjon, mål og strategier	42
<u>Visjon</u>	43
<u>Hovedmål</u>	44
<u>Strategier</u>	50
Oppfølging av strategien	72

### Velkommen som leser av Eiendomsstrategi for Bergen kommune

Du kan klikke på blå knapper og tekstlenker for å navigere deg rundt i dokumentet.

Navigasjonslinjen vil alltid være til stede på toppen av hver side. Ved å trykke *meny* kommer du tilbake til innholdsfortegnelsen.

#### God lesning

Meny

[Tekstlenke](#)



# Innledning

Bergen kommune er en av de største eiendomsbesitterne i Norge. På vegne av fellesskapet ivaretar kommunen gjennom eiendomsmassen store verdier. Hvordan kommunen forvalter eiendommene har stor betydning både for egen virksomhet og innbyggerne. Eiendommene skal dekke ulike og sammensatte behov som innbyggerne møter gjennom hele livsløpet.

## Formål og avgrensninger

En kommunal strategi skal vise overordnede mål og strategiene for å nå dem. Strategien skal også si noe om hva som skal prioriteres de kommende årene. I tråd med Bergen kommunes plansystem skal ikke strategier inneholde konkrete tiltak.

Eiendomsstrategi for Bergen kommune skal sette tydelig visjon, mål og strategier for kommunens eiendomsvirksomhet. Den skal gi retning og rammer for langsiktig og helhetlig prioritering, utvikling og styring av hele kommunens eiendomsportefølje.

Eiendomsstrategien skal i tillegg gi et godt kunnskapsgrunnlag for hva som kjenner tegner god eiendomsforvaltning og hvordan Bergen kommune sin eiendomsvirksomhet er organisert.

I denne strategien er eiendomsvirksomhet definert til å omfatte først og fremst de samlede eiendomsenhetene. Dette er enheter som eier, leier, forvalter og utvikler kommunens bygg og eiendommer, samt innleide bygg og eiendommer.

Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av teknisk infrastruktur som kommunale veier, vann- og avløpsanlegg, parker, torg, grøntareal og lignende ligger henholdsvis under ansvarsområdet til Bymiljøetaten og Bergen Vann, og faller utenfor denne eiendomsstrategien. Dette gjelder også kjøp av areal til samme formål, finansiert av utbyggingsavtaler eller investeringsbudsjettet.

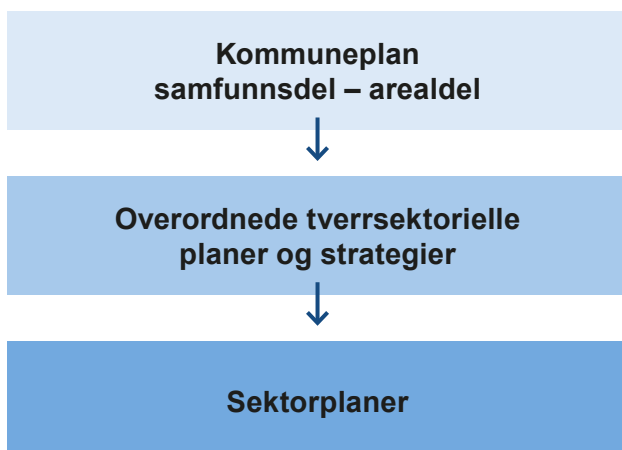
## Kobling mot overordnede mål og føringer

Eiendomsstrategien skal stå seg over tid. På et overordnet nivå gir den mål, rammer og beskrivelser for kommunens eiendomsvirksomhet sett opp mot kommunens overordnede føringer og langsiktige mål.

I noen tilfeller vil det være målkonflikter mellom ulike satsinger og strategier. Ved målkonflikter må verdier, mål og resultater veies opp mot hverandre. For å redusere målkonflikter må vi ha gode vurderinger og avveininger i hvert konkrete tilfelle.

Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) og kommuneplanens arealdel (KPA) er de viktigste verktøyene kommunen har for å veie ulike hensyn opp mot hverandre.

Eiendomsstrategien vil også være førende eller ha tilknytningspunkter til andre strategier, handlingsplaner og sektorplaner som berører kommunal eiendomsvirksomhet.



FNs bærekraftsmål skal ligge til grunn for all planlegging. Bærekraftig utvikling er et førende premiss for utviklingen av Bergen og arbeidet med planer. Det gjelder enten planene handler om økonomisk styring, klimamål eller gode mål for tjenestene.

Eiendomsstrategien berører flere punkter i FNs bærekraftsmål. Det er særlig tre mål som berører strategien direkte og står sentralt fremover:



### Mål 11

Kommunen skal gjennom eiendomsrollen bidra til en inkluderende og bærekraftig byutvikling.

### Mål 12

Kommunens bygg og eiendom må utnyttes på en mer effektiv og bærekraftig måte inkludert økt flerbruk, gjenbruk og ombruk.

### Mål 13

Kommunen må redusere klimaavtrykket knyttet til bygg og eiendom.

Eiendomsstrategien definerer nærmere hvordan Bergen kommunes eiendommer skal forvaltes og utvikles for å nå målene i overordnede kommunale planer og FNs bærekraftsmål. Eiendomsstrategien blir derfor et viktig verktøy og pådriver for å nå disse målene.



FOTO – MARGRETHE VIKAN SÆBØ

## Oppbyggingen av strategidokumentet

Dokumentet består av to deler og skal både være et kunnskapsgrunnlag om dagens eiendomsforvaltning, samt sette mål og retning for kommunens samlede eiendomsvirksomhet.

- 1 **Kunnskapsgrunnlaget** beskriver generell eiendomsforvaltning og hvordan Bergen kommune sin eiendomsvirksomhet er organisert. Videre beskrives eiendomsvirksomhetens formål og kjerneoppgaver, og tall og fakta. Kunnskapsgrunnlaget beskriver også trender og utfordringer.
- 2 **Strategidelen** beskriver visjon, mål strategier og satsinger.

# Sammendrag

Eiendomsstrategien er forankret i overordnede planer og prioriterte bærekraftsmål. Strategien skal bidra til å svare ut trender, utfordringer, behov og mål, og være et styringsverktøy for eiendomsvirksomheten i Bergen kommune.

Helhetlig eiendomsstrategi gir retning og rammer for langsiktig og helhetlig prioritering, utvikling og styring av Bergen kommunes eiendomsvirksomhet.

Kommunen ivaretar tre ulike roller i den kommunale eiendomsforvaltningen; eier, forvalter og bruker. De tre rollene har ulike funksjoner og ansvarsområder, og dermed også ulike interesser, mål og prioriteringer. For Bergen kommunes del kan en grovt sett si at den formelle strategiske eierrollen ivaretas av bystyret. Den utøvende strategiske eierrollen ivaretas av byrådet og Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom (BFNE). Den taktiske og operative forvalterrollen ivaretas i hovedsak av eiendomsetatene under BFNE. Alle byrådsavdelingene ivaretar brukerrollen på taktisk og operativt nivå for sine respektive bygninger og eiendommer.

Utøvelsen av rollene må invitere til samhandling. Det må være en felles forståelse og interesse for hva som gjør kommunal eiendomsforvaltning god. Eiendomsstrategien må adressere de tre ulike rollene. Samtidig

skal ulike interesser, mål og prioriteringer ivaretas. Da får vi en helhetlig og langsiktig eiendomsvirksomhet som drar i samme retning.

Det er eiendomsvirksomhetens ansvar å sikre og ivareta behovene til de kommunale tjenestene. Eiendomsvirksomheten må sørge for at vi har gode og funksjonelle bygg og eiendommer for kommunale formål og behov. Den viktigste oppgaven for eiendomsvirksomheten er derfor å ivareta og forvalte de bygg og eiendommer vi allerede eier.

Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunens eiendomsmasse skjer innenfor kommunens totale økonomiske rammer. En økonomisk bærekraftig og god eiendomsforvaltning er derfor viktig for å kunne sikre forutsigbarhet og handlingsrom.

En økende og aldrende befolkning, økonomiske svingninger, teknologisk utvikling og store klimautfordringer, innvirker på den kommunale eiendomsvirksomheten og prioriteringene som må gjøres. Samtidig er den

kommunale eiendomsvirksomheten med på å løse disse utfordringene, og har en sentral rolle i å gjøre samfunnet mer bærekraftig.

Kommunens eiendommer utgjør en betydelig andel av den totale miljøbelastningen. For å sikre fremtidige behov må eiendommene forvaltes på en måte som er verdibevarende og langsiktig. Kommunen må utvikle klimakloke bygg og eiendommer.

En kommunal eiendom er ikke bare et tilholdssted for tjenestene og behovene de skal dekke. Våre eiendommer bidrar også til nærmiljøet og bydelen de ligger i. Eiendommene sikrer sosial infrastruktur med gode og trygge møteplasser i eksisterende områder. De påvirker utviklingen i nye utbyggingsområder.

Med større sosiale forskjeller, kan kommunen som grunneier og eiendomsaktør være en viktig bidragsyter for sosial bærekraft og mangfold.

Visjonen er en eiendomsvirksomhet som er **helhetlig og bærekraftig med gjennomføringsevne.**

Dette er videre konkretisert i to overordnede mål:



### Miljøbevisst og ansvarlig

Bergen kommune skal være en miljøbevisst og ansvarlig forvalter og utvikler av bygg og eiendom



### Langsiktig og samfunnsorientert

Bergen kommune skal være en strategisk og langsiktig eiendomsaktør med tydelig samfunnsorientering

Det er utarbeidet 5 strategier som skal vise hvilke satsinger som skal prioriteres for å bidra til at eiendomsstrategiens visjon og mål skal oppnås.

1

Gjøre prioriteringer gjennom en helhetlig og tydelig forvaltning og utvikling

2

Forvalte og utvikle bygg og eiendom med god kvalitet og fleksibel arealbruk

3

Velge klimavennlige løsninger med ressurseffektiv bruk av materialer, energi og arealer

4

Sikre kommunens eiendomsbehov på kort og lang sikt som en strategisk kjøper og selger

5

Bruke grunneierrollen mer aktivt for å bidra til bærekraftig byutvikling og mangfold.

Overordnede strategier har ofte lengre tidshorisont enn handlings- og tiltaksplaner. Eiendomsstrategi for Bergen kommune skal derfor virke over en lengre tidsperiode som følger de overordnede planene. Rullering av eiendomsstrategien bør derfor vurderes i samsvar med rulleringer av kommuneplanens samfunns- (KPS) og arealdel (KPA).



## VISJON

**Helhetlig og bærekraftig  
med gjennomføringsevne**



## HOVEDMÅL

**Miljøbevisst og ansvarlig**

Bergen kommune skal være en miljøbevisst og ansvarlig forvalter og utvikler av bygg og eiendom

**Langsiktig og samfunnsorientert**

Bergen kommune skal være en strategisk og langsiktig eiendomsaktør med tydelig samfunnsorientering



## STRATEGIER

1

Gjøre prioriteringer gjennom en helhetlig og tydelig forvaltning og utvikling

2

Forvalte og utvikle bygg og eiendom med god kvalitet og fleksibel arealbruk

3

Velge klimavennlige løsninger med ressurseffektiv bruk av materialer, energi og arealer

4

Sikre kommunens eiendomsbehov på kort og lang sikt som en strategisk kjøper og selger

5

Bruke grunneierrollen mer aktivt for å bidra til bærekraftig byutvikling og mangfold

# Generelt om kommunal eiendomsforvaltning



Ortun svømmehall.

FOTO – HUGO LÜTCHERATH

## Utviklingstrekk i den kommunale eiendomsforvaltningen

Tidligere var eiendomsforvaltningen i mange kommuner desentralisert. Ansvaret for bygningene lå hos brukerne av hvert bygg eller etaten de tilhørte. Et betydelig etterslep på vedlikehold med tilhørende forfall har endret dette.

Siden årtusenskiftet har trenden vært å sentralisere og spesialisere eiendomsfunksjonen i kommunene. Dette har vært begrunnet i behovet for å plassere ansvaret klarere. Andre argumenter har vært stor-driftsfordeler, økt profesjonalitet og bedret kompetanse.

De senere årene har det blitt jobbet spesielt mye med standardisering, benchmarking, arealutvikling, miljø og bærekraft. Samarbeid med private aktører har fått mer plass. De ulike funksjonene har fått økt profesjonalitet.

Dessuten har eiendomsvirksomheten også fått en mer strategisk rolle som eiendomsaktør, både for å dekke kommunens egne behov og som en aktør i arbeidet med by- og områdeutvikling.

## Nærmere om de ulike kommunale interessene i eiendomsvirksomheten

Kommuner har ikke eiendom som hovedvirksomhet. Eiendomsvirksomheten er først og fremst et redskap for å oppnå mål på andre virksomhetsområder.

Selv om enkelte kommuner selger kommunale eiendommer de ikke lenger har behov for, er motivet for å investere i bygninger ikke primært forretningsmessig. Det handler i hovedsak om å gi de kommunale tjenestene gode og formålstjenlige lokaler.

Kommunale eiendommer har derfor ofte symbolsk mening. De tjener hensikter som er langt mer enn å være arbeidsplass eller kapitalinvestering. Kommunale eiendommer bidrar til å skape verdi på mange ulike politikkområder som økonomi, kultur, miljø og sysselsetting.

Kommunen kan også eie eiendom der det er hensiktsmessig med en offentlig eier. Da vil disse arealressursene i størst mulig grad komme allmenheten til gode. Eksempler på dette er offentlig eide natur- og friluftsområder og kulturhistoriske bygg. I andre tilfeller kan eierskapet være et verktøy for å sikre en gitt type utvikling av eiendommen.

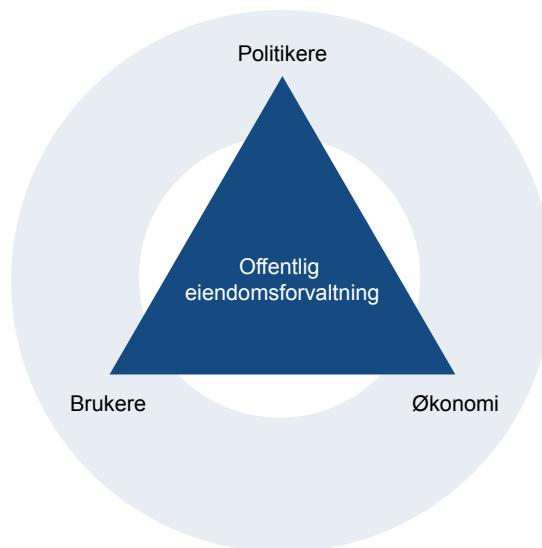
Selv om eiendom ikke er en del av kommunens kjernevirksomhet, er likevel kommunens bygg en integrert del av tjenesteproduksjonen. For eksempel skal skolens utforming med fleksible arealer være tilrettelagt for den pedagogikken kommunen har

vedtatt at skolene skal følge. Det er derfor ikke likegyldig hvordan skolebyggene utformes, og av hvem. Det samme vil gjelde for de fleste formålsbygg.

Eiendomsvirksomheten kan derfor sies å ha som oppgave å dekke tre områder med tilhørende interesser i sitt arbeid:

- **Politiske interesser:** Skape verdi i forhold til kommunens mål
- **Økonomiske interesser:** Økonomisk forvaltning av porteføljen
- **Brukerinteresser:** Kvaliteten på lokaler som benyttes av interne og eksterne brukere

Utfordringen er å skape en helhetlig forvaltning som ivaretar de ulike interessene. En klar og tydelig eiendomsstrategi er et viktig redskap for å håndtere og møte denne utfordringen.



Figur 1 – Helhetlig forvaltning

## Generelle kriterier for god forvaltning av eiendom<sup>1</sup>

For kommunale eiendommer er kommunestyret ansvarlig eier av den samlede eiendomsmassen. Kommunestyrets rammebetingelser for å utøve eierskapet er fireårige valgperioder og et stort press på ressurser til gode og viktige formål.

Dette kan av og til komme i konflikt med det langsiktige tidsperspektivet som er nødvendig for en langsiktig og økonomisk forsvarlig ivaretagelse av kommunens eiendomsmasse.

En helhetlig eiendomsstrategi bør derfor bygge på et sett av langsiktige krav. Dette er krav eieren stiller til eiendomsforvaltningen for at den skal oppnå eierens, brukernes og samfunnets mål og interesser. Kravene vil også handle om hvordan eiendommene blir forvaltet.

Følgende kriterier er vanlig å legge til grunn for god kommunal eiendomsforvaltning:

- Det foreligger overordnede politisk bestemte mål.
- Det er etablert et rasjonelt system for planlegging og styring.
- Prioriterte brukerbehov ivaretas.
- Arealene utnyttes effektivt.
- Det utføres et godt, verdibevarende vedlikehold.
- Eiendommene driftes kostnadseffektivt.
- Kommunen gjennomfører en målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter.
- Forvaltningen gjennomføres med et langsiktig perspektiv.
- Alle lovpålagte krav oppfylles.

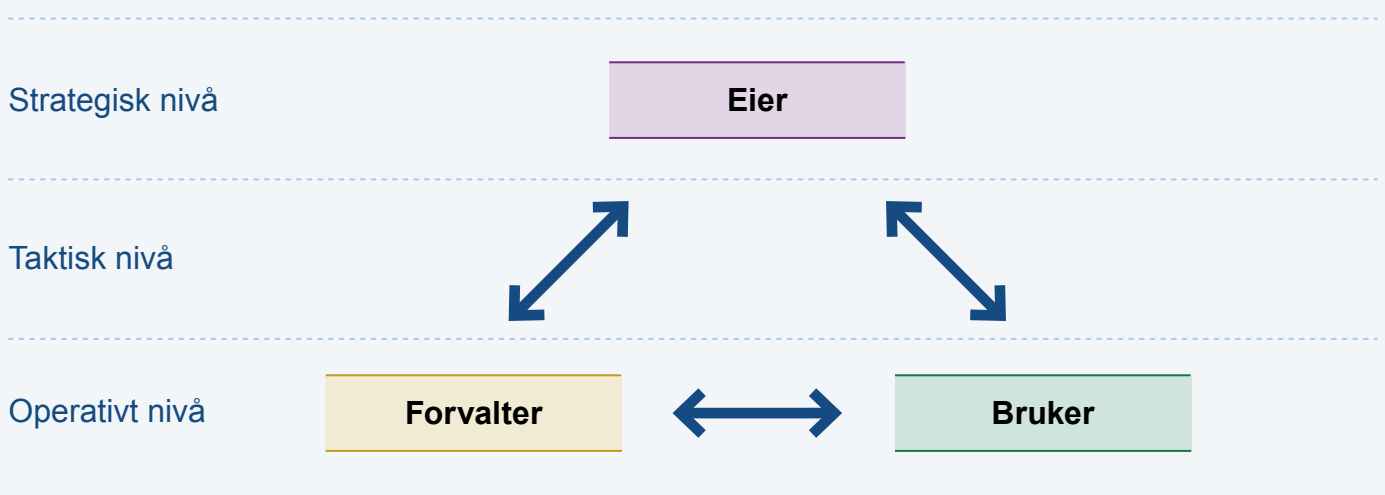
<sup>1</sup> Kilde: Om eiendomsforvaltning – NOU 2004: 22/Sintef 2008

## Roller og relasjoner i god eiendomsforvaltning

Ifølge NOU 2004:22 *Om Eiendomsforvaltning* må kommunestyret ivareta tre ulike roller i en god kommunal eiendomsforvaltning; rollen som eier, rollen som forvalter, og rollen som bruker.

Strategier, økonomiske rammer og beslutninger om eiendommene blir i hovedsak gjort på strategisk nivå, mens beslutningsgrunnlaget utarbeides på taktisk nivå. Operativt nivå har ansvaret for å gjennomføre beslutninger og planer som er vedtatt på strategisk og taktisk nivå.

Figur 2  
Roller og relasjoner i kommunal eiendomsforvaltning



### Eierrollen

- **Eierrollen** ivaretar den juridiske eiendomsretten og de strategiske funksjonene som knytter seg til eierskapet av eiendommene. Eierrollen definerer mål, krav og andre føringer som sikrer eierinteresser. Eier ønsker å ivareta og utvikle eiendomsverdiene på en mest mulig kostnadseffektiv måte, slik at blant annet brukerne får et godt tilbud.
- På strategisk nivå er derfor eiendomsstrategien sentral. Eier skal fastsette formålet med å eie eiendom. Eier gir overordnede føringer for hvordan kommunen skal gå frem for å anskaffe, forvalte, utvikle og selge eiendom. Dessuten gir eier mål og rammer for taktisk og operativt nivå i eiendomsforvaltning.
- Sentralt i dette er å sikre økonomiske ressurser til å forvalte, drifte og vedlikeholde eksisterende eiendomsmasse. Det må også være økonomiske ressurser til å investere og videreutvikle bygg og eiendom. Måten eierrollen utøves på overordnet nivå er avgjørende for god eiendomsforvaltning.
- Rollen som formell eier innebærer også å ivareta ansvaret som grunneier og ansvaret for å overholde lover og forskrifter. Det kan være regler om eiendommenes tekniske, funksjonelle, miljømessige og sikkerhetsmessige tilstand.

### Forvalterrollen

- **Forvalterrollen** står primært for løpende drift og vedlikehold av bygningene, så langt dette er eierens og ikke brukerens ansvar. Forvaltningen ivaretar også andre funksjoner på vegne av eieren. Dette kan være å betale skatter og avgifter, stå for utleie og innleie, og følge opp eierens plikter og rettigheter etter inngåtte avtaler med brukerne.
- Forvalterrollen kjøper, selger og utvikler bygg og eiendommer. Forvalterrollen står også for nybygg og investeringer. Et viktig redskap for forvalteren er en oppdatert oversikt over eiendomsmassens areal og tilstand. Tilpasningsdyktighet og funksjonalitet er også viktige underlag for beslutninger om å rehabilitere, rive eller bygge nytt.

### Brukerrollen

- **Brukerrollen** er i denne sammenhengen definert som de kommunale virksomheter, deres brukere (elever, pasienter, pårørende osv.) og eventuelle private leietakere som bruker bygningene. Rollen blir ivaretatt av brukervirksomheten på stedet, eksempelvis en skole, en barnehage, et sykehjem, osv. Den tilhørende fagadministrasjonen<sup>2</sup> kan også ha denne rollen på taktisk nivå.
- Brukerrollen vil legge vekt på både forhold ved bygningen og ved eiendomsforvaltningen som en tjeneste overfor brukeren. Bruker vil være opptatt av at eiendommene tjener virksomhetenes behov på en best mulig måte i forhold til effektivitet, trivsel, helse og miljø. Et godt gjensidig samarbeid mellom bruker og forvalter er derfor av stor betydning og interesse for begge parter, spesielt når det gjelder utvikling av eiendommens størrelse og kvaliteter.
- Andre brukere av kommunale eiendommer kan være frivillige organisasjoner eller andre virksomheter. Her vil brukernes rettigheter og plikter bli avklart gjennom formelle avtaler.

<sup>2</sup> I Bergen kommune ivaretar byrådsavdelingen denne rollen på taktisk nivå – se figur 3 på side 17

## Relasjonen mellom eierrollen og de andre rollene i god eiendomsforvaltning

For en eiendom har de ulike rollene forskjellige funksjoner. Funksjonene danner grunnlaget for relasjonene rollene har til hverandre på strategisk, taktisk og operativt nivå.

Eierrollen er forvalterrollens oppdragsgiver. Eier må gi forvaltningen nok midler til å nå målene om å bevare eiendomsverdiene. Et godt planlagt og utført forebyggende vedlikehold gjør dette mest kostnadseffektivt.

Når en brukervirksomhet har definert hvilke funksjoner og areal det er behov for, er det også eierrollens oppgave å sørge for økonomiske ressurser som dekker prioriterte behov. Det gjelder enten det dreier seg om å tilpasse og utvikle eksisterende bygg eller bygge nytt.

Eier skal stille eiendommer til rådighet for brukernes prioriterte behov. Eierrollen sin styring av brukernes arealbruk vil da være myntet på å sikre at kommunens bygningsfasiliteter blir utnyttet så godt som mulig. Dersom eier fordeler eiendom som «gratisressurser» for brukervirksomhetene uten egne verktøy eller mekanismer for styring av arealbruken, blir det vanskelig for eier å ha et klart mål på om arealene passer, også når behovene til brukervirksomheten blir endret.

Uten verktøy og mekanismer vil investeringsbudsjettene da i relativt stor grad bli basert på behovene som brukerne melder inn, uten en innebygd «brems» med tanke på økonomi. Behovene vil være mer eller mindre godt lagt frem, og det kan være vanskelig å sikre nødvendig nøkternhet i gjennomføringen av hver enkelt investering.

Eieren, forvalteren og brukeren vil ha ulike interesser, mål og prioriteringer. Når kommunen som eier også har ansvaret for brukervirksomheten, er det erfaringsmessig en tilbøyelighet til at interessene og oppmerksomheten rettes mot brukervirksomheten, og at oppgaver og ansvar som er knyttet til eierskap til bygningen, blir lavere prioritert. Mennesker prioriteres foran gjenstander. God eiendomsforvaltning krever i slike tilfeller at eier kombinerer og balanserer de ulike rollene på overordnet og strategisk nivå.



## Roller og relasjoner i Bergen kommune sin eiendomsforvaltning

I Bergen er bystyret eier av den samlede kommunale eiendomsmassen og må ivareta de tre ulike rollene i eiendomsforvaltningen.

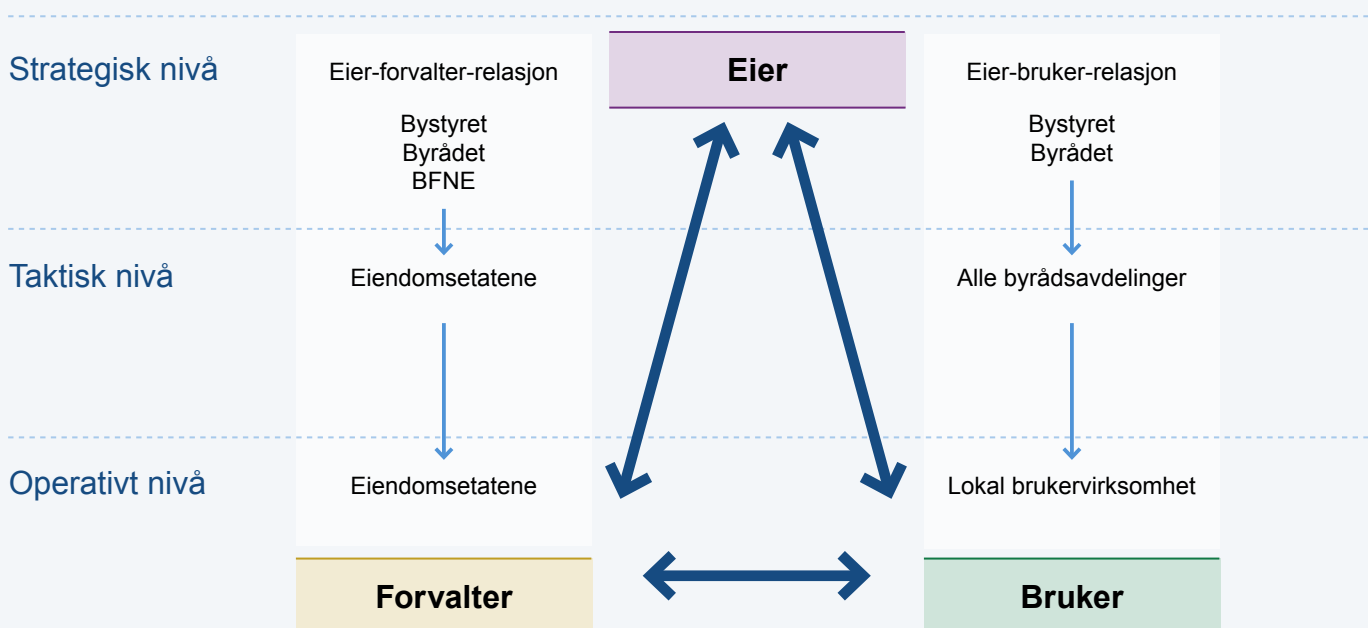
For Bergen kommunes del kan en grovt sett si at den *formelle strategiske eierrollen* ivaretas av bystyret. Rollen er krevende. Bystyret kan ikke selv fylle denne rollen på daglig basis, men må sørge for at den blir ivaretatt av et utøvende eierledd med nødvendig kompetanse og ressurser.

Den *utøvende strategiske eierrollen* ivaretas derfor av byrådet og Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom (BFNE).

Den *taktiske og operative forvalterrollen* ivaretas i hovedsak av eiendomsetatene under BFNE. Alle byrådsavdelingene ivaretar *brukerrollen på taktisk og operativt nivå* for sine respektive bygninger og eiendommer. Det innebærer blant annet å melde inn behov og foreta bestillinger.

I Bergen kommune fyller bystyret og byrådet eierrollen, men er også overordnet eier av brukerne og eiendomsforvaltningen. Derfor må en eiendomsstrategi være utformet slik at alle tre roller blir adressert. Ulike interesser, mål og prioriteringer må ivaretas på en god måte.

Figur 3  
**Roller og relasjoner i eiendomsforvaltning – Bergen kommune**



# Struktur og organisering av eiendomsvirksomheten i Bergen kommune

## Bakgrunn og historikk for dagens organisering og struktur

Gjennom 2012 og 2013 ble hele eiendomsfunksjonen i Bergen kommune omorganisert. Behovet for omorganisering sprang direkte ut fra situasjonen med det omfattende forfallet i mange skolebygg som for alvor ble avdekket i 2011. Tidligere hadde organiseringen i stor grad vært basert på et bestiller – leverandørprinsipp. Modellen medførte ansvarspulverisering og suboptimalisering som ga svært uheldige resultater.

Milliardsatsingen som bystyret vedtok som svar på skoleforfallet, og senere også for behovene i andre bygg som barnehage, idrett og helsebygg, medførte et behov for en styrket kontroll både med utbygging og fremtidige drift av nye og eksisterende bygg. Reorganiseringen av eiendomsforvaltningen var nødvendig for å styrke mulighetene til å forvalte, drifte, vedlikeholde og utvikle bygningsmassen på en effektiv og god måte.

Gjennom endringene ble kommunens rolle som utbygger profesjonalisert og styrket. Alle midler til forvaltning, drift og vedlikehold ble lagt til et profesjonelt miljø med totalansvar for byggene. Drifts- og vedlikeholdsorganisasjonen fikk med dette rettet full oppmerksomhet mot primæroppgaven; nemlig forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av egne bygg.

### Organisatorisk ble det gjennomført følgende hovedgrep:

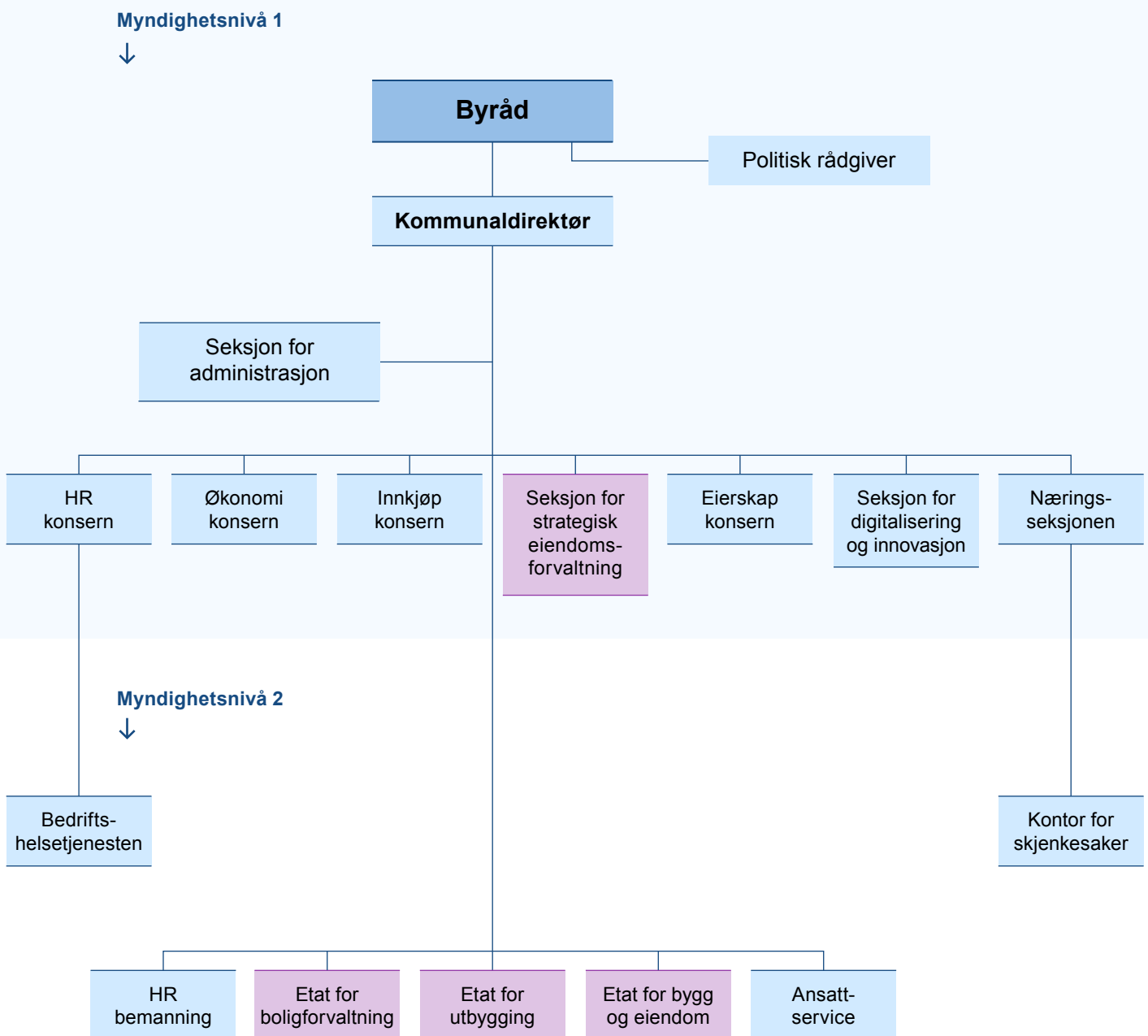
- Etat for utbygging (EFU) ble etablert som en egen, selvstendig fagetat før sommeren 2012. Avdelingen ble basert på utbyggingsavdelingen i tidligere Bergen kommunale bygg (BKB).
- De to tidligere etatene Etat for eiendom og Byggvedlikehold fusjonerte til én ny etat 1. april 2013. Den nye etaten ble gitt navnet Etat for bygg og eiendom (EBE). Under etaten ligger også eiendomsavdelingen, som representerer kommunen som grunneier.
- Omorganiseringen gjaldt ikke for boligområdet: Boligene forvaltes av Etat for boligforvaltning (tidl. Bergen bolig og bofornyelse KF/Bergen og byfornyelse Eiendom AS).
- Pr. 1. februar 2013 ble det etablert en ny strategisk eiendomsenhet i på byrådsavdelingsnivå. Seksjon for strategisk eiendomsforvaltning (SSE) skulle ha et overordnet ansvar for koordineringen av eiendomsfunksjonen. I tillegg ivaretar seksjonen behovet for strategisk planlegging på bygg- og eiendomsområdet. SSE er plassert tett på kommunens finansfunksjon, da bygg og eiendom representerer kommunens største realverdier.

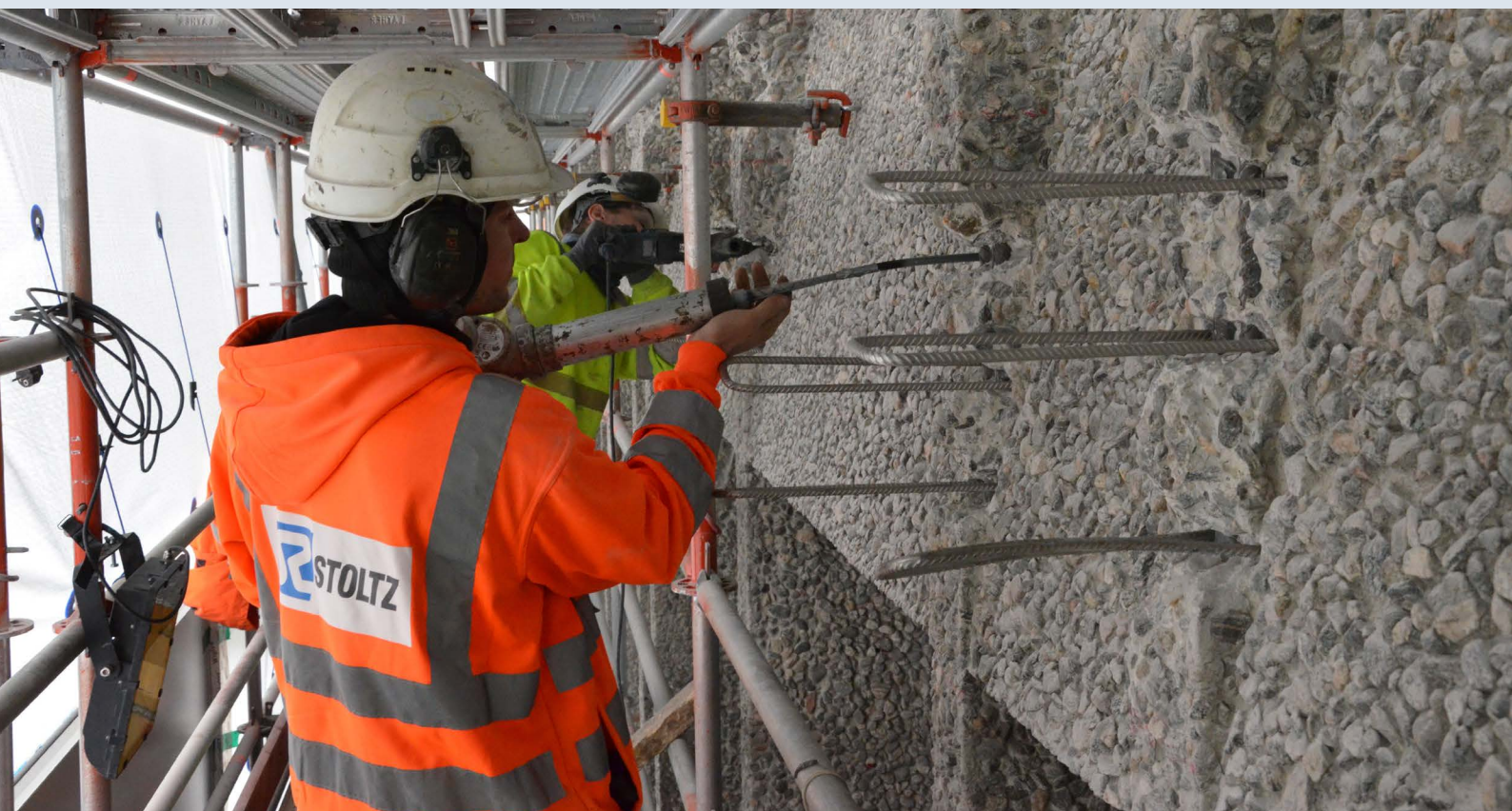
Organiseringen av eiendomsfunksjonen er vist i organisasjonskartet under.

Figur 4 – Organisasjonskart.



## Organisasjonskart





Arbeidere som forsterker søylene i fasaden til Bergen Rådhus.

FOTO – OLA HENNING MÅLSNES



## Tall og fakta om Bergen kommunes eiendomsmasse og arealbruk

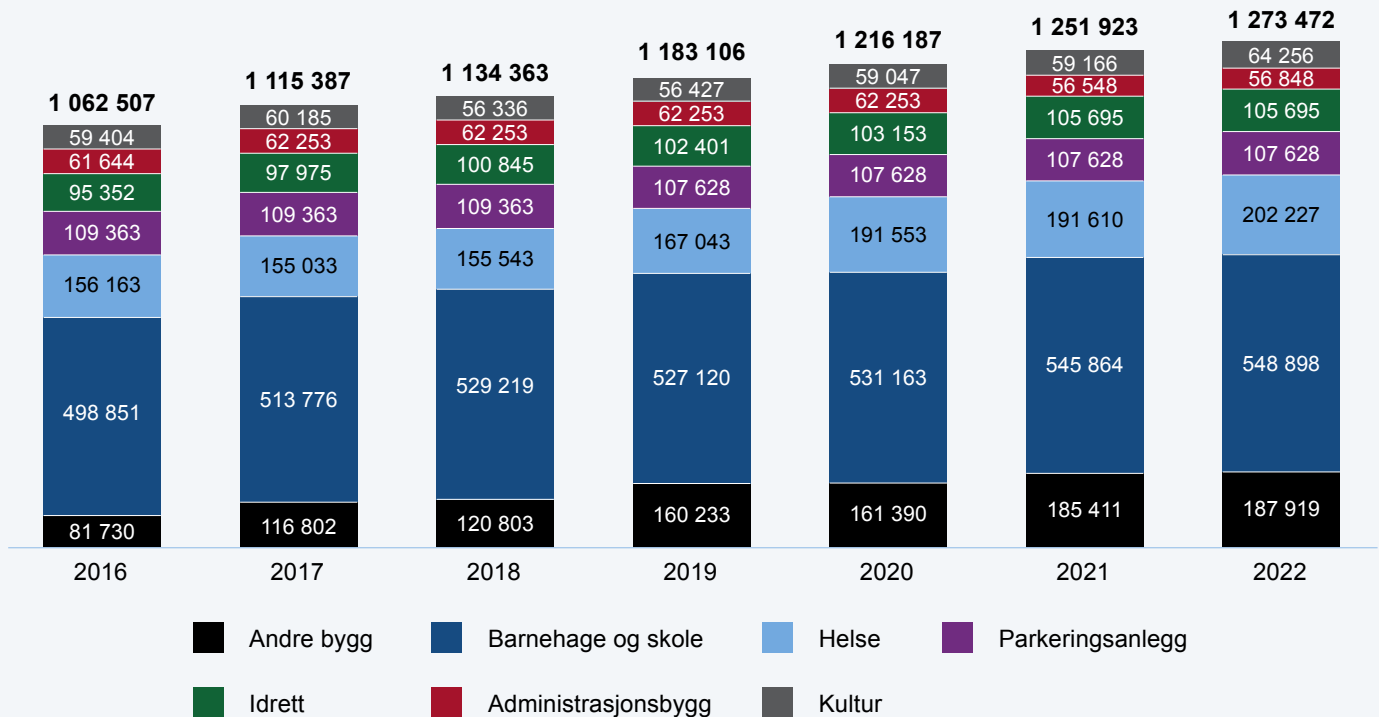
Ved utgangen av 2022 utgjorde den samlede bokførte verdien av eiendomsporteføljen til Bergen kommune i underkant av 30,5 milliarder kroner. I dette tallet er det som eies gjennom heleide eiendomsselskaper tatt med. Gjenanskaffelsesverdien av kommunens bygg og eiendommer er imidlertid langt større, uten at dette lar seg tallfeste på enkelt vis. Grovt kan vi forutsette at den reelle verdien av kommunens bygg og eiendommer utgjør flere hundre milliarder kroner. Bergen kommune er med dette en

av landets største besittere og forvaltere av eiendom. Eiendomsporteføljen består av ulike typer bygg og grunneiendommer.

### *Bygg- og eiendomsporteføljen*

Det aller meste av drift og forvaltning av areal i kommunen ligger hos Etat for bygg og eiendom (EBE). Figuren under gir en oversikt over forvaltet antall kvadratmeter og hvordan dette har utviklet seg i perioden 2016–2022.

Figur 5  
 Utvikling i EBE sin forvaltede bygningsmasse  
 2016–2022 i kvadratmeter



Antall kvadratmeter forvaltet areal har økt jevnt siden 2016. Delvis skyldes dette at EBE har overtatt forvaltningen av arealer fra andre enheter i kommunen. En annen forklaring er faktisk tilvekst.

Økningen i kategorien «Andre bygg» skyldes delvis at EBE fra 2019 har overtatt forvaltningen av havnebygg med til sammen over 67 000 m<sup>2</sup>. I tallene er også faktisk tilgang av arealer gjennom kjøp av postterminalene på Mindemyren og Jekteviken inkludert.

De to eiendommene utgjør om lag 32 000 m<sup>2</sup>. Postterminalen på Mindemyren skal transformeres til det nye flerbruksbygget for skole, idrett, kultur og helse. Kategorien «Andre bygg» inneholder også tilfluktsrom, brannstasjoner, transformasjonsbygg slik som Sentralbadet, og bygg som ikke lenger er i bruk av tjenestene.

I kategorien «Barnehage og skole» representerer økningen i perioden en reell tilvekst av arealer. En rekke skoleprosjekter

har blitt ferdigstilt i perioden og kommunen kjøpte de tidligere Akasia-barnehagene i 2021. Det samme gjelder kategorien «Helse». Tilveksten av areal skyldes kapasitetsøkning i perioden gjennom at Siljuslåtten sykehjem, Sandsli bo- og aktivitetssenter og Åsaheimen sykehjem stod ferdig.

Bygningsmassen knyttet til kommunens vann- og avløpsvirksomhet inngår ikke i tallene i figuren. Disse arealene forvalter Bergen Vann. Til sammen utgjør slike arealer omtrent 63 000 m<sup>2</sup>.

Parallelt med veksten i forvaltet areal har også ressursene som EBE har fått tildelt til forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) økt i perioden. FDV-ressursene har gått fra 355 mill. kroner i 2016 til om lag 442 mill. kroner i 2022.

År	Avsetning til FDV*
2016	355,1
2017	357,4
2018	366,4
2019	377,1
2020	396,2
2021	404,3
2022	441,8

\* Tall i mill. kroner.

Ressursene som blir tildelt forvaltning, drift og vedlikehold går i hovedsak med til å bevare verdi og opprettholde eksisterende status på den forvaltede bygningsmassen. Fortsatt er etterslepet knyttet til vedlikehold og utvikling og oppgradering av den kommunale bygningsmassen til nye og skjærpede krav, betydelig. Dette reflekterer også kommunens investeringsaktivitet.

Foruten de bygningsmessige arealene nevnt over, er EBE også en stor forvalter av grunneiendommer og kaier. Per utgangen av 2022 består porteføljen av omtrent 5 000 grunneiendommer og 5 517 løpemeter med profesjonelle brukskaier.

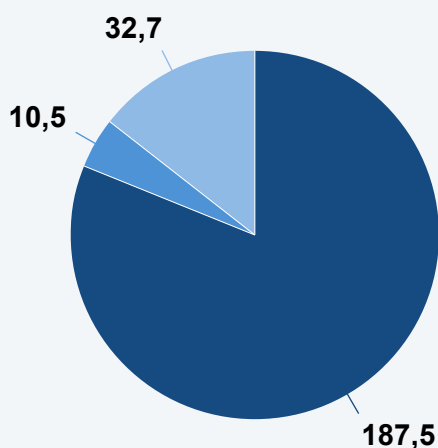
I tillegg til egne arealer, blir en stor del av arealbehovet i de kommunale tjenestene løst gjennom å leie inn arealer fra eksterne. EBE inngår og forvalter innleiekontrakter. Ved utgangen av 2022 hadde etaten om lag 159 aktive leiekontrakter. Totalt innleid areal til samme tidspunkt utgjorde i overkant av 218 000 kvadratmeter til en årlig leiekostnad på anslagsvis 432 mill. kroner. I disse tallene er også kontraktene for offentlig-privat samarbeid (OPS) for skolene Breimyra, Søreide og Landås tatt med.

Bergen kommune har gjennom utleie betydelige inntekter på den delen av eiendomsporteføljen som i dag ikke benyttes av kommunens tjenester. EBE har ansvaret for å inngå og følge opp kontrakter om utleie av slike eiendommer. Ved utgangen av 2022 bestod denne utleieporteføljen av om lag

160 leiekontrakter, 1 000 festeavtaler og 350 avtaler om leie av grunn, med samlede årsinntekter på 230,7 mill. kroner.

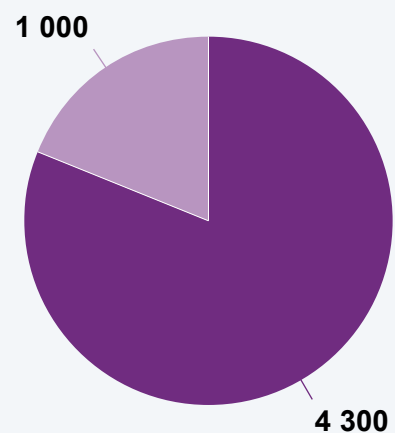
Omtrent 1 000 av boligene er eid i form av andeler i borettslag og sameier. Vedlikeholdsbehovene for disse blir i hovedsak ivaretatt av borettslagene og sameiene.

Figur 6 – Fordeling av leieinntekter i mill. kroner



- Utleie av lokaler
- Festeavgift
- Utleie av kommunal grunn

Figur 7 – Antall kommunale boliger i 2023



- Eide boliger
- Andeler i borettslag og sameier

### Den kommunale boligporteføljen

Bergen kommune har en stor boligportefølje som blir fulgt opp og forvaltet av Etat for boligforvaltning (EBF). Ved utgangen av 2023 forvaltet EBF omtrent 500 000 kvadratmeter boligareal fordelt på 5 300 boliger.

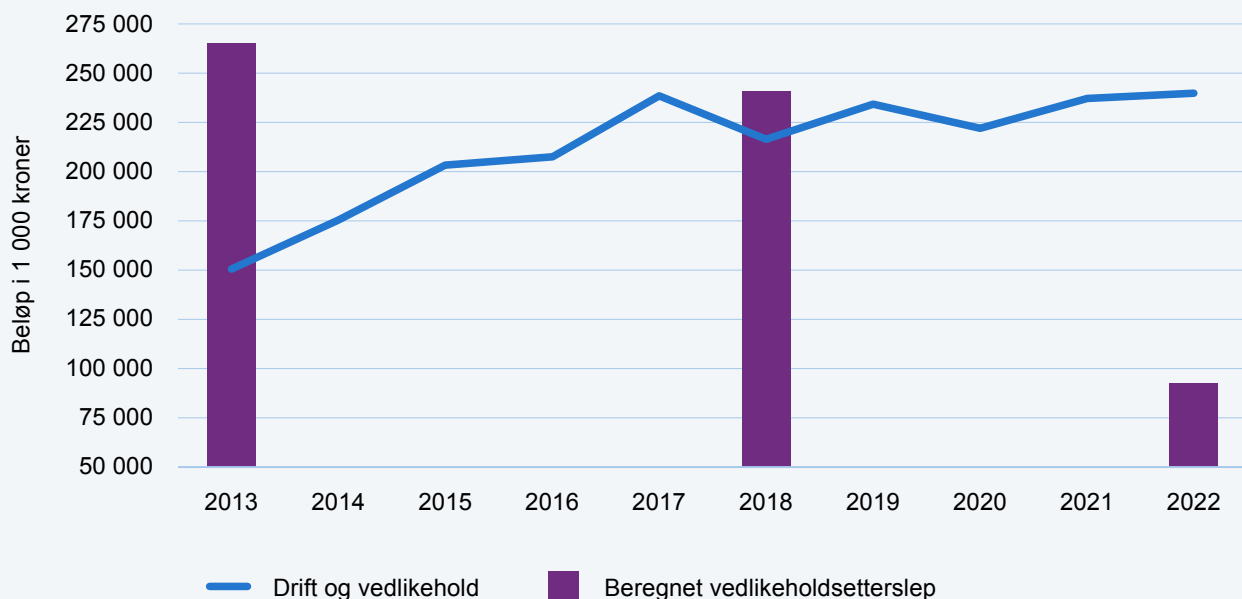
De kommunale boligene består av bygg som er oppført i en periode på over 130 år. Kvalitetene og konstruksjonene er ulike. Boligene ligger i alle bydeler.

Det er ordinære utleieboliger, omsorgsboliger for eldre, boliger for utviklingshemmede og botilbud innenfor psykisk helse. Utfordringene for deler av boligporteføljen er hard bruk og slitasje ut over det som ellers regnes som normalt.

Holte Prosjekt AS og Boligbygg Oslo KF utarbeidet i samarbeid en egen norm for vedlikehold. Normen er tilpasset de spesielle utfordringene til kommunal boligforvaltning. De siste 20 årene har prinsippet om å gjennomføre vedlikehold i samsvar med denne normen i all hovedsak vært opprettholdt. Siden 2013 er det anslagsvis brukt 2,1 milliarder kroner på drift og vedlikehold av de kommunale boligene.

I den samme perioden har vedlikeholds- etterslepet i de kommunale boligene blitt vesentlig redusert. Etterslepet var på tre tidspunkter for kartlegging på 265 millioner kroner (2013), 241 millioner kroner (2018) og 92 millioner kroner (2022).

**Figur 8**  
**Kommunale boliger – drift og vedlikehold**  
**og beregnet vedlikeholdsetterslep**



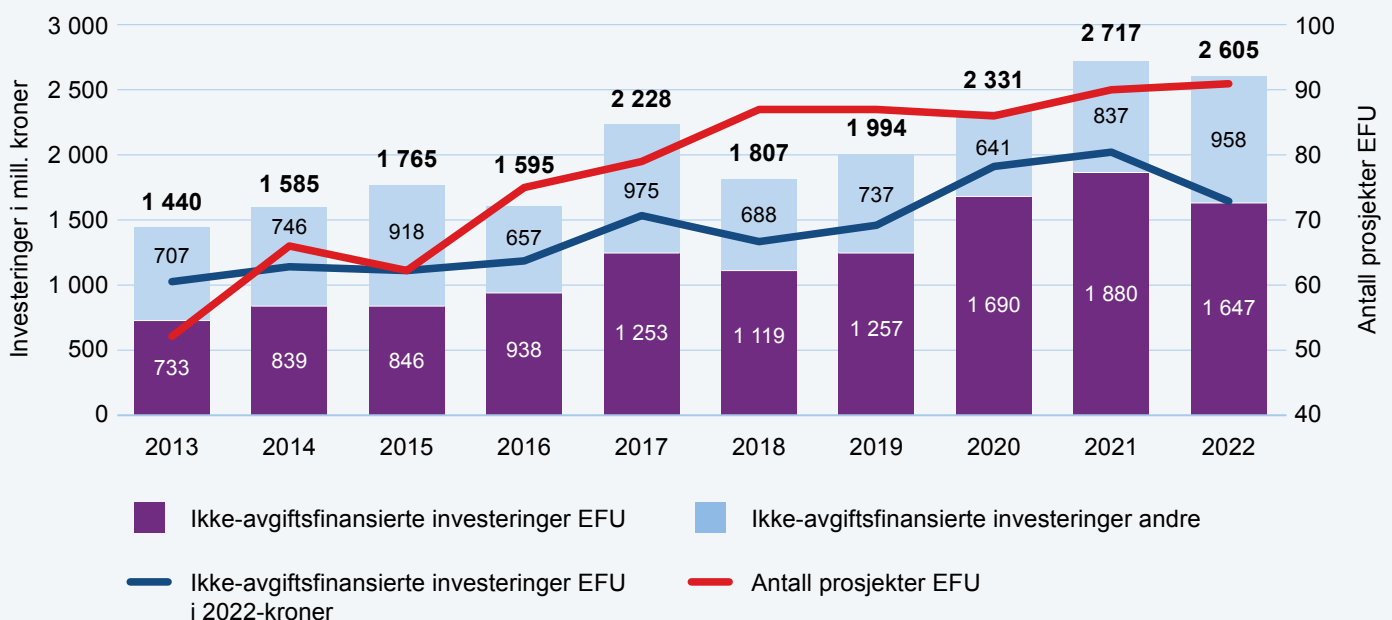


### Investeringsporteføljen

Bergen kommune har også en stor og voksende investeringsaktivitet. Forklaringen ligger i den omfattende innsatsen for å ta igjen manglende vedlikehold i den kommunale bygningsmassen og for å gjennomføre nødvendige oppgraderinger i forhold til nye og skjerpede krav.

De store investeringene i bygg blir gjennomført av Etat for utbygging (EFU). Etaten står for en stadig større andel av kommunens samlede investeringer. Figuren under viser utviklingen i de ikke-avgifts-finansierte<sup>3</sup> investeringene de siste 10 årene. Totale investeringer i 2021 er justert for kjøpet av de 18 Akasia-barnehagene (527 mill. kroner).

**Figur 9**  
**Oversikt over ikke-avgiftsfinansierte investeringer**



<sup>3</sup> Relaterer seg til den delen av kommunens virksomhet som ikke er finansiert via kommunale avgifter til vann, avløp og renovasjon (VAR).

EFU har hatt en vesentlig stigende trend i volumet av byggprosjekter siden 2013, både målt i antall aktive prosjekter og i løpende og faste priser. I 2013 hadde etaten 52 aktive prosjekter. Tilsvarende tall i 2022 var 91.

Kommunen finansierer investeringene gjennom egenfinansiering via drift, gjennom bruk av inntekter fra eiendomssalg (ubundne investeringsfond), gjennom momskompensasjon og tilskudd, og gjennom låneopptak.

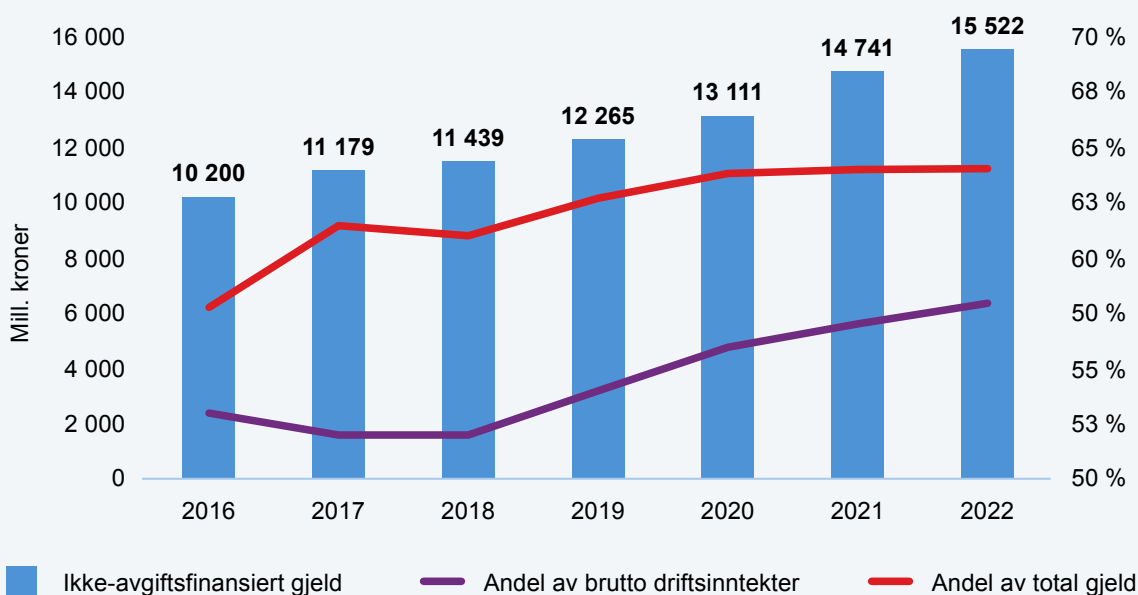
Figuren under viser utviklingen i gjeld knyttet til de ikke-avgiftsfinansierte investeringene. Kommunen har de siste årene hatt solide netto driftsresultater. Det har gjort at en vesentlig del av investeringene har blitt egenfinansiert via overskudd i driftsregnskapet.

I samme periode har imidlertid den ikke-avgiftsfinansierte gjelden økt med om lag 5 milliarder kroner. Andelen ikke-avgiftsfinansiert gjeld av total gjeld og av brutto driftsinntekter har økt betydelig (fra henholdsvis 58 % og 53 % i 2016 til 64 % og 58 % i 2022). Trenden er stigende og krevende.

Kommunen har vedtatt en handlingsregel som begrenser andelen av ikke-avgiftsfinansiert gjeld til 70 % av brutto driftsinntekter. Det er gjort for å unngå at gjeldsbelastningen skal føre til mindre økonomisk handlingsrom. En for høy gjeldsbelastning kunne innebære vesentlige kutt i tjenestene for å betjene renter og avdrag.

Figur 10

Ikke-avgiftsfinansiert gjeld





**Asaheimen sykehjem.**

FOTO – HUGO LÜTCHERATH

Den aldrende befolkningen vil gi kraftige kostnadsøkninger i årene som kommer. Samtidig vil andelen innbyggere i yrkesaktiv alder gå ned. Dette reduserer vesentlig evnen til å egenfinansiere investeringer i årene fremover. Utviklingen i de ikke-avgiftsfinansierte investeringene er derfor ikke bærekraftig.

Kommunen kan frigjøre kapital til investeringer ved å selge flere bygg og mer eiendom. Dette alene vil ikke være nok til å oppnå målet om maksimalt 70 % gjeldsgrad. Dermed vil det de kommende årene være behov for strengere prioriteringer med hensyn til hvilke investeringer som skal gjennomføres og ikke.

# Formål og kjerneoppgaver i eiendomsvirksomheten

## Seksjon for strategisk eiendomsforvaltning (SSE)

Seksjon for strategisk eiendomsforvaltning støtter byrådsavdelingen i å løse oppgaven som *utøvende strategisk eier* på eiendomsfeltet. Sentrale oppgaver er å utvikle og avklare overordnede strategiske valg og løsninger på eiendomsfeltet. Den ivaretar det overordnede ansvaret som grunneier og strategiske vurderinger om større kjøp og salg.

Seksjonen har en løpende dialog med øvrige byrådsavdelinger om strategiske avklaringer som gjelder å identifisere og prioritere behov på eiendomsområdet. Den jobber også med å planlegge og utvikle investeringsprosjekter og husleieavtaler.

Seksjonen har også ansvaret for den strategiske forvaltningen av kommunens investeringsportefølje på eiendomsområdet. I samarbeid med Økonomi konsern skal den også følge opp kommunens finansielle måltall på området. En viktig oppgave er å bidra til at målene om verdibevarende vedlikehold og gjeldsgrad blir oppnådd.

Seksjonen er også politisk sekretariat for byråd for finans, næring og eiendom, på eiendomsområdet. Den utarbeider og iverksetter politiske saker som gjennomføres

ringsvedtak og utredninger. I tillegg bistår seksjonen byrådet med å svare på spørsmål fra bystyrets organer.

## Etat for bygg og eiendom (EBE)

Etaten ivaretar rollen som *taktisk og operativ forvalter* og har ansvar for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunens bygg. Nærmere 60 prosent av byggene er skoler, barnehager og sykehjem. De resterende byggene er blant annet kontorbygg, havnebygg, brannstasjoner, parkeringsanlegg og idrettshaller. Etaten er også kommunens grunneier og forvalter cirka 5000 ubebygde eiendommer.<sup>4</sup>

EBE er ISO-sertifisert i ledelsessystemet for miljø (ISO 14001:2015) og ledelsessystemet for kvalitet (ISO 9001:2015).

Porteføljen EBE forvalter har økt jevnt de siste årene. I hovedsak skyldes dette at andre kommunale etater har valgt å konsentrere seg om kjernevirksomheten. Derfor er

---

<sup>4</sup> For ubebygde eiendommer som er regulert som Landbruk, natur og friluftsområde (LNF), grønn struktur og frimområder, har bymiljøetaten forvaltningsansvaret.

ansvaret for eiendommene overført til EBE. Forvaltersystemet BkEiendom gir en samlet oversikt over EBEs egen og innleide eiendomsportefølje.

I etterkant av avdekkingen av skoleforfallet i 2011 ble det i Bergen kommune besluttet en ny budsjetteringsmodell. FDV-nøkkeltall fra Holte Prosjekt skulle brukes som grunnlag for budsjettering av forvaltning-, drift- og vedlikeholdsmidler for Bergen kommunes egne bygg. Holte er en anerkjent beregningsmåte som beskriver vedlikeholdssats i kroner pr. m<sup>2</sup> som oppdateres årlig. Ny modell ble innført fra 2013.

I juli 2023 startet Ombruksavdelingen opp og er en del av EBE. Ombruksavdelingen skal bidra til å begrense klimaavtrykket i byggeprosjekter gjennom ombruk av bygningsmaterialer, inventar og møbler i hele Bergen kommune.



Holen skole.

FOTO – ASTRID INGA KAMSVÅG

## Eiendomsavdelingen (avdeling i EBE)

Eiendomsavdelingen er EBEs juridiske seksjon innenfor forvaltning og utvikling av kommunens eiendomsportefølje, og representerer Bergen kommune som eier av kommunal eiendom.

Eiendomsavdelingen anskaffer og utvikler eiendommer for utbygging til kommunal tjenesteproduksjon. Den selger det kommunen ikke har bruk for.

Eiendomsutvikling i kommunal regi skal sikre at fellesskapets verdier forvaltes på en god måte. Avdelingen skal også ivareta økonomisk bærekraft og byutviklingshensyn i utviklings- og salgsprosesser og rollen som representant for bygg- og grunneier.

Avdelingen bistår alle kommunale avdelinger og etater med å løse arealbehov eller behov for juridisk bistand innenfor eiendomsfeltet. I denne rollen samarbeider avdelingen tett med Seksjon for strategisk eiendomsforvaltning (SSE) i BFNE. Praktisk fyller avdelingen den *taktiske og operative eierrollen* i tett dialog med SSE.

Eiendomsavdelingen har også en rolle knyttet til å ivareta Bergen kommunes interesser som grunneier i større regulerings- og planprosesser. Avdelingen representerer kommunen når den forhandler med private og offentlige motparter og interessenter innenfor eiendomsfeltet.

Avdelingen koordinerer i stor grad alle funksjoner som jobber med å dekke kommunens arealbehov. Unntaket er kjøp av eiendom knyttet til offentlig infrastruktur og inngåelse av utbyggingsavtaler. Dette blir håndtert av gjennomføringsavdelingen i Bymiljøetaten.

## Etat for utbygging (EFU)

Bergen kommune er en stor utbygger med påvirkningskraft i bygg- og anleggsbransjen i vår region. Etat for utbygging (EFU) har ansvar for å planlegge og gjennomføre nybygg og større rehabiliteringsprosjekter for bygg eid av Bergen kommune. Etaten ivaretar rollen som *taktisk og operativ forvalter*.

EFU er ISO-sertifisert i ledelsessystemet for kvalitet (ISO 9001:2015).

Prosjektene blir utført etter bestilling fra aktuelle byrådsavdelinger, og inkluderer kommunale formålsbygg<sup>5</sup> og kommunale boligbygg. Større rehabiliteringsprosjekter og oppgraderinger gjennomføres også av EFU på bestilling fra byggeier. Etaten gjennomfører også konseptvalgutredninger og reguleringsplaner knyttet til prosjektene den gjennomfører.

Ved alle nybygg og større rehabiliteringsprosjekter gjennomføres det analyser av livssyklus kostnader (LCC-analyse)<sup>6</sup> Dette bidrar til at investeringsbeslutninger fattes på et mest mulig kvalifisert grunnlag.

I 2019 ble det gjort en analyse av organisering og prosjektgjennomføring i Etat for utbygging. Basert på situasjonsanalysen og erfaringer fra andre sammenlignbare utbyggermiljø ble forbedringsarbeidet «Nystemt» satt i gang.

«Nystemt» skal bedre gjennomføringen av prosjekter i kommunen. Forbedringsarbeidet er bygd opp rundt disse fire initiativene:

1. Forbedre prosjekteierstyring og gjennomføringsmodell
2. Styrke prosjektkompetanse gjennom å etablere en egen prosjektskole
3. Styrke tidligfase og prosjektdefinering
4. Forbedret støtte og metodikk for en mer verdistyrt prosjektgjennomføring

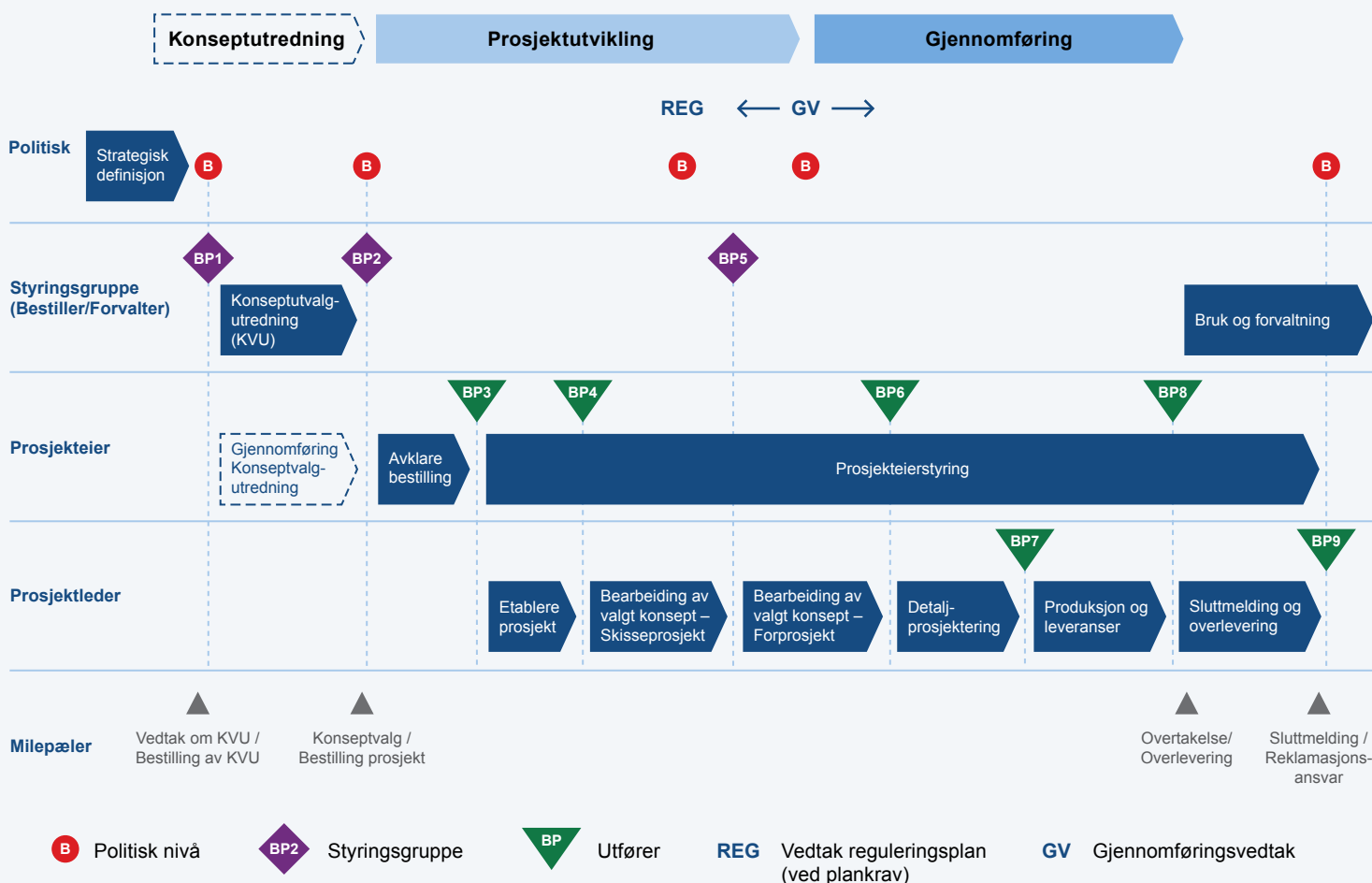
De tre første initiativene ble gjennomført 2020–2022. Det fjerde er planlagt ferdigstilt i løpet av 2023.

<sup>5</sup> Formålsbygg kan defineres som et bygg som er bygget for et spesielt formål og kjennetegnes ofte ved at det er vanskelig å skaffe alternative lokaler som passer for det formålet bygget er spesielt konstruert for.

<sup>6</sup> LCC-analyse ser på summen av investeringskostnaden og alle kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling i bruksfasen, fratrukket restverdien ved avhending.

Figur 11

Gjennomføringsmodell for utbyggingsprosjekter i Etat for utbygging



Gjennomføringsmodellen er basert på beste praksis i byggebransjen<sup>7</sup>. Et større byggeprosjekt gjennomgår i tråd med dette normalt ni faser. Etter hver fase er det et beslutningspunkt før prosjektet kan gå videre til neste fase. De ni fasene er gruppert i tre hovedfaser: konseptutredning, prosjektutvikling og gjennomføring.

<sup>7</sup> Fasenormen «Neste steg – Bygg 21».

**Åsaheimen sykehjem.**

FOTO – HUGO LÜTCHERATH

**Konseptutredning**

Ulike konsept blir utredet for å løse ett eller flere behov. Fasen gjennomføres bare dersom behovet kan løses med forskjellige løsninger. Dersom løsningen på behovet er gitt og omforent gjennomføres ikke denne fasen. Å løse behovet uten større investeringer skal også utredes. Dette kalles nullalternativet. Fasen ender med et konseptvalg.

**Prosjektutvikling**

Valgt konsept (løsning) blir utviklet for et definert prosjekt, med et definert rom- og funksjonsprogram. I denne fasen utvikles alltid et skisseprosjekt, og i noen også forprosjekt. Hvis det er plankrav, inngår utarbeiding av reguleringsplan i denne fasen. Fasen ender med at det fremmes en sak om gjennomføringsvedtak.

**Gjennomføring**

Basert på gjennomføringsvedtak starter en detaljert prosjektering før selve byggearbeidene tar til. Innen ett år etter at prosjektet er tatt i bruk skal prosjektet fremme sak om sluttmelding til samme organ som fatter gjennomføringsvedtak.





### Bofellesskap – Landåsveien 33

FOTO – HUGO LÜTCHERATH

Budsjettmodellen for investeringer følger de tre hovedfasene i gjennomføringsmodellen. Ved oppstart av et prosjekt er det kun midler til konseptutredning og prosjektutvikling som budsjetteres. Budsjettet for gjennomføringsfasen ligger i sekkepost frem til gjennomføringsvedtak er fattet. Etter det budsjetteres også gjennomføringsfasen for det aktuelle prosjektet. Kostnadene som budsjettet for gjennomføringsfasen bygger på, er et P85-anslag.<sup>8</sup>

## Etat for boligforvaltning (EBF)

Etat for boligforvaltning (EBF) ivaretar rollen som *taktisk og operativ forvalter* og er kommunens fagorgan for forvaltning av kommunens boligmasse. EBF drifter, forvalter og leier ut kommunale boliger og andre botilbud i Bergen kommune. I tillegg gjennomføres bolig- og miljøforbedrende tiltak.

Grunnleggende modeller, strategi og prinsipper for Bergen kommunes organisering og rammer for boligforvaltning er nedfelt i bystyresak 00/40. Modellen er satt opp for å sikre leieinntekter som til enhver tid er tilstrekkelig og som skal samsvare med markedsverdien. EBF er definert som selvkostbedrift.

<sup>8</sup> P85 betyr at det er 85 prosent sannsynlighet for at prosjektet kan gjennomføres til den anslåtte kostnaden (eller lavere).



↑  
**Kommunale boliger, Lavetthusene.**  
FOTO – EBF

Etaten krever inn leieinntekter som også inkluderer internleie for arealer som disponeres av kommunale avdelinger. Inntektene dekker etatens kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling. I tillegg dekker inntektene kapitalkostnader og kalkulatoriske kostnader til bykassen.

Selvkostkonseptet vurderes å være levedyktig. Vedlikeholdsetterslepet er redusert i de mer enn 20 årene konseptet har eksistert.

I 1991 besto porteføljen av 5700 boliger. Det ble gjennomført nedsalg av 700 boliger i slutten av 90-årene. Etter det har det gjennom kjøp og bygging blitt tilført boliger. EBF har ikke hatt innleie av boliger siden midten av 90-tallet.<sup>9</sup>

EBF har ikke egne investeringsrammer og i utgangspunktet heller ikke salgskrav. Til enhver tid er situasjonen som regel at det er behov for flere kommunale boliger. Det er avdelinger under Byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO) og Byrådsavdeling for barnevern og sosiale tjenester (BBS) som blir tilført investeringsrammen.

Rammen kan benyttes til kjøp som da bestilles hos EBF. Det kan også bestilles byggeprosjekter hos Etat for utbygging (EFU). Brukeravdelingene gir premissene for å tilføre nye boliger.

---

<sup>9</sup> Innleie av boliger fra private til ukrainske flyktninger skjer i regi av EBE. Det er ikke en endring av strategi rundt leie av boliger.

# Trender og utfordringer



↑  
Barn som rutsjer på erstatningsskolen i Eidsvåg.  
FOTO – TRUDE HAUGEN

## Innledning

Endret demografi, klima- og miljøutfordringer, strammere økonomiske rammer og teknologisk utvikling vil prege eiendomsområdet fremover. Det kan oppstå målkonflikter og være behov for krevende prioriteringer.

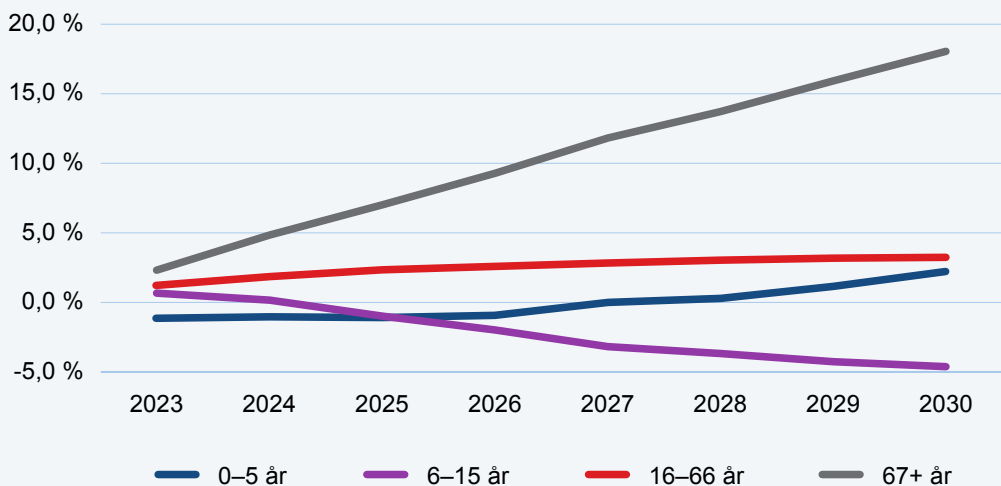
## Demografi og befolkningsutvikling

Statistisk sentralbyrå (SSB) presenterte i juli 2022 nasjonale og regionale framskrivinger av befolkningen. Befolkningsvekst i sentrale strøk og sterk aldring i distriktene er hovedtrekkene der. Ifølge SSB er dette trender som er sett over lengre tid og som framskrivingene nå viderefører.

Befolkningen i Norge blir eldre. Fruktheten i befolkningen har i flere år vist en fallende trend. Det vil si at det har blitt født færre barn enn tidligere.

Figur 12

## Forventet økning i befolkningen frem til 2030



Innbyggertallet i Bergen øker år for år. Ved inngangen til 2023 var det folkeregistrert i alt 288 997 personer i byen. Figuren over viser den forventede prosentvise endringen i befolkningen i Bergen, fordelt på gitte aldersgrupper, frem mot 2030.

Bergen kan forvente at befolkningen totalt sett vil øke med anslagsvis 14 200 innbyggere frem mot 2030. Antall barn i barnehagealder forventes å gå noe ned i første halvdel av perioden. Det vil deretter

øke noe. De samme prognosene viser at antallet skolebarn vil falle. Reduksjonen vil være på totalt fem prosent i perioden. Den største befolkningsgruppen er dem mellom 16 og 66 år, og gruppen vil øke noe frem mot 2030.

Godt over halvparten den samlede befolkningsøkningen frem mot 2030 vil finne sted i aldersgruppene over 67 år. Veksten for denne aldersgruppen er ventet å bli betydelig med en økning på nærmere 19 %.

## Klima og miljøutfordringer

Klima- og miljøkrisen er blant vår tids største utfordring. FNs klimapanel fastslår at klimaendring er en trussel for velferden til mennesker og tilstanden til naturen vi er avhengig av. Bergen kommune erklærte klimakrise 20. juni 2019.



**Bygg og anlegg står for 40 % av verdens klimagassutslipp**

Bygg og anlegg står for 40 prosent av verdens klimagassutslipp. Det gjør sektoren til en viktig premissgiver for å få ned klimautslipp og miljøforurensning. Som stor aktør og utbygger har kommunen en tydelig påvirkningskraft. Klimaendringer får også innvirkning på hvor og hvordan vi bygger og forvalter vår eiendomsmasse.

Bergen kommune har vedtatt «Grønn strategi – Klimastrategi for Bergen 2022–2030». Målet i strategien er Bergen skal være et lavutslippssamfunn i 2030 og et 1,5-graders samfunn i 2050. Naturstrategi for Bergen vedtatt i 2023 har ambisjoner om arealnøytralitet og viktigheten av at naturen beholdes.

Eiendomsvirksomheten har et medansvar for å følge opp strategiene og redusere klima- og miljøavtrykket. Vi kan gjøre dette gjennom å være opptatt av energieffektiv-

sering, gjenbruk, materialvalg, klimabevisst håndtering av eiendoms- og bygningsmassen, arealnøytralitet og arealeffektivitet.

## Skiftende økonomiske rammevilkår

Norge er inne i en periode med ustabil økonomi. Klima- og miljøutfordringer, pandemi og krig endrer premisser for økonomisk vekst.

Samtidig som kommunesektoren må håndtere ekstraordinære og akutte utfordringer, står den overfor mer langsiktige utfordringer som den også må være rustet til å håndtere.

Fremover vil kommunene få økte kostnader fordi befolkningen blir eldre. Behovene i helse- og omsorgstjenesten vil øke markant, samtidig som andelen yrkesaktive innbyggere går ned. Kommunesektoren skal også være en aktiv bidragsyter i overgangen til et lav- og nullutslippssamfunn.

Kommunal planlegging er sentral i hvordan vi håndterer klimaendringene og konsekvensene av dem. Økte behov i eldreomsorgen og omstilling for å håndtere klimautfordringen vil være økonomisk krevende for kommunen.

Endrede økonomiske rammebetingelser gjør at vi må ta grep for at eiendomsvirksomheten skal være økonomisk bærekraftig på kort og lang sikt. Mer effektiv og bærekraftig bruk av areal er nødvendig for å få dette til.



↑  
Solceller på Tveiterås skole.

FOTO – VEIDEKKE ENTREPRENØR

## Teknologisk utvikling

Digitalisering og robotteknologi skaper muligheter som kan øke produktiviteten i kommunen. For kommunal eiendomssektor vil ny teknologi påvirke spesielt på to måter:

- Kommunens eiendommer må tilrettelegges med teknologi som bidrar til effektiv eiendomsforvaltning.
- Kommunens eiendommer må tilrettelegges for teknisk infrastruktur som tjenestene har behov for i utforming og gjennomføring av tjenestene.

Teknologisk utvikling gir store muligheter for økonomiske og kvalitetsmessige gevinster i kommunen. Samtidig kan det skape en sosial distanse for brukere som ikke behersker slike verktøy. Vi må videreutvikle teknologisk kompetanse som muliggjør utvikling av kommunens eiendoms masse og i tillegg bidrar til økt kvalitet på tjenester og drift.

# Spesifikke utfordringer for eiendomsvirksomheten i Bergen kommune

## Ulike behov og interesser

Den kommunale eiendomsvirksomheten representerer en vesentlig del av felleskapets verdier. Virksomheten skal ivareta mange ulike ansvarsområder, roller, interesser og behov. Dette kan skape utfordringer for samhandling, koordinering og prioriteringer på tvers av byrådsavdelinger og de ulike sektorinteressene.

Bergen er en stor kommune hvor ansvaret er fragmentert. Det kan også gi utfordringer og uklare grensesnitt mellom ansvarsområder og rollefordeling, men også mellom de ulike byrådsavdelinger og tilhørende fagetater.

Mange ulike behov og interesser innenfor eiendomsfeltet, kan føre til interessemotsetninger. Dette kan bidra til unødvendig lange beslutningsprosesser og en eiendomsvirksomhet med liten gjennomføringsevne.

## Knapphet på areal i fortetningsområder

I kommuneplanens samfunnsdel (KPS 2030) står det at kommunen skal:

«Videreutvikle en kompakt bystruktur med et nettverk av senterområder. Skoler, barnehager, idrett, helse og omsorgstjenester og kultur skal tilpasses slik at de styrker senterstrukturen og bygger opp under nærmiljøkvaliteter i gangavstand til boligene.»

I kommuneplanens arealdel går det frem at det er knapphet på kommunalt tomteareal i sentrumskjernen og sonene for byfortetting. Kommunen har en utfordring med å sikre nok tomter og areal til sosial infrastruktur<sup>10</sup>. Dette kan føre til ubalanse mellom boligutbygging og utbygging av sosial infrastruktur. På grunn av krav til utearealets størrelse er det også krevende å etablere sosial infrastruktur i fortetningsområder.

<sup>10</sup> Med sosial infrastruktur forstår vi i denne strategien som utvikling av tjenestetilbud innen barnehage, skole helse og omsorg idrett og kultur.

## Økt forventning til en mer strategisk bruk av eierrollen

Det stilles større krav til at kommunen som eier og eiendomsbesitter tar et mer aktivt samfunnsansvar for å bidra til by- og områ-  
deutviklingen. Kommunen må ha en strategi for hvordan kommunen kan ta en mer aktiv strategisk eierrolle, både når det gjelder eksisterende og nye areal.

Det er politisk vilje til at kommunen skal bruke eierrollen som strategisk verktøy i boligpolitikken.<sup>11</sup> Botilbudet fra kommunen skal fordeles mellom bydelene. Så langt det er hensiktsmessig skal kommunale boliger være en del av ordinære bomiljø og nye utbyggingsområder.

Dette gjelder både tilbudet til personer som er vanskeligstilt på boligmarkedet, personer som trenger særskilt tilrettelagt bolig og personer med behov for omsorgsboliger.

Det forventes at kommunen som eier også bidrar til å løse utfordringene i et boligmarked med høye priser og lite mangfold.

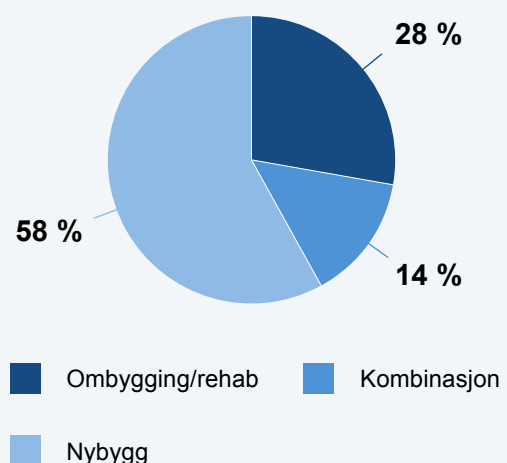
<sup>11</sup> Bystyresak 207/19 «Melding om program for bærekraftig boligforsyning», temaplan for bærekraftig boligforsyning og boligmeldingen 2020–2026.

## Behov for mer effektiv og bærekraftig arealbruk

Areal påvirker kostnadene til investering, forvaltning, drift og vedlikehold. Areal er også den viktigste faktoren for energi- og klimapåvirkning. Utfordringene som gjelder for klima, naturmangfold, demografisk utvikling og økonomi styrker behovet for mer effektiv og bærekraftig arealbruk fremover. Det blir viktigere å ta vare på det vi har. Vi må primært gjenbruke fremfor å bygge nytt. Graden av sambruk og flerbruk av areal i kommunens bygg må opp.

Figuren under kategoriserer EFUs investeringsportefølje, slik den var i april 2023. Den viser at 58 % av investeringene skjer gjennom nybygg. Bergen kommune ligger godt an sammenlignet med de øvrige storbyene, men andelen nybygg må likevel betydelig ned for å nå klimamålsettingene for dette området.

**Figur 13**  
Fordeling investeringsportefølje pr. april 2023





På lik linje med resten av det offentlige Norge, har også Bergen kommune et betydelig vedlikeholdsetterslep og behov for oppgradering av eiendomsmassen. Siden de første oppdaterte tilstandsrapportene for skolebygg ble lagt frem i 2012, er det tatt store grep for å hente inn bygningsforfallet både på skole og andre formålsbygg. Fortsatt vil det gå flere tiår og store kostnader før denne utfordringen blir endelig løst.

Dette stiller også høye krav til kommunen som forvalter, drifter og bruker av eiendom. For flere typer formålsbygg blir det bygget flere kvadratmeter bygg enn tidligere. Mangel på insentiver, sterkere brukerorientering og skjerpede regulatoriske krav er årsaker til det.

Etter at kommunen gikk bort fra internleiemodellen, er det behov for alternative modeller og insentiver som kan bidra til arealeffektivitet.

Effektiv bruk av areal, både i bygninger og uteområder, vil redusere driftsutgifter og fremtidige kostnader til vedlikehold og utvikling. Midler kan frigjøres til andre formål og energibruken vil gå ned. Effektiv arealbruk i nybyggprosjekter vil også bidra til dette.



Rådalslien bofellesskap.

FOTO – EBF

## Økte og endrede krav til kompetanse og kapasitet

Den teknologiske utviklingen og digitaliseringen av eiendomsvirksomheten fører til økte og endrede til krav og kompetanse i prosjektstyringen av bygge- og utviklingsprosjekter og utredninger i tidlig fase. Det samme gjelder for porteføljestylingen av drift og forvaltningen av bygg og anlegg. Dette gjelder både tekniske krav, miljømessige og systemer for kvalitet og oppfølging.

Kommunen må forholde seg til et eiendomsmarked som stiller høye krav til profesjonalitet og kompetanse. Skal kommunen samarbeide og forhandle, og tilby tjenester i dette markedet, krever det at kommunen også har den profesjonalitet og strategiske kompetansen som kreves. Dette er nødvendig for å sikre og ivareta kommunens interesser og behov.



# Visjon, mål og strategier

Bergen kommunes eiendomsstrategi består av en visjon, to overordnede mål og fem strategier. Eiendomsstrategien beskriver hva vi skal gjøre for å oppnå disse. Strategiene skal bidra til å svare ut trender, utfordringer og behov.

Kommunale eiendommer skal fungere som hensiktsmessige baser og møteplasser for de tjenester og formål vi har ansvar for. Samtidig skal fellesskapets verdier bli sikret for framtidige generasjoner gjennom god forvaltning og strategisk utvikling.

## VISJON

**Helhetlig og bærekraftig med gjennomføringsevne**



## HOVEDMÅL



### Miljøbevisst og ansvarlig

Bergen kommune skal være en miljøbevisst og ansvarlig forvalter og utvikler av bygg og eiendom



### Langsiktig og samfunnsorientert

Bergen kommune skal være en strategisk og langsiktig eiendomsaktør med tydelig samfunnsorientering



## STRATEGIER

1

Gjøre prioriteringer gjennom en helhetlig og tydelig forvaltning og utvikling

2

Forvalte og utvikle bygg og eiendom med god kvalitet og fleksibel arealbruk

3

Velge klimavennlige løsninger med ressurseffektiv bruk av materialer, energi og arealer

4

Sikre kommunens eiendomsbehov på kort og lang sikt som en strategisk kjøper og selger

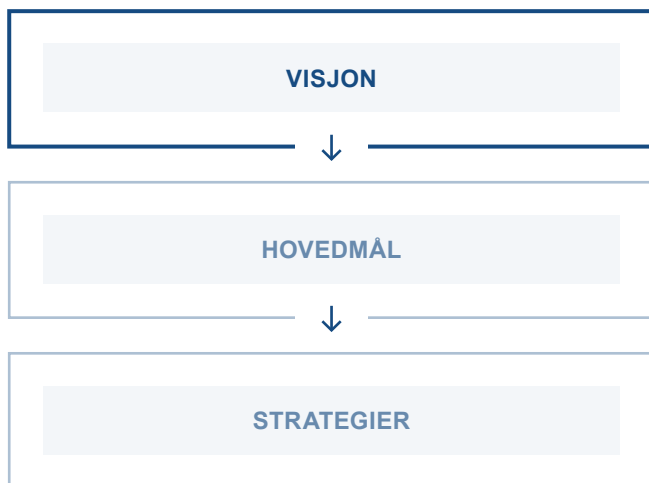
5

Bruke grunneierrollen mer aktivt for å bidra til bærekraftig byutvikling og mangfold

## Visjon

### Helhetlig og bærekraftig med gjennomføringsevne

Visjonen viser et felles fremtidsbilde for hva vi vil oppnå. Bergen kommune sin eiendomsvirksomhet skal være helhetlig og bærekraftig med gjennomføringsevne.



#### Helhetlig

Strategien må henge sammen med samfunnsutviklingen og de mål og strategier som kommunen allerede har. Strategien skal også legges til grunn i arbeidet med rullering av handlings- og økonomiplanen. Vi ønsker en eiendomsvirksomhet som er samlende og førende, og som tar utgangspunkt i de totale, analyserte og prioriterte ønsker og behov.

#### Bærekraftig

Eiendomsvirksomheten må bidra til en bærekraftig utvikling. Miljømessige, sosiale og økonomiske dimensjoner blir ivaretatt og balansert på en måte som imøtekommer dagens behov, uten at de ødelegger mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov. Strategien er tett knyttet opp til FNs bærekraftsmål.

#### Gjennomføringsevne

Strategien skal tjene som plattform for å prioritere, utvikle og styre. På den måten sikrer vi økt gjennomføringskraft. Gjennomføringsevne innebærer at vi har det økonomiske rammeverket på plass. Samtidig må vi ha mandat, tydelige rammer, kompetanse, vilje og verktøy til å kunne gjennomføre planer og tiltak.

Det er etablert to hovedmål for eiendomsvirksomheten. Disse målene reflekterer eiendomsvirksomhetens rolle som forvalter, utbygger og grunneier.

Hovedmål 1



# Miljøbevisst og ansvarlig

**Bergen kommune skal  
være en miljøbevisst  
og ansvarlig forvalter  
og utvikler av bygg  
og eiendom**

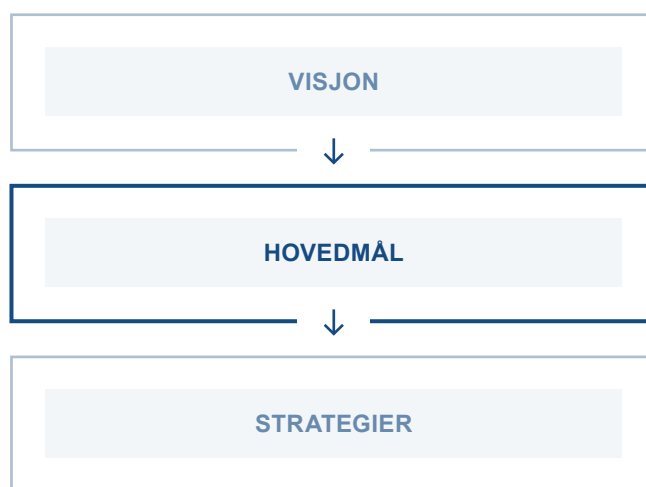


## Hovedmål 1

### Bergen kommune skal være en miljøbevisst og ansvarlig forvalter og utvikler av bygg og eiendom

Primæroppgaven til eiendomsvirksomheten er å sikre og ivareta behovene til de kommunale tjenestene. Eiendomsvirksomheten må sørge for at vi har gode og funksjonelle bygg og eiendommer for kommunale formål og behov. I tillegg må den bidra til at vi får en effektiv utnyttelse av arealene. Klima- og miljøhensyn må ligge til grunn i all forvaltning og utvikling av kommunens bygg og eiendommer.

Eiendomsvirksomheten skal også gjennom forvaltning og utvikling av bygg og eiendom bidra til at Bergen er en ansvarlig by. Trygg økonomisk styring er en forutsetning for å kunne levere gode tjenester av høy kvalitet, også i et generasjonsperspektiv.



Hovedmål 2



# **Langsiktig og samfunns- orientert**

**Bergen kommune skal  
være en strategisk og  
langsiktig eiendomsaktør  
med en tydelig samfunns-  
orientering**



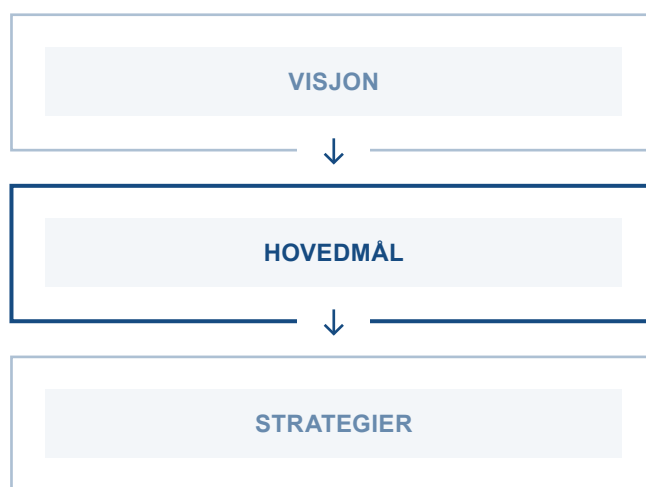


## Hovedmål 2

### Bergen kommune skal være en strategisk og langsiktig eiendomsaktør med en tydelig samfunnsorientering

Kommunen skal bruke rollen som eiendomsaktør strategisk og langsiktig. Vi skal ta samfunnsansvar for å dekke fremtidige behov. Vi skal bidra til en god by- og samfunnsutvikling. Kommunen skal tenke nytt, langsiktig og strategisk om eiendomsfeltets potensial for å skape ønsket samfunnsutvikling. Alle eiendomsprosesser skal omfattes av dette, enten det er snakk om strategisk kjøp og salg, eller utvikling, bygging og forvaltning.

Kommunen skal innta et bredt perspektiv på hvordan eiendomsvirksomheten kan benyttes som et virkemiddel for å møte kommunens utfordringsbilde og overordnede mål. Kommunen må våge å være nyskapende for å nå disse målene.



## Fem strategier for å nå visjonen og målene

Det er utarbeidet fem strategier. De fem viser hvilke satsinger som skal prioriteres for å oppnå eiendomsstrategiens visjon og mål.

Allerede vedtatte strategier setter noen premisser for eiendomsvirksomheten. Andre er nye og viser nødvendige endringer for å nå visjonen om en helhetlig og bærekraftig eiendomsvirksomhet med gjennomførings- evne. Alle strategiene er like viktige.



### STRATEGIER

1

Gjøre prioriteringer gjennom en helhetlig og tydelig forvaltning og utvikling

2

Forvalte og utvikle bygg og eiendom med god kvalitet og fleksibel arealbruk

3

Velge klimavennlige løsninger med ressurseffektiv bruk av materialer, energi og arealer

4

Sikre kommunens eiendomsbehov på kort og lang sikt som en strategisk kjøper og selger

5

Bruke grunneierrollen mer aktivt for å bidra til bærekraftig byutvikling og mangfold

Strategi

1

# Gjøre prioriteringer gjennom en helhetlig og tydelig forvaltning og utvikling

Får vi en klarere kobling til overordnede målsetninger, vil det gi bedre valg og tydeligere prioriteringer. Slik kan vi redusere konflikter mellom målene. Tydelige mål og prioriteringer med tilstrekkelig og rett kompetanse i eiendomsvirksomheten, blir sentralt for å nå mål. Da kan vi også lykkes med å løse behovene og utfordringene fremover.

## Slik skal vi oppnå denne strategien

- Gi tydelige mål og rammer for kommunens eiendommer
- Legge vekt på riktig organisering og kompetanse og tilstrekkelig kapasitet til gjennomføring
- Ha en tydelig ansvars- og rollefordeling
- Sikre samarbeid, medvirkning og god kommunikasjon på tvers

## Gi tydelige mål og rammer for kommunens eiendommer

Vi må ha klart for oss hvilke formål byggene og eiendommene skal tjene. Vi må vite hva vi ønsker for eiendommene våre på kort og lang sikt.

Den viktigste oppgaven for eiendomsvirksomheten er å ivareta og forvalte de bygg og eiendommer vi allerede eier. Midler til å hente inn vedlikeholdsetterslep og sikre nok ressurser til et verdibevarende vedlikehold og oppgradering til endrede forskriftskrav må ha høyeste prioritet.

Bergen kommune har betydelig kapital bundet opp i sin eiendomsmasse. Dette er kapital som alternativt kan brukes til andre prioriterte formål og behov. Alle kommunens bygg og eiendommer skal derfor ha et formål og en funksjonsverdi<sup>12</sup> for kommunen, eller en plan for utvikling eller avvikling. Bygg og eiendommer til den lovpålagte kjernevirksomheten har høyest prioritet. Det er sentralt å ha et tydelig og avklart forhold til hvilke eiendomsbehov som skal løses gjennom å eie og hvilke som skal løses gjennom å leie. På samme måte hva kommunen kan leie ut og til hvem.

<sup>12</sup> Funksjonsverdi er et uttrykk for i hvilken grad et bygg er tilrettelagt og tilfredsstillende behovene for de kommunale virksomhetene som bruker det.

<sup>13</sup> Kommunene oppnår stort sett en rente på sine lån som er 1–3 prosentpoeng lavere enn det aksjeselskaper og andre private selskaper vil oppnå. Kapitalkostnadene på lang sikt blir derfor høyere for kommunen i et leieforhold enn i et eieforhold.

<sup>14</sup> Når slike bygg og eiendommer eies av ideelle/private organisasjoner, må kommunen ha eller utvikle strategier knyttet til langsiktige leieforhold, rådighet, mulige finansieringsløsninger, forkjøpsrett/overlating, o.a.

Å eie gir handlefrihet over eiendommene nå og i fremtiden. En finansiell og økonomisk tilnærming tilsier også at kommunen som utgangspunkt bør basere eiendomsporteføljen på eierskap.<sup>13</sup>

Hovedregelen bør derfor være at bygg og eiendommer som skal dekke langsiktige eiendomsbehov knyttet til kommunens lovpålagte kjernevirksomhet skal vi som utgangspunkt eie selv. Dette gjelder formålsbygg som skoler, barnehager, sykehjem og enkelte typer kommunale boliger.<sup>14</sup>

Øvrige formålsbygg, der kommunens behov kan løses i samarbeid med andre, kan like gjerne leies. Dette må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Kommunens administrasjonslokaler er, med unntak av rådhuskvartalet, ikke alltid like stedsavhengige som formålsbyggene. Behovet for administrasjonslokaler er i større grad påvirket av endringer. Dette kan derfor være bygg som vi også kan leie. Når vi vurderer om vi skal eie eller leie slike bygg, må tidsperspektivet og andre forhold tas med i betraktningen.

Leie kan være viktig for å kunne være mer fleksibel ved endringer av behov eller rammebetingelser. Det kan også være rasjonelt driftsmessig å samle og komprimere denne virksomheten og eksempelvis etablere disse i klynger.

Før et arealbehov blir besluttet løst gjennom å leie, skal vi som hovedregel alltid først vurdere å bruke bygg kommunen allerede har fra før. Terskelen for å leie eksternt bør være høy hvis det finnes eksisterende kommunale bygg med tilgjengelige arealer som kan dekke behovet på en tilstrekkelig og hensiktsmessig måte.

Med kommunens store eiendomsportefølje, vil det til enhver tid finnes en del bygningsmasse som *ikke* er i bruk. Det kan skyldes uavklarte eller endrede behov. Det kan også skyldes byggenes tekniske tilstand. Et tomt bygg er ikke alltid et tilgjengelig bygg.

Det finnes ingen kommunale bygg som er «gratis». Alle bygg har en kostnad for kommunen i form av forvaltning, drift og vedlikehold (FDV), slit, elde og binding av kapital.

Et bygg eller en eiendom bør tilrettelegges for salg<sup>15</sup> hvis det ikke har et klart mål for bruken eller det blir svært dyrt å legge til rette for egen bruk. Og hvis det ikke er andre tungtveiende grunner til å holde det. Salg sparer fremtidige kostnader og frigjør kapital som kan brukes til andre investeringer.

---

<sup>15</sup> Tilrettelegge for salg kan innebære eksempelvis, salg av eiendommen «som den er», som fremtidig utviklingseiendom eller ved at kommunen regulerer eiendommen selv før salg.

<sup>16</sup> Med markedspris menes prisen som dannes mellom uavhengige og velinformerte kjøpere og selgere i et fritt marked

<sup>17</sup> En leieavtale inngått på markedsmessige vilkår skal i prinsippet sette utleier i stand til å få dekket sine kostnader, inkludert et påslag som gir utleier en mulighet til, på sikt, å oppnå en rimelig fortjeneste på leieavtalen.

<sup>18</sup> Gjelder ikke frivillige lag og organisasjoner som gratis kan bruke lokaler i kulturbygg og skoler til aktiviteter, møter og arrangementer, gjennom ordningen «aktiv kommune».

Salg skal som utgangspunkt skje til markedspris.<sup>16</sup> Kommunen er underlagt EØS-regelverket, og salg til subsidierte priser kan komme i konflikt med reglene om offentlig støtte. Kommunen kan leie ut bygg som bør beholdes. Utleie av kommunale bygg skal som utgangspunkt også skje på markedsmessige vilkår<sup>17</sup> for å ikke komme i strid med reglene om offentlig støtte.

Kommunen kan leie ut bygg som ikke er i bruk for egne tjenester både til frivillige organisasjoner og lag, samt til mer halv-kommersielle og fullkommersielle leietakere. Prinsippet om utleie til markedspris må være førende i alle tilfeller<sup>18</sup>. Det finansielle ansvarsprinsippet i kommuneloven betyr at de som drar nytte av et tilbud, også må bære kostnaden ved tilbudet. En slik enhetlig tilnærming til utleie av kommunale bygg vil dessuten sikre likebehandling og legitimitet for kommunen som utleier.

### Legge til rette for riktig organisering og kompetanse og tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre

Det er viktig med riktig organisering. Vi må også ha styringsmodeller som sikrer en helhetlig og tydelig forvaltning, der riktig samlet prioritering og mest mulig optimale løsninger velges.

Dagens organisering av eiendomsvirksomheten kom på plass i 2013. Endringene var først og fremst begrunnet i et stort vedlikeholdsetterslep. I tillegg var det behov for å spesialisere og spisse kompetansen. Roller

og ansvar måtte gjøres tydeligere. Dette gjelder like mye i dag som i 2013.

For å sikre en helhetlig og tydelig forvaltning, er det behov for profesjonell kompetanse og kapasitet i alle ledd. Dette gjelder hele eiendomsområdet, både forvaltning, utbygging, utvikling, kjøp, salg, leie og utleie. Først og fremst handler det om å bruke eksisterende fagkompetanse og kunnskap i egen organisasjon, og på tvers i organisasjonen.

For at eiendomsvirksomheten skal utvikle seg til å være en mer strategisk aktør og ta en mer aktiv rolle i samfunnsutviklingen, må kommunen ha kompetanse og være tilstrekkelig i stand til å møte et profesjonelt marked. Spesialisering og samarbeid blir viktige verktøy.

Det er også viktig å sikre at organisasjonen har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere endrede behov. Det handler både om den teknologiske utviklingen og digitaliseringen av eiendomsvirksomheten.

### Ha en tydelig ansvars- og rollefordeling

En riktig organisering og en tydelig ansvars- og rolledeling vil gi mer effektive beslutningsprosesser og økt gjennomføringsevne.

Kommunen må basere god eiendomsforvaltning på å ivareta tre ulike roller innenfor eiendomsområdet; eier, forvalter og bruker. Eierrollen ivaretas i hovedsak av bystyret, byrådet og Byrådsavdeling for finans, næ-

ring og eiendom. Forvalterrollen tar BFNEs underliggende eiendomsetater seg av. Alle byrådsavdelingene har brukerrollen for sine respektive bygninger.

Alle aktører må ha kunnskap om sine roller og ansvaret som følger med dem. Både eiendomsstrategien og de brukeravtalene som er utarbeidet mellom eiendomsavdelingen og byrådsavdelingene, er viktige virkemidler i denne sammenheng.

Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom (BFNE) ved Seksjon for strategisk eiendomsavdeling (SSE) ivaretar rollen som strategisk eier av kommunale bygg og eiendommer. Dette betyr at SSE utøver rollen som strategisk grunneier for kommunens eiendommer. Den taktiske og operative rollen som grunneier er delegert til eiendomsavdelingen i EBE. For alle praktiske formål er eiendomsavdelingen det utøvende ledd for de overordnede føringene fra byrådsavdelingen.

Eiendomsavdelingen er gitt fullmakt til å disponere rettslig over kommunens eiendommer ved tinglysning. Både SSE og eiendomsavdelingen opptrer på denne måten som kommunens grunneierrepresentant i ulike sammenhenger. Det kan være for eksempel i større planprosesser og ved kjøp og salg av eiendom. EBF har fullmakt til å disponere rettslig over kommunens boligeiendommer.

På enkelte områder har andre etater det taktiske og operative forvaltningsansvaret. Bergen Vann forvalter bygg og anlegg som

er finansiert over vann- og avløpsgebyrene. Bymiljøetaten har forvaltningen av veier, torg og park- og grøntarealer. Forvaltningsansvaret gir ikke fullmakt til å disponere rettslig over kommunens eiendommer. I praksis betyr det at en av de kommunale enhetene med eieransvar (BFNE eller EBE) må godkjenne slike rettslige disposisjoner.<sup>19</sup>

Det er viktig med en slik klar rolle- og ansvarsfordeling for å sikre at grunneierrollen blir ivaretatt på en forutsigbar og enhetlig måte. Det vil også sikre de overordnede strategiske føringene for Bergen kommune som langsiktig eier av fast eiendom.

I tydeliggjøringen av grunneierrollen er det også viktig å sikre kommunens integritet. Dette betyr at kommunen må være bevisst sin rolle som planmyndighet versus kommunens rolle som grunneier og aktør i eiendomsmarkedet.

Disse rollene innebærer at kommunen opptrer både som offentlig forvaltningsorgan og som eget privat rettssubjekt. Kommunen kan på den ene siden inngå avtaler om kjøp og sette vilkår for hvilken aktivitet som skal foregå på kommunal grunn. På den andre siden kan også kommunen vedta en reguleringsplan for et bestemt område for bygging av sykehjem.

Det er viktig at kommunen er bevisst grensene som gjelder, både når det gjelder den privatrettslige handleevnen og for kommunen som myndighetsutøver.

## Sikre samarbeid, medvirkning og god kommunikasjon på tvers

I tillegg til rett organisering og klar rolleforståelse, er det nødvendig med tett samarbeid og koordinering med brukerne, altså byrådsavdelingene og underliggende fagetater.

Slik kan vi ivareta kommunens ønsker og behov og nå de ulike sektorpolitiske målene og byutviklingsmålene. Forventninger og krav til de ulike byrådsavdelingene og fagetater må også kommuniseres ut.

Det er behov for jevnlig dialog om strategiske valg og prioriteringer i en tverrfaglig ramme. Som beskrevet i KPA er det behov for styrket koordinering mellom avdelingene. Informasjon, dialog og medvirkning er nøkkelord for å lykkes.

Faste forum for å identifisere behov og avklare eventuelle interessemotsetninger eller målkonflikter (f.eks. ved bygging av formålsbygg, offentlige planprosesser, o.l.) kan være et mulig virkemiddel. Det må også være god og reell involvering på tvers før vi selger bygg og eiendom.

---

<sup>19</sup> Unntak gjelder for grunnerhverv i regi av bymiljøetaten som skjer ihht økonomifullmakten med midler fra investeringsbudsjettet eller utbyggingsavtaler.

Strategi

2

## Forvalte og utvikle bygg og eiendom med god kvalitet og fleksibel arealbruk

God eiendomsforvaltning kjennetegnes blant annet av godt verdibevarende vedlikehold i et langsiktig perspektiv. Kommunens eiendomsportefølje utvikler seg kontinuerlig. For å møte endrede og fremtidige behov hos innbyggerne og tjenestene fornyes bygg og nye bygg tilføres. Hvem som bruker bygg og hvordan de brukes vil endres over tid.

Areal er en direkte driver av kostnader til investering, forvaltning, drift og vedlikehold. Det er også en stor energi- og klimapåvirker. Det er behov for mer effektiv arealbruk og forvaltning av de kommunale byggene.

### Slik skal vi oppnå denne strategien

- Ha systemer som gir oversikt over kommunens totale arealbehov, tilgjengelig areal og tilstand
- Rendyrke porteføljen og effektivisere arealbruken
- Sikre eiendommer og bygg med god kvalitet og funksjonalitet
- Arbeide med verdistyrte prosjektutvikling



## Ha systemer som gir oversikt over kommunens totale arealbehov, tilgjengelig areal og tilstand

Bergen kommune trenger en levende, oppdatert og tilgjengelig oversikt over den samlede eiendomsporteføljen. Dette er vi langt på vei i gang med gjennom den nye løsningen BKEiendom som erstattet BK-Bygg, når det gjelder eiendommer som EBE forvalter. EBF har god oversikt over sine eiendommer gjennom FDV-systemet Portico. For å ha en eiendomsportefølje som dekker arealbehovet på kort og lang sikt, er det nødvendig med tilstrekkelig kunnskap om hvilke kommunale behov som finnes til enhver tid. Da må vi ha tidlig og god involvering og dialog med de ulike sektorene og brukerne om deres reelle behov.

Sektorplanene kan ikke sees isolert, men må sees i sammenheng med kommunens samlede behov. For å få dette til er det viktig å koordinere sektorenes behovsplaner og kommunens overordnede planarbeid. Da kan vi sette av nok arealer til kommunal infrastruktur på rett sted til rett tid i samsvar med kommunens overordnede byutviklingsmål.

## Rendyrke porteføljen og effektivisere arealbruken

For en bærekraftig forvaltning av eiendomsporteføljen, må vi ta utgangspunkt i arealeffektivisering og optimalisert utnyttelse av våre eiendommer. Dette krever gode tverrsektorielle prosesser og aktiv brukermedvirkning. Behov må identifiseres, vurderes og prioriteres opp mot hvilke muligheter og potensial eiendommen har. Kommunens eiendommer må styres som en samlet portefølje, på tvers av tjenesteområder og virksomheter.

For eksisterende bygg og eiendommer betyr dette at tilgjengelig arealkapasitet utnyttes så langt det er mulig. Byggene må brukes gjennom hele dagen. En slik tilnærming krever at kommunale bygg i større grad blir sett på som et fellesgode enn et særeie for primærbruker.

Skal vi få til dette, må ansvars- og myndighetsforhold justeres tilsvarende. Vi må også videreutvikle strukturer og systemer som gjør at arealer blir tilgjengelig for sambruk og flerbruk.

Da må også brukerne til enhver tid selv være bevisst sitt arealbruk og sine behov. Brukeravtalen<sup>20</sup> er et virkemiddel som kan bidra til økt bevissthet både hos bruker og forvalter når det gjelder egen rolle. Avtalen kan også bidra til effektivisering og redusert arealbruk.

---

<sup>20</sup> Brukeravtalen regulerer ansvarsforholdet mellom EBE som utførende eiendomsforvalter og den enkelte byrådsavdeling som bestiller av tjenester og bruker av kommunale bygg og arealer.

For å sikre effektiv arealbruk må kommunen bruke og utvikle klare normtall for arealbruk i rom- og funksjonsprogram for alle typer formålsbygg. Rammer og føringer for aktivitetsbaserte kontorarbeidsplasser er et virkemiddel som kommunen har i dag for å bedre arealeffektivitet og bedre utnyttelse i både egne og leide bygg.

For bygg og eiendommer som vurderes tatt *ut* av bruk, må vi aktivt planlegge om, og hvordan de kan tilpasses for annen bruk. Bygget kan få ny funksjonalitet gjennom gjenbruk, ombruk og transformasjon.

Ved nybygg og rehabilitering skal kommunen tilstrebe sambruk, flerbruk og samlokalisering så langt dette lar seg gjøre. Dette gir et effektivt tjenestetilbud både når det gjelder arealutnyttelse, avstander, tilgjengelighet og sammenheng i tilbudene.

Ny-Kronborg senter og Mindemyren flerbruksbygg er eksempler på utbyggingsprosjekt som samlokaliserer ulike tjenester med dette formålet.

Arealeffektivisering og best mulig utnyttelse fører også til behov for å rendyrke kommunens eiendomsportefølje. Eiendommer som ikke lar seg benytte til annen bruk for tjenesteområdene, og som ikke har en funksjonsverdi skal vurderes for salg.

## Sikre eiendommer og bygg med god kvalitet og funksjonalitet

Kommunens eiendommer og bygg med tilhørende uteareal skal kjennetegnes av langsiktig forvaltning med gjennomgående god kvalitet og funksjonalitet.

Vi skal ta vare på eksisterende bygningsmasse ved verdibevarende vedlikehold, og Holte-nøkkeltall, eller tilsvarende, skal benyttes for å fastslå nivå. Nå går vi i retning av økt utnyttelse og mer «døgntkontinuerlig» bruk av byggene. Vedlikeholdsbehovet kan øke som følge av denne endringen.

Vi skal tilstrebe helhetlige og gode bygg og bygningsmiljøer, der ulike aktiviteter som plasseres sammen kan skape viktige merverdier med tanke på klima og samfunnsutvikling. Vi må arbeide for fleksible og inkluderende bygg som kan brukes til flere formål. Nybygg må bygges med tanke på gjenbruk.

Bygg og uterom skal ha god arkitektonisk kvalitet og egenart, og det skal være et godt samspill mellom bygg og landskap. KPA og gjeldende arkitektur- og byformingsstrategi for Bergen skal være premissgiver for planlegging og den arkitektoniske utformingen av alle nye tiltak i Bergen kommune. Vi skal utvikle våre eiendommer som gode forbildeprosjekter med overføringsverdi, der potensialet for positiv virkning på nærmiljøet utnyttes til det fulle.

Vi skal ivareta våre kulturhistoriske bygg og bymiljø med egenart i tråd med gjeldende kulturminnestrategi for Bergen.



## Arbeide med verdistyr prosjektutvikling

Mange byggeprosjekt erfarer store kostnadsøkninger. Flere midler enn forutsatt blir brukt. Investeringen står ikke nødvendigvis i forhold til den verdien prosjektet gir. Det kan også føre til at andre prioriterte investeringer må utsettes eller i verste fall ikke kan gjennomføres.

Bergen kommune ønsker å legge større vekt på verdistyr prosjektutvikling i byggeprosjektene fremover. Dette betyr at arbeidet blir innrettet slik at vi får:

- God balanse mellom kostnader og nytte av investeringer.
- Raskere gjennomføringstid i hele prosjektforløpet.
- Økt forutsigbarhet for beslutningstakerne og innbyggere.

Sentrale suksesskriterier for å lykkes med verdistyr prosjektutvikling er:

- Kompetent prosjekteierstyring med tydelige mål og rammer.
- Grundige tidligfasevurderinger som leder frem til valg av rett prosjekt.
- Omforent og realistisk gjennomføringsstrategi som sikrer en forutsigbar fremdrift.
- Helhetlig metodikk som kontinuerlig og reell styring av prosjektomfang og kostnader.

↑  
Leaparken barnehage.  
FOTO – LEAPARKEN BARNEHAGE

Strategi

3

## Velge klimavennlige løsninger med ressurseffektiv bruk av materialer, energi og arealer

Bergen kommune skal være en pådriver for klimavennlige løsninger. Bærekraft og arealeffektive løsninger skal prege hele eiendomsvirksomheten. I Bergen kommune skal bygg og anlegg ha et lavest mulig klimafotavtrykk. Eksisterende bygg og anlegg skal tas vare på og oppgraderes på en bærekraftig måte. Nye bygg, uteareal og anlegg skal utformes for lang levetid, ombruk – og et klima i endring.

### Slik skal vi oppnå denne strategien

- Øke og formidle kompetanse og kunnskap om klimavennlige løsninger
- Sikre arealeffektive og fleksible bygg og uterom som tåler fremtiden
- Sørge for en sterk, samordnet og tydelig vektning av miljø i alle innkjøp
- Sikre energieffektive og klimavennlige bygg (både eide og leide)
- Ha fokus på sirkulærøkonomi, ombruk og materialbruk
- Sikre nullutslipps- bygge og anleggsplasser

## Øke og formidle kompetanse og kunnskap om klimavennlige løsninger

Klimaetaten jobber med å utvikle kunnskap om bærekraftige bygg i Bergen kommune. Kunnskapen skal sikre at eiendomsvirksomheten legger til rette for mest mulig klimasmart samfunnsutvikling og mobilitet.

Forskning og innovasjon trengs for å utvikle nye løsninger. Kommunens eiendomsvirksomhet skal være en pådriver for kompetanse og kunnskap om klimavennlige løsninger for bygg og eiendom.

Eiendomsvirksomheten skal tidlig formidle mulighetsrommet av løsninger med tilhørende klima og miljøkonsekvenser for byggeprosjektene. Vi skal i større grad bistå bestillere og brukere av bygg med kunnskap om klima og miljøhensyn. Blant annet vil vi opplyse om klimagassberegninger for de forskjellige alternativene som vurderes.

## Sikre arealeffektive og fleksible bygg og uterom som tåler fremtiden

Av hensyn til klimaet må byggene være arealeffektive. Økt utnyttelse, sambruk og flerbruk er viktige bidrag for å få dette til.

Byggeprosjektene skal være rustet for klimaendringer. I Norsk klimaservicesenters kunnskapsgrunnlag er følgende definert som sannsynlig scenario: Kraftig nedbør, regnflom, jord-, flom- og sørpeskred, samt stormflo. Vi må også regne med lengre tørkeperioder og sterk vind.

Klimaframskrivninger, metoder for å beregne klimafaktor og datagrunnlag er i kontinuerlig utvikling. Det skal til enhver tid benyttes best tilgjengelig kunnskap når overvannssystemer blir planlagt og dimensjonert i Bergen kommune.

«Grønn strategi» sier at i 2030 skal Bergen være en arealnøytral kommune. Vi skal gjenbruke allerede utbygde areal fremfor å bygge ned natur, jordbruksarealer og grøntområder. Utfordringen er at areal er en knapp ressurs i byutviklingen.

Eiendomsvirksomheten må være med å bidra til at Bergen kommune kan bli en arealnøytral kommune. Dette kan vi primært gjøre gjennom en effektiv arealbruk i eksisterende bygg og kommende nye bygg.

### Sørge for en sterk, samordnet og tydelig vektning av miljø i alle innkjøp

Skal kommunen være en pådriver for klimavennlige løsninger, må dette gjennom- syre alle prosesser. Kommunen må stille helhetlige klimakrav til bygg og anlegg i alle prosjekter. I alle anskaffelser knyttet til eiendomsfeltet skal klimahensyn vektlegges og ivaretas.

### Sikre energieffektive og klimavennlige bygg

Kommunen skal gå foran når det gjelder energieffektive og klimavennlige bygg. I EFUs klima- og miljøstrategi er det satt mål om BREEAM-sertifisering og Future built-prosjekter. Alle prosjekter skal utføre livssyklusanalyser (LCA) for å beregne den totale klimapåvirkningen gjennom hele prosjektets levetid.

Byggene skal etter Kyoto-pyramiden for passiv energidesign prosjekteres og utføres optimalt med tanke på lavt energibehov. På eksisterende bygg skal det vurderes ulike muligheter eksempelvis installasjon av solceller og varmepumper for å få ned det samlede energiforbruket for bygningsmassen. I valg av de klimavennlige løsningene må en sikre at funksjonalitet og formål blir ivaretatt.

Bergen kommune skal leie i energieffektive og bærekraftige bygg. De leide lokalene må være tilrettelagt for bærekraftig mobilitet. Der dette ikke er mulig skal vi ha dialog

med utleier om fremtidige forbedringer innen energieffektivitet, bærekraft, miljø, gjenbruk og mobilitet.

### Ha fokus på sirkulærøkonomi, ombruk og materialbruk

Naturressurser i verden er under press. For klimaet, naturen og miljøet er det avgjørende med optimalisert ressurs- utnyttelse. Sirkulærøkonomi er å la materialer og inventar vare så lenge som mulig, reparere og bruke om igjen.

En betydelig del av klimagassutslipp for byggeprosjekter er forbundet med produksjon og transport av materialer. Vedlikehold og gjenbruk av bygg, anlegg og materialer tar vare på ressursene, reduserer transport- behovet og får ned avfallsmengden. Gjenbruk av bygg og materialer er den mest effektive måten å få ned klimagassutslippene i bygg-, anlegg- og eiendomsbransjen.

Det skal jobbes aktivt for å redusere klima- gassutslipp fra leverandører av materialer i prosjekter. Særlig gjelder dette byggets hovedkonstruksjoner. Vurderinger av ulike byggematerialer er nærmere beskrevet i Etat for utbyggings klima- og miljøstrategi.

Prosjektene skal planlegges for ombruk. For nybygg skal det legges opp til ombruk av materialer og inventar donert fra andre bygg, og design for fremtidig demontering ved avhending av bygget. Ved rivning eller



**Gjenbruk** av gamle vinduer.

FOTO – EBE

rehabilitering skal materialer, bygningsdeler og inventar kartlegges gjennom en ombruksstudie.

Etableringen av Ombruksavdelingen, inkludert Ombrukshallen, er et eksempel på en tverretattlig satsing knyttet til ombruk av bygningsmaterialer, inventar og møbler i Bergen kommune. Prosjektet bygger videre på kartleggingsarbeider og satsinger som allerede er iverksatt i Bergen kommune. Det gjelder både ombrukskartlegging i bygg og gjenbruk av møbler. Målet er at ombruk skal bli en integrert del av kommunens satsing på klimasmarte bygg og anlegg. Kunnskapsgrunnlag og erfaringer skal også deles med andre prosjekt, internt i kommunen og eksternt.

### Sikre nullutslipp på bygge- og anleggsplasser

Det skal ikke være utslipp fra bygge- og anleggsplasser i Bergen i 2030. For kommunale prosjekter gjelder det fra 2025. Bergen kommune er også en del av et offentlig fellesinitiativ for avfallsfri byggeplass. Vi skal utvikle en produksjon som ikke gir avfall hos produsenten eller på byggeplassen.

Strategi

4

## Sikre kommunens eiendomsbehov på kort og lang sikt som en strategisk kjøper og selger

Skal kommunen ta en mer aktiv og strategisk rolle som eiendomsaktør, trenger vi gode verktøy. Disse verktøyene må sikre gode og effektive beslutningsprosesser. De må også sette tydelige mål og rammer for eiendomsporteføljen og virksomheten.

Kommunalt tomteareal i sentrumskjerner og byfortettingssoner er et knapphetsgode. Dette gir kommunen utfordringer med å sikre tilstrekkelig tomteareal til sosial infrastruktur og andre kommunale formål.

### Slik skal vi oppnå denne strategien

- Sikre eiendomsportefølje ved å bruke eierrollen aktivt og strategisk
- Overvåke og følge med i fortettingsområder for å sikre areal til kommunale formål
- Øke eiendomsutviklingskompetansen og ha virkemidler til å foreta salg og kjøp



### Sikre eiendomsportefølje ved å bruke eierrollen aktivt og strategisk

Plan- og bygningsloven er det viktigste lovbestemte virkemiddelet kommunen har for å sikre areal til kommunale arealbehov. Kommunen bør også bruke eierrollen aktivt og strategisk inn i de kommunale planprosessene. Da kan vi sikre at det avsettes tilstrekkelig arealer til sosial infrastruktur.

Den strategiske eierrollen inn i disse prosessene blir også viktig for å koordinere og samkjøre de ulike sektorenes behov. Da kan vi gjøre nødvendige prioriteringer og valg og løse målkonflikter. Dette krever imidlertid at kommunen har god rolleforståelse og at en skiller tydelig mellom kommunens myndighetsrolle og kommunens grunneierrolle. Et tett samarbeid mellom de ulike byrådsavdelinger og etatene blir viktig i disse prosessene.

Best mulig utnyttelse av eiendomsporteføljen krever at kommunen selger eiendommer som vi ikke kan gjøre nytte av eller har behov for. Vi må unngå tilfeldige og uplanlagte salg. Derfor må vi ha en strategisk og rulle-ende salgsplan. En slik plan må ha tydelige mål for hva vi ønsker å oppnå ved salg av de enkelte eiendommer.

Før vi selger er det nødvendig å involvere byrådsavdelingene på en god og reell måte. Vi må hente inn uttale fra byrådsavdelingene før salg. Slik kan vi vurdere eiendommens egnethet opp mot sektorenes ulike behov og planlagt utvikling, før det eventuelt blir besluttet å selge.

Kommunen skal som hovedregel ikke selge i fortetnings- og utviklingsområder der vi på lengre sikt vil ha behov for sosial infrastruktur. Det vil finnes unntak, og vi må i hvert enkelt tilfelle blant annet vurdere om:

- Eiendommen er for kostnads- krevende å drifte.
- Eiendommen ikke er egnet for sosial infrastruktur.
- Salg vil bidra til andre ønskede formål.

Kommunens eiendomskjøp gjennomføres i all hovedsak for å sikre areal til kommunale formål. Kjøpene gjennomføres ut fra sektorbestillinger og ofte for å løse kortsiktige og «akutte» utbyggingsbehov.

De overordnede målene i KPA og KPS for byutvikling i fortetningsområder krever en mer langsiktig og strategisk kjøpspraksis utover de behov som er beskrevet i avsnittet over. Kommunen bør tidlig kunne foreta strategiske kjøp av eiendommer for å sikre kommunale arealbehov på lengre sikt i fortetnings- og byutviklingsområder.

Synergieffekter kan komme når kommunen er pådriver for ønsket byutvikling i utpekte transformasjons- og utviklingsområder.

Kommunens fortetnings- og utviklingsområder er i stor grad allerede bebygde eiendommer som skal transformeres og utvikles. Strategiske kjøp vil kunne innebære å kjøpe eiendommer som inneholder ulik bebyggelse og ulike eierformer. Det kan

være både boligbygg, næringseiendommer, eiendomsselskaper og lignende. Bebygde eiendommer, ofte organisert som egne eiendomsselskaper (single purpose selskaper), er mer krevende å kjøpe. Med en god strategisk og finansiell plan, kan slike kjøp være en hensiktsmessig investering frem til eiendommen er klar for utvikling.

### **Overvåke og følge med i fortetningsområder for å sikre areal til kommunale formål**

Ved å innta en aktiv posisjon i fortetnings- og utviklingsområder, får kommunen større mulighet til å sikre areal til kommunale formål. God oversikt over eiendoms- markedet, prisutviklingen og transaksjoner må på plass for å kunne gjøre strategiske og riktige kjøp tidlig nok.

Kommunen som eiendomsaktør må delta aktivt i dialog med andre grunneiere. Slik kan vi komme i posisjon for sikre areal som kommunen har langsiktig behov for.

### **Øke eiendomsutviklingskompetansen og ha virkemidler til å foreta salg og kjøp**

Eiendomsutvikling er et kompetanse- krevende fagfelt. Tradisjonelt har dette ikke vært en del av kommunens kjerneoppgaver. Eiendomsutviklingen forutsetter kvalifikasjo- ner og kompetanse som offentlig forvaltning normalt ikke har.

Eiendomsutvikling er ressurskrevende og forbundet med forholdsvis høy risiko. Skal kommunens eiendomsvirksomhet bli mer langsiktig og strategisk, krever dette at vi har nødvendig kompetanse. Da kan vi opptre aktivt og profesjonelt i eiendoms- markedet, uten å utsette kommunen for høy risiko. Kommunen må fortsette å bygge opp riktig og spesialisert eiendomskompetanse på dette feltet. Ekstern kompetanse må tas i bruk når det er nødvendig.

I større utviklingsprosjekt, som transforma- sjonen av Dokken, har kommunen etablert et rent kommunalt utviklingsselskap for våre eiendommer. Et selskap kan bygge opp en organisasjon med rett kompetanse og gjennomføringsevne. En slik organisasjons- form legger også til rette for bedre samar- beidsmuligheter med private. Samtidig blir risikoen til kommunen redusert. Tilsvarende selskapsetablering bør derfor kunne vurde- res i større utviklingsområder hvor kommunen er en stor grunneier.



↑  
Nattland oppveksttun.

FOTO – TRUDE HAUGEN

Dersom kommunen skal foreta flere strategiske eiendomskjøp, må vi ha økonomisk handlingsrom og gode verktøy for å kartlegge og analysere det langsiktige arealbehovet. Investeringsrammene må være mer langsiktige og sektorovergripende enn dagens ordning. Tid er en dessuten en vesentlig faktor i det private eiendoms-

markedet. Spesielt hvis flere interessenter er involvert. Fullmakts- og delegasjonsreglement gjør det i slike tilfeller utfordrende for kommunen å delta aktivt i budrunder og lignende. Også her trenger vi bedre virkemidler. Disse utfordringene må vi følge opp videre med juridiske og økonomiske utredninger.

Strategi

5

## Bruke grunneierrollen mer aktivt for å bidra til bærekraftig byutvikling og mangfold

Planmyndighetene sitter på det viktigste verktøyet for by- og områdeutviklingen. Kommunen som grunneier kan også bruke eierrollen til å bidra til bærekraftig byutvikling. I dag blir det forventet at kommunen som eier og eiendomsbesitter tar et mer aktivt samfunnsansvar for by- og områdeutvikling. Som eier må vi stimulere til ønsket byutvikling og være en katalysator for områdemodning.

Eiendomsporteføljen må tjene flere behov og formål. Vi må se hvordan kommunens eiendommer kan gi større merverdi og brukes som verktøy i byutvikling og bærekraftig boligforsyning.

### Slik skal vi oppnå denne strategien

- Bruke grunneierrollen og eierrådigheten som pådriver for mangfoldige nabolag
- Kjøpe og selge eiendommer til sosial infrastruktur for å bidra til ønsket byutvikling

## Bruke grunneierrollen og eierrådigheten som pådriver for mangfoldige nabolag

FNs 11. bærekraftsmål handler om å gjøre byer og lokalsamfunn inkluderende, trygge, hardføre og bærekraftige. Norge har høy boligkvalitet og ingen slum, men det er dyrt å komme inn på boligmarkedet.

Lov om kommunens ansvar på det bolig-sosiale feltet fastslår at kommunen har ansvar for å bidra til at vanskeligstilte på boligmarkedet skal få bistand til å skaffe seg og beholde egnet bolig.

«Temaplan for bærekraftig boligforsyning» har som mål at Bergen skal ha gode nabolag med boliger for alle. Mangfoldige nabolag, der folk i ulike alder, livssituasjon, kulturell bakgrunn og økonomiske forutsetninger bor sammen, skaper tillit og utjevner sosiale forskjeller. Å legge til rette for mangfold er også viktig for å gi en mer rettferdig fordeling av godene og forebygge levekårsutfordringer.

Kommunale boligtilbud<sup>21</sup> må fordeles og inkluderes i ordinære bomiljø, så langt det lar seg gjøre ut fra leietakers forutsetninger.

<sup>21</sup> Kommunale boligtilbud forstås her som kommunens botilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet og for dem som trenger særskilt tilrettelagt bolig og omsorgsbolig.

<sup>22</sup> Med formuesbevaringsprinsippet menes det her at en kommunes samlede formue, der bygg og grunneiendommer utgjør en betydelig andel, ikke skal reduseres over tid.

<sup>23</sup> Vederlagsfrie disposisjoner eller salg under markedsverdi innebærer at en i utgangspunktet gir bort deler av kommunens formue. For at formuesbevaringsprinsippet skal være oppfylt i et slikt tilfelle, må differansen mellom markedsverdi og faktisk salgsverdi/festeverdi utgiftsføres som et tilskudd i kommunens driftsregnskap.

Inkluderer vi en andel kommunale boliger i ordinære bomiljø kan dette utjevne levekårsforskjeller mellom områder. Vanskeligstilte personer og personer med nedsatt funksjonsevne kan bli bedre inkludert i nabolaget. Dette gir gevinster både for den enkelte og samfunnet.

Som eier og utbygger må kommunen arbeide aktivt for dette formålet når vi planlegger og bygger kommunale boligtilbud. Et alternativ kan være å kjøpe seg inn i private boligutbyggingsprosjekter hvis det er mulig. For kommunale boligtilbud, hvor det er behov for personalbaser, forutsetter dette at slike baser kan komme i selve boligprosjektet eller i umiddelbar nærhet av det.

Kommunen bør også bruke virkemiddelet som ligger i grunneierrollen og eierrådigheten inn i det private boligmarkedet. Da kan vi bidra til å skape enklere veier inn i boligmarkedet og en mer variert sammensetning av boligene.

Kommunen er underlagt EØS-regelverket. Salg skal som utgangspunkt skje til markedsverdi. Salg til subsidierte priser kan komme i konflikt med reglene om offentlig støtte.

Kommunelovens prinsipp om formuesbevaring<sup>22</sup> gir også vesentlige føringer for kommunens handlefrihet. Det gjelder når vi overdrar og fester bort eiendommer vederlagsfritt, eller selger og fester bort under markedsverdi.<sup>23</sup>

Som private aktører, har kommunen anledning til å stille vilkår ved salg av eiendom. Vilkårene kan dreie seg om pris, disposisjonsform (selveie, borettslag, leie og lignende), type bebyggelse, gjennomføring og annet. Vilkårene kan også knyttes til arkitektoniske kvaliteter og bærekraftige klimaløsninger.

Skal vilkår i salgsavtaler være et hensiktsmessig virkemiddel krever dette at kommunen klarer å sikre sine intensjoner over tid ved videresalg og lignende. Å sikre vilkårene gjennom tinglyste klausuler, som f.eks. gjenkjøp, forkjøpsrett, betingelser for videresalg og andre urådighetsklausuler, kan være en mulig løsning. Vi må da være trygge på at salgs- og kontraktsvilkårene og de tinglyste klausulene er lovlige. De må også kunne stå seg over tid av hensyn til foreldelse og løsningsretter. Selv om kommunen sitter på god eiendoms- og kontraktkompetanse i dag, vil det være ressurskrevende å følge opp slike vilkår i salgsavtaler.

Kommunen kan også selv regulere sine eiendommer til bolig før salg. Sammen med vilkår i salgsavtalen kan det gi variasjon og mangfold. I pilotprosjektet i Grønnevikken blir metoder for å utvikle mer sosialt bærekraftige boliger og bysamfunn med delekultur og gode fellesskapsløsninger prøvd ut.

For utvikling av Dokken-området er det gitt klare styringssignaler til det kommunale utviklingselskapet Dokken utvikling AS. Selskapet skal vurdere ulike boligmodeller,

tiltak og løsninger for å bidra til at det bygges et mangfold av boliger til ulik størrelse og pris.

Komplekse problemstillinger dukker opp i vurderingen av hvilke virkemidler kommunen kan og bør bruke for å bidra til mangfoldige nabolag. Dette er problemstillinger som til dels først bør løses på nasjonalt nivå gjennom lovverk og andre verktøy dersom kommunen skal kunne bruke eierrådigheten på en god måte til boligpolitiske formål.

Juridiske og finansielle vurderinger av hvilke konkrete virkemidler Bergen kommune kan og skal bruke for å bidra til dette, må følges opp videre og kobles tett på temaplan for bærekraftig boligforsyning.

### **Kjøpe og selge eiendommer til sosial infrastruktur for å bidra til ønsket byutvikling**

Å sikre tilstrekkelig sosial infrastruktur på rett sted til rett tid bidrar til god byutvikling, mangfold og sosial bærekraft. Dette vil være særlig viktig i leverkårsutsatte områder. Sosial infrastruktur i fortettings- og utviklingsområder bidrar også til gjennomføringen, ved at private reguleringsplaner og utbyggingsprosjekter ikke stopper opp fordi området mangler sosial infrastruktur.

I temaplan for boligforsyning står det at Bergen kommune skal sikre bedre balanse mellom boliger og sosial infrastruktur og



Ulsmåg skole.

FOTO – ANDREW BULLER

tjenestetilbud. For å skape gode nabolag og legge til rette for en gående by, må sosial infrastruktur og tjenestetilbud styrkes i takt med boligtilbudet.

Økt boligbygging påvirker behovet for sosial infrastruktur som skole, barnehage, sykehjem, eller tilsvarende tjenester. I tillegg må behovet for å sikre arealer og arenaer for frivillighet og organisasjonsliv vurderes. Behovene kan gjelde kulturlivet, idrettsaktiviteter og tros- og livssynssamfunn i nærmiljøet.

For å bidra til ønsket byutvikling og balanse mellom boliger og sosial infrastruktur, kan kommunen aktivt benytte kjøp og salg, makeskifte av tomteareal, festeavtaler og

lignende. Kommunen kan også vurdere salg av egne tomteareal til aktuell utbygging. Det vil ofte være hensiktsmessig at kommunen fastsetter vilkår knyttet til salget, all den tid vilkårene er lovlige og kan stå seg over tid.

Samarbeid med utbyggere og utviklere kan også være med på å få til den byutvikling og det mangfoldet vi ønsker. Det kan gjøres gjennom å tilrettelegge for møteplasser for frivillighet, kultur og idrett i nærmiljøet. Et eksempel er kommunens kjøp av Dikkedokken til kulturformål. Her blir videre utvikling og drift planlagt som et offentlig-privat samarbeid. Gjennom dette samarbeidet blir kommunens kulturarenastrategi og Kulturkvarartalet Verftet realisert.

# Oppfølging av strategien

Eiendomsstrategien viser overordnede mål og strategiene for å nå dem. Strategien sier noe om hva som skal prioriteres de kommende årene. Den inneholder ikke konkrete tiltak. Strategien skal legges til grunn ved forvaltning og planlegging som berører eiendomsområdet.

Vi har identifisert følgende kritiske suksessfaktorer som er viktig for å øke kommunens gjennomføringsevne og mulighet til å nå målene for eiendomsvirksomheten.

- Langsiktighet og helhet i utøvelse av eierskapet til eiendomsvirksomheten.
- Økonomisk evne og vilje til å bære et tilstrekkelig investerings- og vedlikeholds nivå.
- Tilstrekkelig kompetanse og kapasitet i eiendomsvirksomheten.
- Helhetstenkning og samhandling med byrådsavdelingene/sektorene om behov.
- Evne og vilje i organisasjonen til innovasjon, omstilling og endring av kultur.
- Aktiv og åpen kommunikasjon og samhandling, internt og eksternt.



Takk for at du leste



# Eiendoms- strategi

for Bergen kommune

