



Varde Kommune

Etablering af et fælles ejendomscenter

RAPPORT

Marts 2018

Indhold

1. Indledning og baggrund	2
2. Sammenfatning	3
3. Den nuværende opgaveløsning på ejendomsområdet i Varde Kommune	6
3.1 De strategiske ejendomsopgaver	7
3.2 Tværgående karakteristika	7
3.2 Drift og vedligeholdelse af kommunens ejendomme	9
3.4 Sektorspecifikke karakteristika	11
4. Ressourceanvendelsen på ejendomsområdet	14
5. Ny model for organisering af opgaveløsningen på ejendomsområdet	17
5.1 Forslag til model for nyt ejendomscenter i Varde Kommune	19
5.2 De strategiske ejendomsopgaver i den nye model	23
5.3 Opmærksomhedspunkter ved etablering af en ny organisering på ejendomsområdet i Varde Kommune	25
5.4 Uddybning af modellens bærende principper	27
6. Vurdering af effektiviseringspotentialet knyttet til ny organisering på ejendomsområdet	32
7. Implementering af modellen	39

1. Indledning og baggrund

Varde Kommune har besluttet at fortsætte udviklingen og effektiviseringen af det kommunale ejendomsområde. Med budget 2018 blev det således besluttet – bl.a. inspireret af erfaringerne fra andre kommuner – at etablere et fælles ejendomscenter i kommunen. Samtidig blev det dog understreget, at et sådant ejendomscenter skulle have et decentralt afsæt, hvor servicemedarbejdere på skoler mv. fortsat skulle møde ind lokalt, ligesom der blev lagt vægt på en fortsat tæt sammenhæng til ledelser af skoler, plejehjem mv.

Med afsæt i ovenstående har kommunen ønsket en nærmere analyse af ejendomsområdet, der konkret skal undersøge og identificere rationaler og modeller for en ny organisering af ejendomsområdet. Hensigten med analysen er få efterprøvet og analyseret, hvordan en ændret opgaveløsning på ejendomsområdet i Varde Kommune kan forventes at resultere i reelle effektiviseringer kombineret med forbedringer i opgaveløsningen. Herudover har analysen konkret skulle udarbejde forslag til den fremadrettede organisation og opgaveløsning på området, herunder beskrive, hvordan en central ledelse af opgaven i praksis kan kombineres med den decentrale udførelse.

Reflexio har forestået analysen i samarbejde med Varde Kommune. Analysearbejdet har sigtet mod:

- At etablere et grundigt datagrundlag omkring økonomi, opgaver og ejendomme, således at der bliver skabt et solidt beslutningsgrundlag for etableringen af et ejendomscenter i Varde Kommune
- At inddrage og involvere berørte ledere og medarbejdere i analyseprocessen, således at alle relevante vinkler og synspunkter kommer til at indgå i beslutningsgrundlaget
- At opstille en eller flere modeller for etablering af et ejendomscenter, der alle sigter på at opnå en effektivisering på ejendomsområdets, men som adskiller sig i forhold til opgave- og ejendomsafgrænsninger, styringsmodeller, effektiviseringspotentialer etc.

Det har været en central del af analysearbejdet at få skabt en bred inddragelse af ledere og medarbejdere, der enten i det daglige arbejder med kommunal ejendomsdrift eller som er ansvarlige for de kommunale opgaver, som foregår i ejendommene. Inddragelsen er foregået ved gennemførelse af:

- Bilaterale møder med Varde Kommune, hvor bl.a. datadelen er udarbejdet, verificeret og drøftet
- Projektfølgegruppemøder med deltagelse af tekniske serviceledere og -medarbejdere samt skoleledere, institutionsledere mv. fra kommunens forvaltningsområder
- Workshops med relevante fagområder med deltagelse af fagchefer, servicemedarbejdere, decentrale ledere mv. Dels i forhold til indsamling af kvalitative data, dels ift. at drøfte ledelsesmæssige og opgavemæssige fordele og ulemper ved forskellige former for opgavevaretagelse
- Projektejermøder med direktion og den politiske følgegruppe, hvor de forskellige analyseresultater og modeller for omlægning af ejendomsdriften løbende er drøftet

Afrapporteringen er opbygget således, at der i *kapitel 2* gives en overordnet sammenfatning af projektets analyseresultater. *Kapitel 3* indeholder en beskrivelse af dels nogle tværgående karakteristika knyttet til den nuværende opgaveløsning på ejendomsområdet i Varde Kommune, dels nogle specifikke forhold der knytter sig til de enkelte sektorområder.

Kapitel 4 sammenfatter det ressourceforbrug, der knytter sig til ejendomsopgaverne. En nøjere gennemgang af ressourceforbruget er gennemgået i det særskilte *bilag 1*.

I *kapitel 5* præsenteres forslaget til ny organisering af ejendomsområdet i Varde Kommune. Som del af analysearbejdet har der været arbejdet med forskellige modeller for organisering af ejendomsområdet. På baggrund af inputs fra styregruppen og fra de workshops, der blev holdt med repræsentanter fra de forskellige fagområder, tager forslaget til ny organisering af ejendomsområdet udgangspunkt i en model, der på den ene side rummer potentiale for et kvalitativt og effektiviseringsmæssigt løft af opgaveløsningen på ejendomsområdet, men som på den anden side anerkender de decentrale institutioners behov for fleksibilitet og høj grad af tilstedeværelse af tekniske servicepersonale.

Forud for modelbeskrivelsen har der som nævnt været en bred involvering af decentrale ledere og tekniske servicemedarbejdere. Dialogen med områderne har taget afsæt i, hvorledes en ny organisering af ejendomsområdet konkret kunne udformes på en hensigtsmæssig måde i Varde Kommune. Tilbagemeldingerne på workshops/dialogmøderne indgår som centrale bidrag i formuleringen af modelforslaget, herunder de principper, hvorpå det hviler.

I *kapitel 6* gennemgås de økonomiske potentialer, der vurderes at være knyttet til den foreslåede organisering af ejendomsområdet.

I det afsluttende *kapitel 7* præsenteres Reflexios forslag til de forberedelses- og implementeringsaktiviteter, der med fordel kan igangsættes efter, at der eventuelt politisk er truffet beslutning om ny organisering af det samlede ejendomsområde.

Endvidere henvises til *bilag 1*, som er analysens supplerende datanotat. Her redegøres uddybende for de gennemførte dataanalyser af de samlede udgifter på ejendomsområder i Varde Kommune samt antallet af ejendomme og relaterede kvadratmeter, der indgår i den aktuelle ejendomsportefølje.

2. Sammenfatning

Varde Kommunes ejede ejendomme udgør ca. 258.000 m², fordelt på ca. 142 ejendomme. Hertil kommer en række boliger på ældreområdet, som i nærværende analyses datagrundlag ikke er direkte inddraget, idet driften af boligerne finansieres via beboernes huslejebetalinger. De mange ejendomme udgør både en betydelig værdi for Varde Kommune, men de samlede årlige udgifter til ejendomsområdet udgør også betydelig post i kommunens økonomi.

I 2016 blev der anvendt ca. 96 mio. kr. til drift og vedligehold af de kommunale ejendomme, svarende til en gennemsnitlig udgift på ca. 380 kr./m². En overordnet sammenligning med de seneste regnskabstal fra 2017 indikerer, at udgiftsniveauet i 2017 lå på stort set samme niveau som i 2016. Set i forhold til andre kommuner er det konsulenternes vurdering, at Varde Kommune har en forholdsvis lav udgift pr. m² og samtidig et relativt højt antal m² pr. indbygger. Dette er gældende samtidig med, at kommunen aktuelt har indgået lejekontrakter for ca. 9.500 m² til en årlig driftsudgift på ca. 6,5 mio. kr. Set i lyset af, at en række ejendomme ifølge det oplyste tillige har væsentlige efterslæb på vedligeholdelsen, står Varde Kommune i en situation, hvor en fokuseret og strategisk tilgang til anvendelse og drift og vedligehold af de disponible kvadratmeter også kan være vigtig for kommunens økonomi.

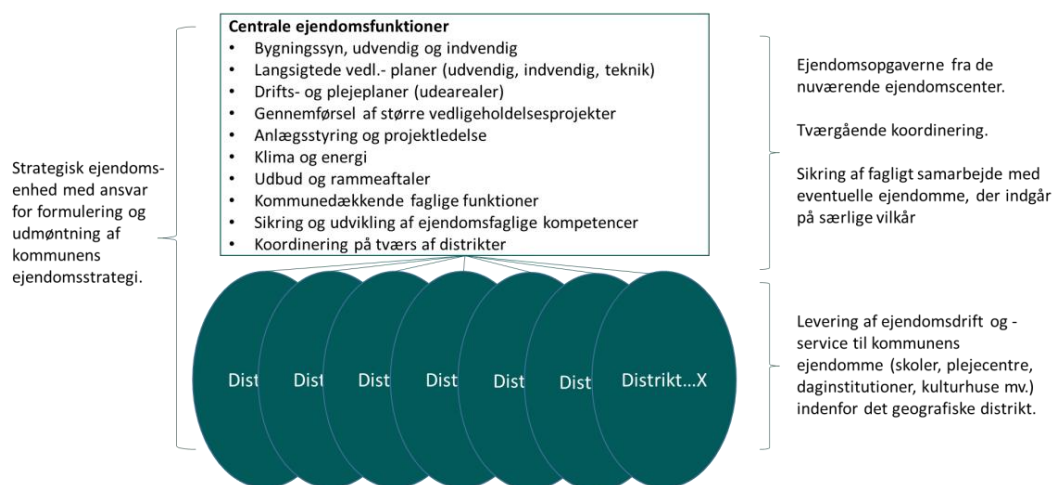
De samlede udgifter dækker over en række forskellige udgiftstyper, aktiviteter og opgaver, hvor beslutninger og prioriteringer aktuelt er fordelt på en lang række organisatoriske enheder og aktører i kommunen. Den nuværende opgaveløsning på ejendomsområdet i Varde Kommune dækker således over ganske mange forskellige sæt "lokale" praksisser og prioriteringer på de forskellige fagområder. Den nuværende decentrale prioriterings-, udfører- og beslutningspraksis betyder, at der aktuelt optimeres økonomi og personaleressourcer i små enheder på ejendomsområdet – ofte helt ned på ejendomsniveau. Det vanskeliggør udnyttelse af stordriftsfordele, indkøbsoptimering og planlægning/disponering af vedligeholdsmidler i et længere tidsperspektiv. Til illustration blev der i 2016 indkøbt eksterne tjenesteydelser på ejendomsområdet for i alt ca. 44,7 mio. kr. Udgifterne til rengøring indgår heri, men herudover er udgifterne fordelt på større og mindre opgaver, og i høj grad også til ejendomme/områder, der aktuelt ikke har regelmæssig adgang til ejendomsservice. En del af disse udgifter vurderes at kunne disponeres mere optimalt i en geografisk distriktsstruktur, hvor alle ejendomme får adgang til kvalificeret teknisk servicepersonale.

Det gælder også på det strategiske niveau i forhold til efterlevelse af kommunens ejendomsstrategi og i forhold til en samlet optimering og styring af, hvordan kommunens samlede ejendoms masse og -økonomi anvendes bedst muligt. Men det gælder også i forhold til den daglige drift, hvor de mange aktører og den spredte organisering af området bl.a. medfører, at der ikke foretages en samlet forvaltning og prioritering af de ressourcer, der løbende anvendes og disponeres på området.

På baggrund af den gennemførte analyse præsenteres et forslag til, hvordan et nye ejendomscenter i Varde Kommune kan tilrettelægges. Med forslaget lægges op til en samlet og sammenhængende organisering af ejendomsområdet, der vurderes at give nye og bedre muligheder for at anlægge og implementere et strategisk perspektiv på det samlede ejendomsområde, at koordinere og administrere både drifts- og anlægsopgaverne mere effektivt, ligesom modellen kan bidrage til, at der sker en mere effektiv disponering af de afsatte midler til drift og vedligeholdelse af kommunens ejendomme. Endeligt vil den nye organisering af ejendomsområdet kunne være med til at understøtte udviklingen af lokalområderne i Varde Kommune ved at sammentænke lokale aktiviteter ind i de lokale ejendomme til gavn for både brugere og borgere i lokalsamfundene.

Det nye ejendomscenter vil også få til opgave at bidrage til realiseringen af kommunens ejendomsstrategi, hvor særligt kommunens målsætninger for reducere antallet af ejede og lejede kvadratmeter erfaringsmæssigt kræver en meget fokuseret indsats, og et godt samarbejde med ledere og medarbejdere på de forskellige fagområder. Realisering af strategien vil indbefatte, at kommunens eksisterende ejendomme i højere grad skal udnyttes/nedlægges, inden der tilkøbes/bygges nye ejendomme.

Figur 1: Udførelsen af ejendomsdrift i et antal geografiske distrikter



Modelforslaget tager afsæt i, at ejendomscenteret skal have et decentralt afsæt, hvor det tekniske servicepersonale fortsat skal være fysisk til stede lokalt og fortsat møde ind og løse opgaver på kommunens skoler, plejecentre, dagtilbud mv. Dette foreslås konkret sikret gennem en opdeling af ejendomscentrets udførende personale i et antal geografiske teams, hvor hvert team samarbejder om de opgaver, der knytter sig til ejendommene inden for et geografisk distrikt, men hvor medarbejderne fortsat vil have langt den overvejende del deres daglige arbejdsopgaver på de skoler og plejecentre mv., hvor de i dag er tilknyttet. De geografiske distrikter vil kunne understøtte, at de lokale bysamfund rundt i Varde Kommune bedst muligt sikres vedligeholdte kvm og egnede ejendomme til de lokale aktiviteter. Distrikterne kan desuden være med til at inddrage og koordinere de lokale frivillige ressourcer i at samskabe og understøtte lokale aktiviteter i og omkring de lokale ejendomme.

De gennemførte dialoger med ledere og medarbejdere fra Varde Kommune har afdækket, at der er forskellige holdninger, ønsker og behov knyttet til kommunens opgaveløsning på ejendomsområdet. Og at der på nogle områder også er en bekymring for, at en ændret praksis for styring og organisering af ejendomsområdet vil påvirke den lokale ejendoms-service i negativ retning på den enkelte ejendom.

I sammenhæng hermed er det også blevet fremhævet, at det tekniske servicepersonale ofte kun bruger en del af arbejdstiden på egentlige ejendomsopgaver, idet en stor del af tiden anvendes på en række meget forskelligartede serviceopgaver. Serviceopgaver der er væsentlige for, at ejendommene i bred forstand fungerer. Og dialogen har afdækket en bekymring for, at de mange serviceopgaver vil blive nedprioriteret fremadrettet, hvis personalet indgår i en ny organisering og dermed ikke længere organisatorisk er knyttet sammen med det øvrige personale på skoler, plejecentre, biblioteker mv.

Opmærksomhedspunkterne er meget relevante, og de er følgelig også tillagt stor vægt i vurderingen af, hvordan en ny model for organisering af ejendomsområdet i Varde Kommune kan udformes. Det afspejles fx i princippet om at distriktsinddele de tekniske servicemedarbejdere i geografiske distrikter, men også i modellens væsentlige princip om, at de tekniske servicemedarbejdere også fortsat skal indgå i løsningen af de lokale serviceopgaver på kommunens institutioner, på baggrund af de dialog- og samarbejdsaftaler, der laves herom. Det er således et væsentligt element i den foreslåede model, at der etableres et fleksibelt samarbejde omkring løsningen af såvel ejendoms- som serviceopgaverne, idet sidstnævnte udgør en stor del – og på nogle områder (fx biblioteksområdet) hovedparten - af medarbejdernes arbejdsopgaver.

Ligeledes har dialogen afdækket en bekymring rettet mod eventuelle ændringer i det decentrale budgetansvar for udgifterne til det indvendige vedligehold, da denne budgetpost nogle steder er en integreret del af den decentrale rammestyring af økonomien. Igen er det et relevant opmærksomhedspunkt, hvilket er adresseret i den foreslåede model på den måde, at der som del af ejendomscentrets budgetlægning foreslås afsat egentlige "distriktpuljer", hvorfra institutionsledere og det fælles ejendomscenter i samarbejde lokalt kan disponere i forhold til de oplevede og opståede behov.

Reflexio vurderer, at der foruden de kvalitative gevinster vil være en række økonomiske potentialer ved den foreslåede Varde-model for organisering af ejendomsområdet. Det drejer sig både om driftsmæssige effektiviseringspotentialer, som estimeres til mellem 1,4 og 2,1 mio. kr. samt potentialer for reduktion af antallet af ejendomme/kvadratmeter i Varde Kommune, som estimeres til mellem 1,0 mio. kr. og 5,1 mio. kr.

Som det vil fremgå af kapitel 6, der uddybende redegør for de estimerede potentialer, er det dog samtidig vurderingen, at en realisering af potentialerne forudsætter en samlet investering i størrelsesordenen ca. 1,2 mio. kr. årligt. En investering der både knytter sig til at opbygge det nye ejendomscenter (kompetencemæssigt og organisatorisk), men også til at løse nogle nye opgaver, som ikke løses i dag. Fx skal der udarbejdes systematiske vedligeholdelsesplaner for den indvendige vedligeholdelse samt plejeplaner for udearealerne, ligesom der vil skulle afsættes ressourcer til at koordinere opgaveløsningen i de foreslåede distrikter. Investeringen handler ikke om etablering af nye ledelseslag, men om at sikre at opgaveløsningen i distrikterne koordineres i forhold til de forskellige ejendomsstypers forskellige behov.

Det skal særskilt bemærkes, at Reflexio ikke har estimeret, at der kan/skal indhentes væsentlige besparelser på de aktuelle lønudgifter til teknisk servicepersonale i Varde Kommune. Det skal ses i lyset af, at det vurderes, at der som minimum vil være brug for de eksisterende personaleressourcer, når alle kommunens ejendomme fremadrettet skal serviceres. Hvorvidt og i hvilket omfang der vil være behov for ansættelse af yderligere personale, må afvente den endelige udformning og udmøntning af modellen samt en dyberegående analyse af de aktuelle indkøb af eksterne tjenesteydelser, der må forventes at være den væsentligste finansieringskilde til eventuel udvidelse af den aktuelle normering.

Hvis Varde Kommune beslutter at arbejde videre med den beskrevne model, foreslås det, at der forberedelses- og implementeringsprocessen sker en bred involvering af de ledere og medarbejdere, der fremadrettet berøres af den nye model. Både af hensyn til involvering og sikring af ejerskab, men også for at få helt konkrete input til detailbeskrivelsen af den fremadrettede organisering og drift af ejendomsområdet inden for rammen af det besluttede modelvalg. Det vil fx være en vigtig opgave i implementeringsfasen konkret at få kortlagt omfanget og karakteren af de forskellige service- og ejendomsopgaver. Det skal sikre, at de nødvendige serviceopgaver fortsat udføres i den nye model, og variationen i opgavefordelingen mellem service- og ejendomsopgaver blandt det tekniske servicepersonale kan med fordel indgå i den videre planlægning.

3. Den nuværende opgaveløsning på ejendomsområdet i Varde Kommune

I dette afsnit beskrives de overordnede karakteristika ved den nuværende opgaveløsning på ejendomsområdet i Varde Kommune. Afsnittet indledes med nogle korte, faktuelle beskrivelser af, hvordan henholdsvis

de strategiske ejendomsopgaver og drift- og vedligeholdelsesopgaverne generelt varetages på ejendomsområdet i dag. Derefter fremhæves en række overordnede og gennemgående karakteristika ved den nuværende opgaveløsning på ejendomsområdet. Karakteristika som har været medvirkende afsæt for udformningen af forslaget til ændret organisering af ejendomsområdet, ligesom karakteristikaene har indgået i vurderingen af modelforslagets effektiviseringspotentiale.

3.1 De strategiske ejendomsopgaver

Strategiske ejendomsopgaver omfatter opgaver knyttet til den overordnede forvaltning af kommunens ejede og lejede ejendomsportefølje. Det gælder opgaver og beslutninger knyttet til konkrete dispositioner om køb og salg af ejendomme, forberedelse og igangsættelse af nybyggerier, ombygninger og nedrivninger men også opgaver knyttet til mere overordnede vurderinger af nuværende og fremtidige kapacitetsbehov sammenholdt med den eksisterende ejendomsmasse.

Helt overordnet er det strategiske ansvar for kommunens ejendomme i Varde Kommune udlagt til de respektive fagudvalg og de områder, der betjener de pågældende fagudvalg. I forhold til vurderinger og beslutninger vedrørende kommunens ejendomsportefølje, er disse som udgangspunkt forankret i de enkelte områders specielle lokalebehov i hver enkelt situation. Det gælder både beslutninger om vedrørende ejendomsporteføljen men også ansvaret for eventuel optimering af kvadratmeter, lokaleudnyttelse, omflytninger mv. samt principper for budgetlægning på ejendomsområdet.

Varde Kommune har allerede samlet en række opgaver på ejendomsområdet i det nuværende ejendomscenter, der organisatorisk er placeret i afdelingen Teknik og Miljø. Ejendomscentret har bl.a. ansvaret for den overordnede vedligeholdelse af bygningernes klimaskærme og større renoverings- og vedligeholdelsesopgaver, der knytter sig til en række af de tekniske anlæg. Derudover hjælper Ejendomscentret med planlægning, prisindhentning og gennemførelse af kommunens anlægsprojekter på ejendomsområdet.

Udover vedligeholdelsesopgaverne, ny- og ombygningsprojekterne og opgaverne vedrørende energioptimering er der i Ejendomscentret også igangsat en række initiativer i tilknytning til den godkendte "Ejendomsstrategi 2017-2022". Det gælder i forhold til at etablere et systematisk overblik over kommunens bygningsmasse til brug for bl.a. areal- og energioptimering.

Ansvaret for strategi og koordinering mellem de forskellige aktører på ejendomsområdet ligger som udgangspunkt i de enkelte udvalg og områder, der med afsæt i demografi, udviklingsønsker og nye behov udarbejder forslag om prioritering af ressourcer og indsatser og ejendomme. Eventuel koordinering mellem de forskellige aktører ligger ligeledes i de enkelte områder, ligesom den grundlæggende dispositionsret omkring ejendommene er placeret hos områder og institutioner.

3.2 Tværgående karakteristika

I dette afsnit præsenteres et par væsentlige *gennemgående karakteristika* knyttet til den aktuelle ejendomsadministration i Varde Kommune. Der er tale om gennemgående karakteristika *på tværs* af sektorområder i Varde Kommune, idet de fremhævede karakteristika er baseret på konsulenternes indtryk fra de forskellige dialoger der har været med ledere og medarbejdere i Varde Kommune.

I forhold til de strategiske ejendomsopgaver, der handler om den overordnede styring af kommunens ejendomme, indgåelse af lejemål mv, laves på de enkelte fagområder i forskelligt omfang analyser af arealbehov (for sektoren) og konkrete planer og beslutningsoplæg vedrørende tilpasninger og disponering af lokaler. Tilsvarende strategier og planer udarbejdes i mindre grad for kommunen samlet.

Den sektorielle forankring af kapacitetsanalyser, rokadeplaner mv. gør det vanskeligt at vedligeholde et systematisk og samlet datagrundlag, som kan anvendes som fundament for beslutninger om udvikling af den kommunale ejendomsportefølje, således at det sikres, at det alene/primært er bygninger, der også fremover skal indgå i kommunens ejendomsportefølje, der prioriteres i forhold til genopretning og modernisering. Således har der historisk været eksempler på, at der er blevet afsat ressourcer til vedligeholdelse af ejendomme, som måske i forhold til de forskellige områders prognoser og planer, på længere sigt ikke skal indgå i kommunens ejendomsportefølje. Tilsvarende med kommunens lejeaftaler, hvor der generelt ikke foreligger et samlet overblik over kommunens indgåede lejeaftaler, og hvor der derfor kan blive indgået eksterne lejeaftaler, samtidig med at kommunen samlet har ejendomme som kun benyttes i begrænset omfang.

Ansvar for strategi og koordinering mellem de forskellige aktører på området ligger på de enkelte fagområder, og i Varde Kommune er det vanskeligt at planlægge og gennemføre samlede arealoptimeringer (der fx indebærer, at flere brugergrupper deles om samme areal). Udfordringerne knyttet til de mange aktører og den spredte organisering af området skal også ses i sammenhæng med, at der ikke foretages en systematisk og samlet forvaltning og prioritering af de ressourcer, der løbende anvendes i ejendomsdriften. Styringen på området synes således mere baseret på, at bygningerne er en enkeltstående ramme for kommunens opgaveløsning, men ikke et selvstændigt fokus- eller politikområde.

Ovenstående betyder ikke, at de enkelte områder og afdelinger ikke samarbejder – fx yder Ejendomscentret også rådgivning om bygningsmæssige aspekter, der snævert set falder uden for deres ansvarsområde (fx indvendige vedligeholdelsesarbejder). Generelt synes der at være en god dialog mellem Ejendomscentret og de enkelte fagområder både i forhold til den løbende dialog om forskellige bygningsmæssige aspekter men også i forhold til de mere langsigtede ejendomsønsker og -behov.

I den dialog der i projektet har været med ledere og medarbejdere fra Varde Kommune har vist, at der er bred enighed om, at det er relevant at anlægge en strategisk tilgang til ejendomsområdet, ligesom der også synes at være bred enighed om, at der i Varde Kommune er potentiale for en bedre udnyttelse af de kommunale ejendomme. Ikke mindst i lyset af den værdi som ejendommene repræsenterer, og den økonomi der årligt bruges på drift og vedligeholdelse. En bedre udnyttelse, der bl.a. kan skabes også at betragte kommunens ejendomme som en fælles ressource, der i højere grad måske kan åbnes for flerfunktionelt brug.

Et andet tværgående karakteristikum knytter sig til det forhold, at Varde Kommune generelt er præget af en decentral prioriterings-, udfører- og beslutningspraksis i forhold til varetagelsen af en lang række af opgaverne på ejendomsområdet. Ejendomsområdet dækker derfor sektor- og ressourcemæssigt over ganske mange forskellige sæt praksisser, da der historisk har været en tæt tilknytning mellem kommunens sektorområder og områdernes "egne" bygninger. I forhold til den indvendige vedligeholdelse, udearealer mv. er der store frihedsgrader for den enkelte institution i forhold til at tilrettelægge opgaveløsningen. Det gælder budget- og ressourcemæssigt og i forhold til at tilrettelægge opgaveudførelsen (via egne medarbejdere eller indkøb hos interne eller eksterne leverandører).

De relativt store frihedsgrader til at tilrettelægge og prioritere opgaveløsningen lokalt afspejler sig også i de indsamlede økonomiske data. Data viser, at der er forskellige praksisser i forhold til at prioritere og disponere ressourcerne på de forskellige ejendomme, herunder også fordelingen mellem lønudgifter, varekøb og køb af tjenesteydelser. Nogle områder bruger en relativt høj andel af de samlede udgifter på finansiering af tekniske servicemedarbejdere, mens andre bruger størstedelen af ressourcer på indkøb af varer og tjenesteydelser.

Den nuværende opgave- og ansvarsfordeling på ejendomsområdet giver stor fleksibilitet for den enkelte institution, men omvendt betyder det også, at ansvaret er delt ud på en lang række aktører, hvilket synes at resultere i et noget forskelligartet service- og kvalitetsniveau på tværs af kommunens ejendomme.

I forhold til kommunens klimapolitik og -mål arbejdes der allerede med en samlet, styret og koordineret drifts- og vedligeholdelsesindsats. Erfaringerne fra andre kommuner tyder imidlertid på, at en central organisering kunne give bedre muligheder for en strategisk og koordineret tilgang til energiledelse i kommunerne, herunder fx i forhold til investering i og drift af CTS-systemer, samlet overvågning af forbrugstal, efteruddannelse af teknisk servicepersonale, effektiv udnyttelse af energikonsulenter, modernisering af kommunale ejendomme, effektive indkøb mv.

3.2 Drift og vedligeholdelse af kommunens ejendomme

Ansvar for drift og vedligeholdelse af Varde Kommunes ejendomme er delt mellem Ejendomscentret i Teknik og Miljø og de enkelte områder og institutioner. Ejendomscentret har generelt ansvaret for den udvendige vedligeholdelse af kommunens ejendomme (klimaskærmen) samt større vedligeholdelsesopgaver knyttet til en række af de tekniske anlæg (fx elevatorer, lifte, ABDL, ABA-anlæg og lignende). Ansvar for den daglige bygningsdrift, den indvendige vedligeholdelse samt udearealerne er i udgangspunktet placeret hos ejendommenes brugeransvarlige, typisk de decentrale ledere inden for de enkelte områder. De decentrale ansvarsområder omfatter således en lang række drifts- og vedligeholdelsesmæssige opgaver, der har meget forskellig karakter og omfang: mindre reparationer og udskiftning af forskellige bygningsdele, vedligeholdelse af løst og fast inventar, udskiftning, vedligeholdelse og pleje af indvendige døre, gulv-, væg- og loftoverflader mv.

Ansvars- og opgavefordelingen er nærmere specificeret i håndbogen *"Drift og vedligehold af kommunale ejendomme"*. Håndbogen beskriver procedurer og arbejdsopgaver i forbindelse med drift og vedligeholdelse af de kommunale ejendomme herunder hvilke vedligeholdelsesarbejder, der påhviler den enkelte institutionsleder, og hvilke der hører under Ejendomscentret.

Som grundlag for Ejendomscentrets opgavevaretagelse udføres bygningssyn på alle kommunale ejendomme, hvorefter der laves en vedligeholdelsesplan med en prioriteret liste over nødvendige vedligeholdelser og istandsættelser over en 10-årig periode på hver enkelt bygning. Vedligeholdelsesplanerne skal i princippet bruges til planlægning af den årlige vedligeholdelse og udmøntningen/prioriteringen af de årlige budgetter. Da det opgjorte vedligeholdelsesbehov imidlertid overstiger de afsatte budgetbeløb, er det i praksis kun i begrænset omfang muligt at anvende vedligeholdelsesplanerne som konkret styrings- og prioriteringsgrundlag.

Budgettet til udvendig vedligeholdelse mv. er afsat under Teknik- og Miljøudvalget og udmøntes efter indstilling fra Ejendomscentret. Herudover er der – efter det oplyste i lidt forskelligt omfang i de forskellige budgetår – afsat budgetpuljer under øvrige fagudvalg, som også i noget omfang anvendes til vedligeholdelses- og renoveringsprojekter.

I forhold til rengøringsopgaven er det et privat rengøringsfirma, der varetager rengøringen af de fleste af Varde Kommunes bygninger. I 2017 var opgaven genudbudt, op på baggrund af de hidtidige erfaringer blev der i udbudsmaterialet indarbejdet nogle ændringer og andre krav til leverandørerne. Udbuddet resulterede i en ny leverandør, der overtog rengøringsopgaven pr. 1. januar 2018.

Opgaverne knyttet til ejendommenes udearealer varetages i høj grad decentralt af det tekniske servicepersonale, idet en række institutioner, skoler mv. dog til visse opgaver i mindre grad køber hjælp til hos eksempelvis Vej og Park eller eksterne leverandører.

Budgettet til den indvendige vedligeholdelse og udearealerne er placeret under det enkelte fagområde – typisk decentralt på den enkelte institution, skole mv. På nogle områder er de decentrale vedligeholdelsesbudgetter en del af de anvendte tildelingsmodeller, mens vedligeholdelsesbudgettet på andre områder er en del af en samlet rammebevilling. Den konkrete opgaveudførelse af de decentrale opgaver sker i nogle tilfælde med bistand fra Ejendomscentret, som kan indgå med sparring og rådgivning i forhold til opgavernes udførelse.

De decentrale skoler, institutioner og afdelingers løsning af "deres" ejendomsopgaver er forholdsvis forskellig: Nogle steder løses hovedparten af ejendomsdriftsopgaverne via egne tekniske serviceledere og -medarbejdere, nogle steder løses opgaverne via en blanding mellem egne ansatte og eksterne leverandører, mens andre steder alene benytter sig af eksterne (og interne) leverandører (håndværkere), eventuelt suppleret med en vis opgaveløsning fra institutionernes faglige medarbejdere.

I forhold til det tekniske servicepersonale på skolerne blev det i forbindelse med udbuddet af rengøringsopgaven besluttet, at en række daginstitutioner skulle have bistand fra skolernes tekniske servicepersonale i op til ca. fem timer pr. uge. For fem daginstitutioner i Varde Syd, hvor der ikke umiddelbart var mulighed



for at få bistand fra skolernes tekniske servicemedarbejdere, blev det besluttet at ansætte en teknisk servicemedarbejder, der fire dage om ugens servicerer disse daginstitutioner.

De seneste år har Ejendomscentret to gange om året afholdt såkaldte "pedeldage", hvor Ejendomscentret inviterer det tekniske servicepersonale til netværksmøder, med fokus på forskellige aktuelle og relevante temaer knyttet til kommunens ejendomsdrift. Netværksmøderne opleves som et positivt initiativ, der dels synes at have bidraget til videndeling på tværs, dels at have skabt en stærkere forbindelse mellem Ejendomscentret og det tekniske servicepersonale.

3.4 Sektorspecifikke karakteristika

I dette afsnit beskrives nogle karakteristika, der aktuelt knytter sig til løsningen af ejendomsopgaverne i de enkelte sektorer i Varde Kommune. Afsnittet beskriver ikke opgaveløsningen på alle områder i detaljer, men giver et overblik over væsentlige elementer i områdernes nuværende opgaveløsning, som etableringen af et nye fælles ejendomscenter vil have som udgangspunkt.

Skoleområdet:

På skoleområdet har alle ejendomme lokalt ansat teknisk servicepersonale. Personalets opgaver varierer mellem de enkelte skoler, men består både af egentlige ejendomsopgaver og forskellige serviceopgaver, der knytter sig til skoledriften i bredere forstand. Skolerne er forholdsvis forskellige i forhold til størrelse, alder, vedligeholdelsesstand, udearealer mv., hvilket også påvirker det lokale opgaveindhold for det tekniske servicepersonale.

Ansvar for den lokale ejendomsdrift påhviler skoleledelserne, der i varierende omfang uddelegerer det daglige ansvar til en teknisk serviceleder. Dagligdagen på skolerne er meget forskelligartet, og de opgaver, der løbende opstår, gør det vanskeligt at planlægge ejendomsopgaverne effektivt. Uforudsigeligheden og variationen i opgaverne fremhæves af flere medarbejdere imidlertid også en som en positiv del af jobindholdet og som ét af de forhold, der bidrager til, at medarbejderne føler sig integrerede i skolernes opgaveløsning i bred forstand. Det tekniske servicepersonales oplevelse af tilknytning til skolerne handler både om et indgående kendskab til ejendommene men også om den nære relation til ledelsen, de ansatte og eleverne.

I forhold til økonomistyring og prioritering af opgaverne er det skoleledelsens ansvar, idet det tekniske servicepersonale i praksis ofte indgår i prioriteringsdrøftelserne. Skolernes tildelte midler til drift og vedligeholdelse tager ikke afsæt i ejendommens stand eller behov, hvorfor der lokalt opleves at være et noget forskelligt råderum i forhold til prioritering af bygningsvedligeholdelsen og ejendomsopgaverne.

På mange skoler er der tilknyttet medarbejdere på særlige vilkår (fleksjobs, skånejobs mv.). Medarbejdere der i forskellig grad bidrager til opgaveløsningen, men som også generelt kræver en indsats og opmærksomhed fra det ordinært ansatte personale.

Det tekniske servicepersonale løser også opgaver for andre sektorer end de lokale skoler. Således leverer skolernes tekniske servicepersonale op til fem timers arbejde ugentlig på en daginstitution. Hvilke opgaver, der konkret udføres for den enkelte daginstitution, er ret forskelligt, og der synes at være lidt forskellige praksisser for - og opfattelser af - hvordan samarbejdet aktuelt fungerer. Udover daginstitutionerne løser det tekniske servicepersonale også opgaver i tilknytning til SFO'er og fritidsklubber, ligesom personalet i

mange tilfælde også har en række opgaver, som knytter sig til, at skolerne også anvendes til diverse for-
eningsaktiviteter om eftermiddagen og aftenen. Også i forhold til disse opgaver er det i hovedreglen det
tekniske servicepersonales ansvar at klargøre ejendommene til disse formål og alarmsikre dem efterføl-
gende.

Dagpasningsområdet:

På dagpasningsområdet har institutionerne i de fleste tilfælde ikke deres eget tekniske servicepersonale
tilknyttet ejendommene. I stedet er som nævnt ovenfor implementeret en ordning, hvor daginstitutionerne
får bistand fra det tekniske servicepersonale fra skolerne i op til fem timer ugentligt. Dette gælder dog
ikke for fem daginstitutioner i Varde by, der tilsammen har en teknisk servicemedarbejder ansat i 30 timer
om ugen.

Ansvar for opgaveløsningen ligger typisk hos de daglige institutionsledere, der løbende registrerer og no-
terer de ejendomsopgaver, der opstår. Nogle opgaver løses af teknisk servicepersonale fra skolerne, mens
der til andre opgaver indhentes bistand fra eksterne leverandører. Hvor meget ejendomsopgaverne fylder i
ledelsesopgaven afhænger af ejendommens stand mv., men generelt synes institutionslederne på dags-
pasningsområdet i højere grad direkte at være involveret i ejendomsopgaverne.

Daginstitutionerne og daginstitutionsdistrikterne prioriterer selv midlerne til indvendig vedligeholdelse in-
den for de givne budgetrammer. Budgettet skal bl.a. finansiere den indvendige vedligeholdelse men også
forskellige servicekontrakter. I forhold til sidstnævnte opleves der at være mange aftaler, og der savnes et
overblik over de forskellige aftaler, leverandører mv.

Erfaringerne fra samarbejdet med det tekniske servicepersonale fra skoleområdet er lidt blandede – både
fra daginstitutionernes og det tekniske servicepersonales perspektiv.

Ældreområdet:

Ældreområdet er organiseret i fire geografiske distrikter, der også udgør den organisatoriske ramme for
samarbejdet mellem områdets tekniske servicepersonale. Hvert af områderne har et team, der i fællesskab
skal koordinere opgaverne. Samarbejdet kommer mest i spil i relation til at dække ferier/sygdom, men kan
også være i relation til løsning af konkrete opgaver.

På aktivitetsniveau løser det tekniske servicepersonale en bred palette af opgaver, herunder ejendomsop-
gaver, opgaver vedrørende de tekniske anlæg, udenomsarealer/haver samt en række forskellige service-
opgaver, hvoraf nogle opstår spontant i løbet af arbejdsdagen. Der er et tæt samarbejde imellem de lokale
institutionsledere og det tekniske servicepersonale i prioriteringen og planlægningen af ejendomsopgaver,
hvilket opleves at bidrage til det lokale ejerskab og ansvar.

I et enkelt af distrikterne er valgt – i sommerhalvåret - at ansætte en gartner til at løse opgaverne i tilknyt-
ning til plejecentrenes udearealer. Dermed anvendes specialkompetencer til disse opgaver, og det "almin-
delige" tekniske servicepersonale kan følgelig koncentrere sig om andre opgavetyper.

Variationen i opgavesammensætningen opfattes også på ældreområdet som ét af jobbetts meget værd-
satte aspekter, ligesom den lokale forankring er en anden væsentlig faktor, fordi det tekniske serviceper-
sonale ofte har direkte kontakt til borgeren. Området er også karakteriseret ved, at ejendommen bruges
"hele døgn", hvilket også stiller særlige krav til det tekniske servicepersonales fleksibilitet.

De lokale frihedsgrader i opgaveløsningen betyder dog også, at der generelt opleves at mangle et samlet overblik på området, dels i forhold til hvilke kompetencer, der ligger i det samlede korps af teknisk servicepersonale, og dels ift. priserne/kvaliteten hos eksterne leverandører, overblik over maskiner, redskaber, værktøj mv.

Kultur og Fritidsområdet:

Kultur & Fritid dækker dels over biblioteksområdet, dels over en række andre ejendomme, der anvendes til forskellige kulturelle, idræts- eller foreningsformål. I forhold til idræts- og foreningsområdet er det i nærværende analyse alene de kommunale ejendomme, der er indgået. Og det er dermed også alene de kommunale udgifter til at drive faciliteter mv., der indgår, mens tilskud til selvejende faciliteter samt refusion af foreningers lokaleleje ikke indgår. Fritidsområdet består i denne sammenhæng derfor primært af en række foreningshuse, der i høj grad drives af de lokale brugere. Husene har mange forskellige brugere, men der er kun et sparsomt overblik over, hvor meget de respektive foreninger egentlig anvender ejendommene. De forskellige brugere står i høj grad selv for drift- og vedligeholdelsesopgaverne, men kan efter ansøgning i nogen grad få tilskud hertil fra Kultur- og Fritidsområdet. I forhold til akutte opgaver er det som oftest brugerne selv, der kontakter Kultur og Fritid, når der er opgaver, der akut skal udføres.

Biblioteksområdet i Varde Kommune består af Hovedbiblioteket samt fire filialer i Ølgod, Oksbøl, Nr. Nebel, og Agerbæk. Hertil kommer bogbussen. Biblioteksområdet har aktuelt tre tekniske servicemedarbejdere ansat, svarende til i alt 90 timers ansættelse pr. uge. Biblioteksområdet har opgjort, at langt hovedparten af det tekniske servicepersonales opgaver ikke direkte er knyttet til ejendomsdrift. Det gælder fx opgaver vedrørende kørsel og drift af Bogbussen, udbringning af bøger til filialer og daginstitutioner mv. samt opgaver vedrørende diverse arrangementer.

Biblioteksområdet afholder selv udgifter til indvendig vedligeholdelse, serviceaftaler mv. Nogle opgaver kan udføres af det lokale tekniske servicepersonale, mens andre opgaver kræver rekvirering af eksterne håndværkere. Rengøringen varetages af et rengøringsfirma, og der er de fleste steder opsat alarm, hvortil der er tilknyttet eksterne alarmfirmaer.

Socialområdet:

Institutionerne og virksomhederne på socialområdet er karakteriseret ved, at de i højere grad end for kommunens øvrige ejendomme selv varetager alle opgaver - og afholder alle udgifter - i tilknytning til ejendomsdriften. Det gælder eksempelvis også opgaver og udgifter knyttet til den udvendige vedligeholdelse, som for kommunens øvrige ejendomme som tidligere beskrevet er samlet centralt i det nuværende Ejendomscenter.

Såvel Lunden som Samstyrken har medarbejdere ansat, der varetager en række af de ejendomsrelaterede opgaver, men samtidig anvendes også eksterne leverandører til fx elopgaver, servicekontrakter mv., ligesom Lunden anvender Vej og Park til større opgaver vedrørende udenomsarealerne. Det tekniske servicepersonale løser også opgaver, som ikke er direkte ejendomsrelaterede fx en hurtig reparation af en kørestol.

Begge steder løser medarbejderne en række opgaver vedrørende beboernes ind- og udflytninger, herunder reetablering.

Både Samstyrken og Lunden har teknisk servicepersonale ansat, som kræver lidt ekstra tid/støtte til at udføre arbejdsopgaverne.

4. Ressourceanvendelsen på ejendomsområdet

Som del af analysen af ejendomsområdet er gennemført en dataindsamling med det formål at tilvejebringe et samlet overblik over en række centrale data i forhold til den eksisterende ejendomsmasse. Et samlet datagrundlag omkring den kommunale ejendomsportefølje kan være et væsentligt grundlag for at kunne vurdere og evt. træffe beslutning om fokuspunkter i en lokal strategi for effektivisering og drift af de kommunale ejendomme.

Dette afsnit indeholder en opsummering af resultaterne fra den gennemførte dataindsamling og -analyse, idet det samlede resultat er afrapporteret i et selvstændigt datanotat. Datanotatet er vedlagt som bilag 1.

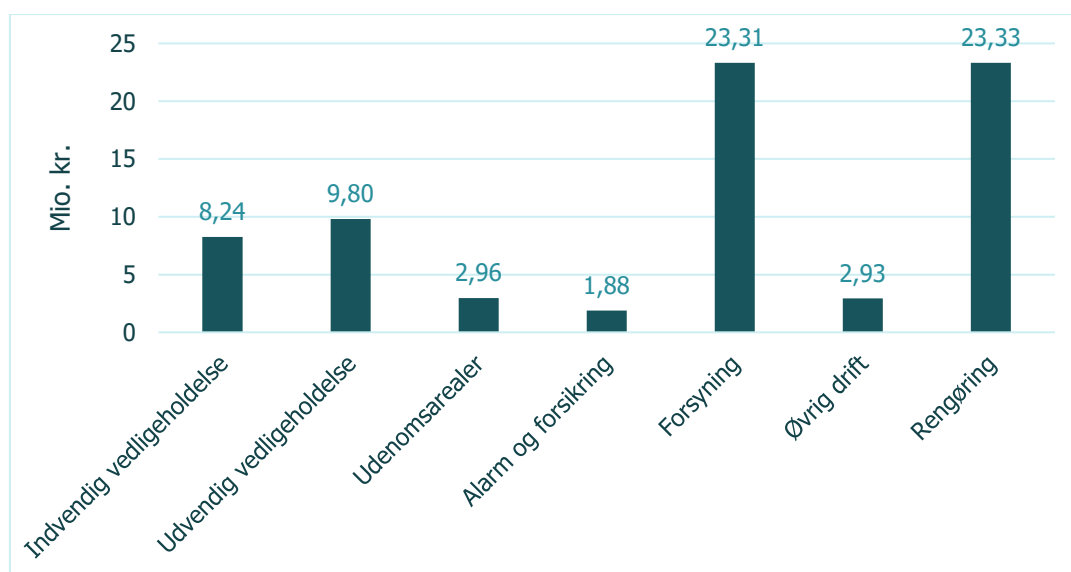
Ejendomsområdet udgør samlet en forholdsvis stor udgiftspost i Varde Kommune. I 2016 var Varde Kommunes udgifter til de kommunalt ejede ejendomme ca. 96 mio. kr., inklusive lønomkostninger til ejendomsrelateret personale. Varde Kommune ejer i alt ca. 142 ejendomme dækkende ca. 258.000 m², hvilket giver en gennemsnitlig udgift på ca. 380 kr./m². Af disse vedrører lønudgifter til medarbejdere på ejendomsområdet i alt 22,1 mio. kr., mens de øvrige udgifter er relateret til diverse indkøb af varer og tjenesteydelser, forsyningsudgifter mv.

Herudover lejede Varde Kommune i 2016 18 ejendomme på i alt ca. 9.500 m². De samlede drifts- og lejeudgifter til disse ejendomme var i alt ca. 6,5 mio. kr. Udgifts- og arealdata for de lejede ejendomme indgår ikke i de samlede opgørelser over kommunens ejendomme.

De samlede udgifter dækker over en række forskellige udgiftsområder og aktiviteter, hvor beslutninger og prioriteringer er fordelt på en række organisatoriske enheder og aktører internt i Varde Kommune. Det gør ejendomsområdet relevant – og styrings-/effektivitetsmæssigt interessant – idet den aktuelle volumen, organisering og indholdsmæssige prioritering potentielt kan dække over ganske væsentlige potentialer for både udgiftsreduktion og kvalitetsmæssige forbedringer på ejendomsområdet.

Nedenstående figur 2 illustrerer, hvorledes udgifterne fordeler sig på de forskellige opgaveområder. Det skal bemærkes at lønudgifter ikke indgår i figurens opdeling.

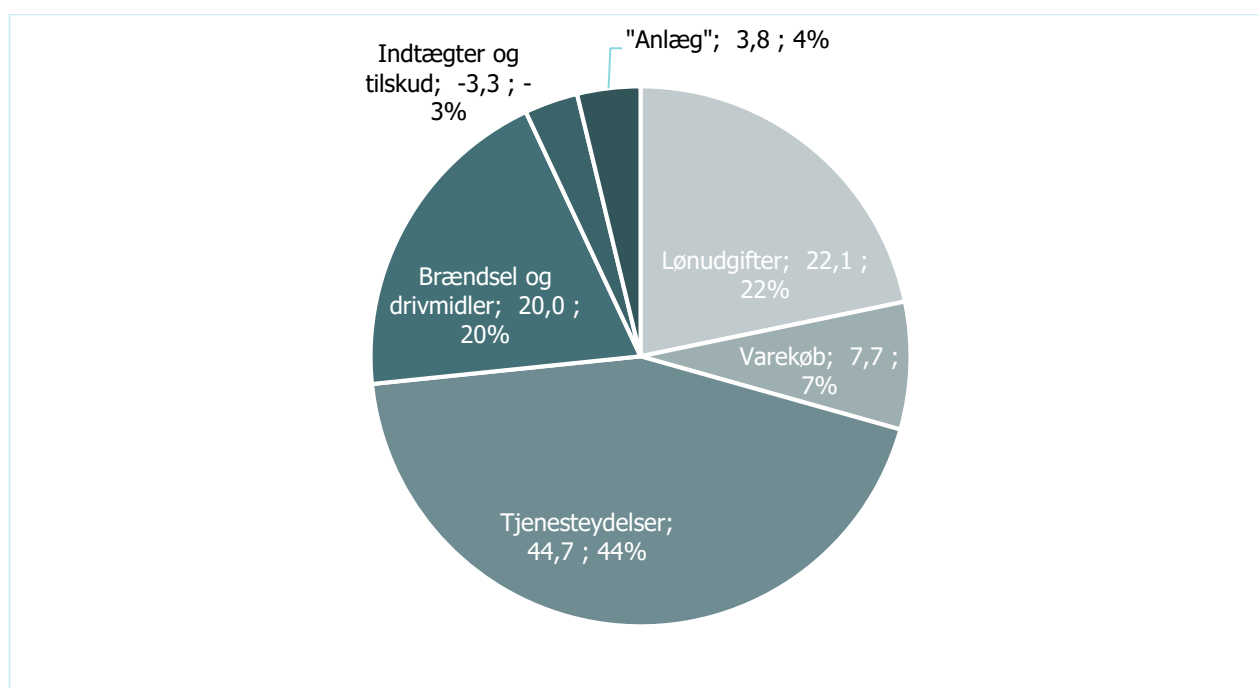
Figur 2: Fordeling af samlede ejendomsrelaterede udgifter i mio. kr. på omkostningsbaser (2016)



De to største omkostningsbaser i 2016 var hhv. rengøring og forsyning (el, vand, varme, renovation, skatter), der begge stod for ca. 23,3 mio. kr. i udgifter. Hertil udgør både indvendig og udvendig vedligehold større udgiftsposter (hhv. 8,2 mio.kr. og 9,8 mio. kr.).

I forhold til udgiftsarterne anvendes langt størstedelen af de samlede udgifter til ejendomsdrift på tjenesteydelser (44 pct.), mens kun 7 pct. anvendes til varekøb. Dette er illustreret i nedenstående figur.

Figur 3: Fordeling af samlede ejendomsrelaterede udgifter i mio. kr./procentandel på omkostningsarter (2016)



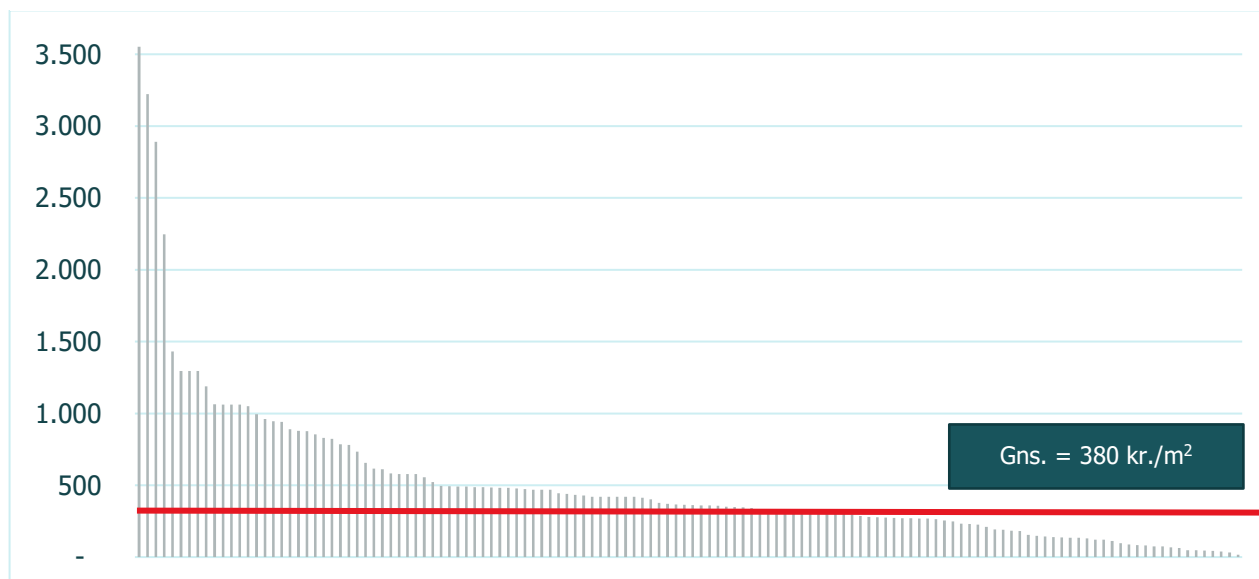
De indsamlede data giver mulighed for en lang række relevante supplerende analyser, da der er mulighed for at komme helt ud på "ejendomsniveau", hvor de ejendomsrelaterede udgifter til den enkelte ejendom kan opdeles på centrale omkostningsarter (lønudgifter, varekøb, tjenesteydelser mv.) samt omkostningsbaser (indvendigt vedligehold, udvendigt vedligehold, rengøring mv.).

Opdeles indkøbet af tjenesteydelser på forskellige ydelsestyper (med brug af data fra Varde Kommunes indkøbssystem) ses det, at det især er håndværkerydelser, der indkøbes. Disse udgør mere end halvdelen af de samlede udgifter til indkøb af tjenesteydelser og dækker bl.a. over bistand fra el-installationsvirksomheder, tømrere/bygningssnedkere og VVS/blikkenslagere.

Købet af håndværkerydelser består af køb hos en række forskellige leverandører på tværs af forvaltningsområderne i Varde Kommune. I 2016 blev der eksempelvis anvendt ca. 40 forskellige leverandører vedr. el-installation (svarende til en samlet udgift på ca. 5 mio. kr.), ca. 40 forskellige leverandører vedr. tømrervirksomhed (svarende til en samlet udgift på ca. 3 mio. kr.) og ca. 36 forskellige leverandører vedr. VVS-ydelser (svarende til en samlet udgift på ca. 2 mio. kr.).

Opgøres de samlede ejendomsrelaterede udgifter til drift, vedligehold og rengøring pr. m², fordeler kommunens ejendomme sig som illustreret i nedenstående figur.¹

Figur 4: Spredning i enhedsomkostningerne til ejendomsdrift fordelt på ejendomme, kr./m² (2016)



Det ses, at den gennemsnitlige driftsudgift pr. m² var på 380 kr. i 2016. 70 ejendomme ligger under gennemsnittet, mens 62 ejendomme ligger over.

¹ I opgørelsen er der udeladt 10 ejendomme, hvor der enten manglede oplysninger om areal eller økonomi. Opgørelsen er således baseret på 132 ejendomme.

Der er forholdsvis stor spredning i enhedsomkostningerne på tværs af ejendomme og ejendomstyper, hvilket naturligvis skal ses i sammenhæng med, at anvendelsen af ejendommene er vidt forskellig. De løbende driftsudgifter til eksempelvis en administrationsejendom og en daginstitution vil typisk ikke være sammenlignelige, alene på grund af den forskellige intensitet i ejendommenes anvendelse. For ensartede ejendomme inden for samme politikområde kan forskelle i udgifter pr. m² i noget omfang givetvis forklares med bygningernes alder eller bygningstekniske eller vedligeholdelsesmæssige stand, men forskellene indikerer også, at institutioner har prioriteret deres ressourceforbrug til ejendomsdriften forskelligt. Forskellene kan dog også udtrykke et egentligt effektiviseringspotentiale.

Den aktuelle ressourceanvendelse på ejendomsområdet i Varde Kommune er beskrevet mere dybdegående i det datanotat, der udgør analysens bilag 1.

5. Ny model for organisering af opgaveløsningen på ejendomsområdet

I det følgende beskrives de grundlæggende styrings- og indholdsprincipper i forslaget til ny model for organisering af opgaveløsningen på ejendomsområdet. Modellen skal ses som en *ny samlet model* for opgaveløsningen i tilknytning til Varde Kommunes ejendomme. En samlet model, der skal styrke muligheden for at forfølge de overordnede mål i kommunens ejendomsstrategi og skabe et nyt grundlag for håndteringen af den samlede bygningsmasse i Varde Kommune, men som samtidig skal indrettes så fleksibelt, at lokale og sektormæssige forskelle og behov i videst muligt omfang kan tilgodeses.

Ejendomsstrategien understøtter Varde Kommunes værdigrundlag om at være ordentlig, værdiskabende og stærk, ved at sikre effektiv drift af ejendomsporteføljen, sikre fokus på bygningernes funktion som rammesættende for den kommunale opgaveløsning og sikre bygninger, der er velholdte og effektive i drift.

Samtidig har det været en tydelig præmis i analysearbejdet og modelformuleringen, at det nye fælles ejendomscenter i kommunen skulle have et decentralt afsæt, hvor servicemedarbejdere på skoler, plejecentre mv. fortsat skulle møde ind lokalt, ligesom der er blevet lagt vægt på, at modellen skulle understøtte en fortsat tæt dialog med ledelsen på skoler, plejecentre mv.

Endelig har en ny model for organisering af ejendomsområdet skulle skabe grundlag for realisering af en effektivisering af området - i kommunens budgetrammer for 2019 til 2021 er der således indarbejdet en effektiviseringsgevinst inden for det samlede ejendomsområde på 0,5 mio. kr. i 2019 stigende til 1,5 mio. kr. i 2021.

Som det fremgår ovenfor, er der flere ligestillede hensyn omkring service, kvalitet og ressourcemæssig effektivitet, som den nye model for organisering og opgaveløsning på ejendomsområdet skal tilgodeses.

Varde Kommune har ønsket at blive præsenteret for flere mulige løsninger for organisering, og det er undervejs i analyseforløbet blevet diskuteret og vurderet, i hvilken grad forskellige modelvarianter kan leve op til de forskellige hensyn.

Modelvarianter kan fx adskille sig i forhold til:

- **Opgaverne** – er alle opgaver omfattet, og skal ejendomscentret både løse ejendomsopgaver og serviceopgaver?
- **Organisering** – central eller decentral organisering, opdeling i geografiske distrikter, fast tilstedeværelse af teknisk servicepersonale på de større/komplekse ejendomme?
- **Økonomi og budget** – hvilke budgetposter flyttes/samles, hvordan fastholdes den decentrale "ansvarlighed" og hvilket råderum og dispositionsmuligheder er der for de lokale ledere, men også for TS-personalet?
- **Samarbejde og kommunikation** - formelt eller uformelt samarbejde, samarbejdsaftaler, opgavebestillinger, planlægningsmøder?

Nedenstående tabel viser i meget overordnet form nogle af de ejendomscentermodeller, der med forskellig udbredelse aktuelt er i drift i det kommunale landskab. På flere parametre (organisering, budgetansvar etc.) adskiller modellerne sig i graden af centralisering/decentralisering i deres grundstruktur.

Tabel 1: Overordnede karakteristika ved forskellige modeller for etablering af centralt ejendomscenter

	Model A	Model B	Model C	Model D	Model E
Hovedprincip	Central organisering	De tekniske serviceopgaver og det tekniske servicepersonale opdeles. Serviceopgaverne forbliver et decentralt ansvar. Ejendomsopgaverne samles i ejendomscenter og løses i geografiske distrikter	Ejendomsopgaver og serviceopgaver løses i et antal lokale, geografiske distrikter, der organisatorisk er en del af det fælles ejendomscenter	Ejendomsopgaver og serviceopgaver løses i teams, der er organiseret inden for samme sektorer (skole, ældre osv.).	Decentral organisering. Enkelte specialopgaver samles. Øvrige opgaver løses gennem frivillige aftaler ml. institutioner i samme geografi
Ledelse og forankring af det tekniske servicepersonale	Fuld central organisering	Etablering af distrikter. Distriktskoordinatorer refererer til driftsleder i ejendomscentret. Lokale TS-medarbejdere refererer til institutionslederne	Etablering af distrikter. Distriktskoordinatorer refererer til driftsleder i ejendomscentret.	Teams refererer til udvalgte institutionsledere på de forskellige sektorområder	TS-medarbejdere refererer til institutionsledere
Økonomi og budget	Al budget knyttet til ejendomsområdet samles centralt	Budgettet deles i overensstemmelse med opgavedeling	Al budget samles, men en mindre del kan placeres i distriktpuljer	Budget forbliver decentralt	Budgettet placeret decentralt

Overordnet vurdering af modellen i forhold til Varde Kommunes mål og præmisser	Vurderes ikke at leve op til det politiske ønske om et fortsat decentralt afsæt for opgaveløsningen	Passer bedst i kommuner med få, store decentrale institutioner. Passer i mindre grad til kommuner med relativt mange, mindre institutioner	Passer bedst til kommuner med store geografiske afstande og med relativt mange, mindre institutioner	Passer bedst i kommuner med små geografiske afstande, samt en forholdsvis stor volumen i antallet af forskellige institutionstyper	Vurderes ikke at leve op til ønsket om at samle ejendomsområdet, herunder effektiviseringsmålsætningen
Inspireret af:	<i>Greve Kommune</i> <i>Glostrup Kommune</i>	<i>Sønderborg Kommune</i>	<i>Favrskov Kommune</i> <i>Roskilde Kommune</i> <i>Syddjurs Kommune</i>	<i>Kolding Kommune</i>	<i>Syddjurs Kommune (indtil 2017)</i> <i>Sønderborg Kommune (indtil 2015)</i>

Et konkret valg af model kan både tage afsæt i kommunens konkrete målsætninger og styringspræferencer – men kan også afhænge af mere faktuelle parametre som eksempelvis kommunens geografi, koncentrationen af kommunale ejendomme etc. Et væsentligt vurderingstema er således, hvor vidt modelforslaget er "Varde-egnet", både i forhold til styringstilgang og -praksis samt lokale fakta omkring geografi, antal ejendomme mv.

De forskellige modelkomponenter og modelvarianter har været præsenteret og diskuteret i analysefasen i projektets følgegrupper, i projektejerggruppen samt i den politiske følgegruppe. På baggrund af disse drøftelser har projektejere- og den politiske følgegruppe valgt at pege på Model C, som den mest interessante modelvariant, og som den model, der skal være ramme for konkretiseringen i den videre analyse.

Model C er i beslutnings- og implementeringsøjemed en ambitiøs model, da den på en række centrale områder potentielt ændrer på både budget- og personaleansvar samt organiseringen af kommunens ejendomsopgaver. Udformningen af modellen tager afsæt i nogle af de målsætninger og principper, der er formuleret for opgaveløsningen på ejendomsområdet i Varde Kommune, herunder de faglige, kvalitetsmæssige og effektivitetsmæssige målsætninger. Men modellens udformning og principper samtidig også "svaret" på en række af de opmærksomhedspunkter og bekymringer, som dialogen med en lang række af kommunens ledere og medarbejdere har afdækket i analysefasen, jf. afsnit 5.2.

Modellen er uddybende præsenteret i det følgende afsnit.

5.1 Forslag til model for nyt ejendomscenter i Varde Kommune

Dette afsnit beskriver de væsentligste principper i den foreslåede model. Fokus er især rettet mod de ændringer, som modellen indebærer i forhold til den nuværende organisering, styring og budgetansvar.

Som det fremgår af nedenstående figur, består modellen indholdsmæssigt af nogle principper og byggesten. Den konkrete udmøntning af principperne vil i nogen grad kunne variere, afhængig af hvordan modellen konkret implementeres, herunder hvordan der i modellen tages hensyn til en række specifikke forhold omkring visse ejendomsstyper - eksempelvis det sociale område eller på biblioteksområdet.

Principperne er uddybende beskrevet i afsnit 5.3.

Figur 5: Målsætninger og bærende principper for forslaget til fremtidig organisering af ejendomsområdet i Varde Kommune



Som det fremgik af kapitel 3, dækker den aktuelle opgaveløsning på ejendomsområdet over ganske mange forskellige sæt praksisser, da der historisk har været en tæt tilknytning mellem kommunens sektormråder og områdernes "egne" bygninger.

I den nye model går fagområderne grundlæggende fra at være "isolerede ejendomsejere" til at være "geografiske ejendomsbrugere", der med afsæt i tydelige samarbejds- og nærhedsprincipper fortsat vil opleve en lokal indflydelse og servicering omkring udførelse af ejendomsopgaverne, og hvor der vil være et udvidet strategisk fokus på service, drift og vedligehold af kommunens samlede ejendomsportefølje.

Samtidig vil modellen bidrage til, at der sker en mere effektiv disponering af kommunens afsatte midler til drift og vedligeholdelse af ejendomme, ligesom modellen skal sikre, at alle ejendomme og ejendomsbrugere har adgang til kompetent og ressourceeffektiv ejendomsservice, -drift og vedligeholdelse.

Nedenstående figur viser den overordnede struktur i modelforslaget:

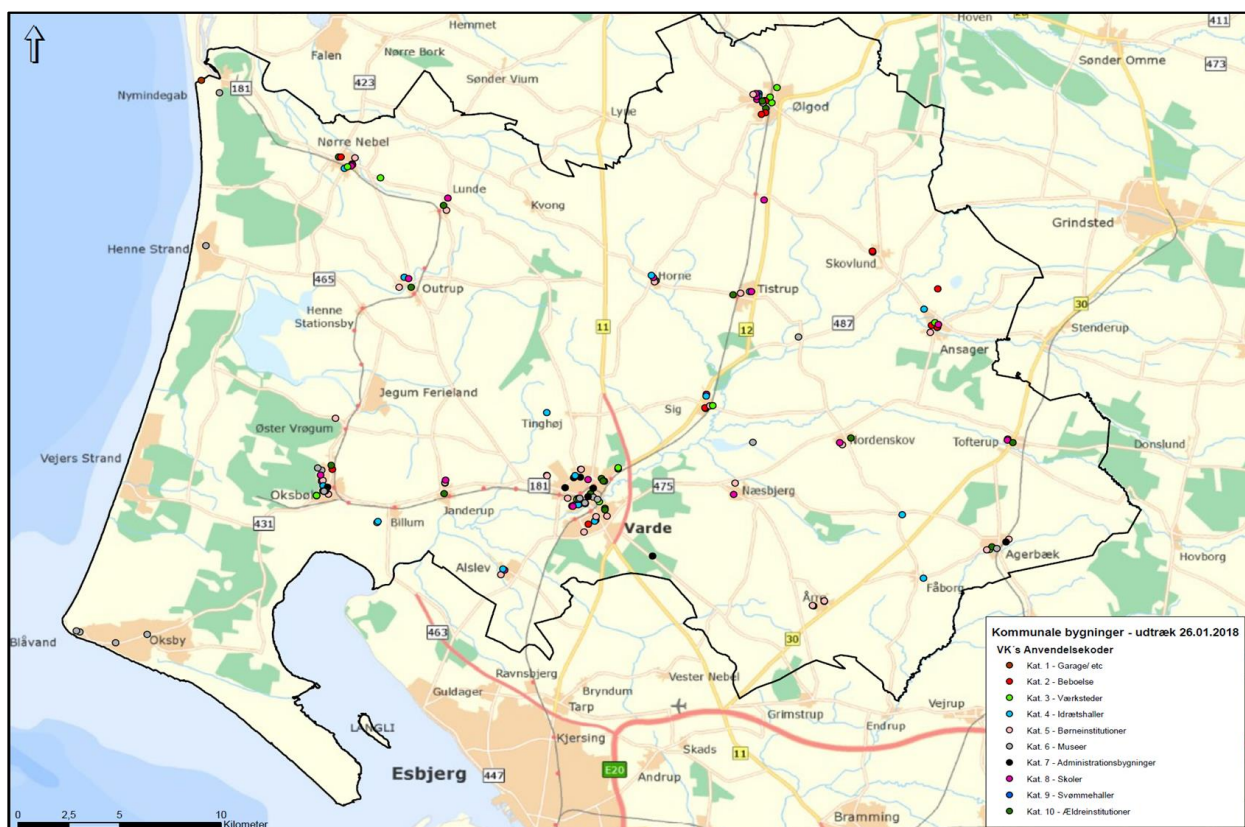
Figur 6: Udførelsen af ejendomsdrift i et antal geografiske distrikter



Opdeling i geografiske enheder er et kerneelement i modellen. Kortlægningen af den aktuelle opgaveløsning på ejendomsområdet viser tydeligt, at Varde Kommune generelt er præget af en decentral prioriterings-, udfører- og beslutningspraksis i forhold til varetagelsen af en lang række af opgaverne på ejendomsområdet. Det betyder, at der aktuelt optimeres økonomi og personaleressourcer i små enheder på ejendomsområdet – ofte helt ned på ejendomsniveau. Det vanskeliggør udnyttelsen af stordriftsfordele inden for eksempelvis vedligehold af udearealer, indkøbsoptimering og planlægning/disponering af vedligeholdsmidler i et længere tidsperspektiv.

Som det fremgår af figuren nedenfor, ligger kommunens ejendomme spredt ud over hele geografien. Men der er også koncentrationer af ejendomme lokalt omkring flere af byerne i kommunen – med den største koncentration i Varde by.

Figur 7: Varde Kommunes ejendomme - efter geografi og formål



Som beskrevet i kapitel 4 indkøbte Varde Kommune i 2016 eksterne tjenesteydelser på ejendomsområdet for ca. 45 mio. kr. En stor del af disse udgifter anvendes til mindre opgaver på ejendomme eller områder, hvor der aktuelt ikke er regelmæssig adgang til ejendomsservice. Det vurderes, at en del af disse udgifter vil kunne disponeres og prioriteres mere optimalt i en geografisk distriktsstruktur.

Distrikterne skal også være et middel til at opnå et forstærket fokus på medarbejder- og kompetenceudvikling blandt det tekniske servicepersonale. De aktuelt mange stærke – og forskellige – medarbejderkompetencer skal sættes i spil og udnyttes bedst muligt. Med ejendomsopgaven i fokus skal modellen sikre, at dette sker i et balanceret hensyn til det decentrale ledelsesniveau, der skal opleve en tilstrækkelig og professionel ejendomsservice set i forhold til kerneopgaven og den enkelte konkrete ejendom. I implementeringsforløbet foreslås der således at være fokus på kompetencekortlægning og -udvikling således, at distrikterne står som fagligt stærke enheder, der kan servicere distriktets ejendomme på et fagligt højt niveau.

Modellen skal tage hensyn til, at kommunens ejendomme (og dermed også distrikterne) huser mange forskellige formål og aktiviteter med tilknytning til de respektive kerneopgaver – og med forskellig involvering af det tekniske servicepersonale. Der udføres eksempelvis en række ejendomsrelaterede service- og vedligeholdelsesarbejder med særlig tilknytning til det sociale område, hvor personalets primære funktion er social kontakt til og aktivering af sårbare borgere i beskyttet beskæftigelse gennem udførelse af udvalgte ejendomsrelaterede service- og vedligeholdelsesarbejder. Ligeledes udføres der på biblioteksområdet hovedsageligt servicelaterede opgaver af det tekniske servicepersonale i driften af hoved- og filialbiblioteker.

I det følgende uddybes den foreslåede Model C – først med fokus på de strategiske opgaver, som modellen skal løse (afsnit 5.2), dernæst med en gennemgang af væsentlige opmærksomhedspunkter, der knytter sig til en ændret opgaveløsning på ejendomsområdet (afsnit 5.3), inden kapitlet afsluttes med en mere uddybende gennemgang af modellens bærende principper (afsnit 5.4).

5.2 De strategiske ejendomsopgaver i den nye model

Den centrale ansvarsplacering af de udvalgte opgaver skal ses som den grundlæggende *strategiske platform*, der skal give det nye fælles ejendomscenter en tilstrækkelig gennemslagskraft til at tilføre ejendomsområdet et reelt strategisk perspektiv. Og dermed også den platform, der skal sikre, at den nyligt besluttede ejendomsstrategi for Varde Kommune konkretiseres og realiseres. Specielt kommunens målsætninger for reducere antallet af ejede og lejede kvadratmeter kræver erfaringsmæssigt en fokuseret strategisk indsats, hvis ambitionerne skal realiseres.

Det vurderes således med udgangspunkt i den nuværende arealvolumen, at der er en række delopgaver, der med fordel kan varetages centralt. Opgaverne vurderes at have strategisk betydning for Varde Kommune som samlet koncern - både økonomisk men også i forhold til en fremadrettet optimal ejendomsportefølje, der understøtter kommunes demografiske udvikling samt prioriterede politikker og/eller investeringsområder bredt fortolket.

Varde Kommune administrerer og vedligeholder som tidligere fremhævet ca. 260.000 m² kommunale ejendomme fordelt på mere end 140 lokationer. Bygningerne anvendes af mange mennesker hver dag, og de er en central ramme om leveringen af kommunens ydelser. Målet med den strategiske platform er at styrke det strategiske sigte samt at opnå en økonomisk gevinst ved effektivisering af udvalgte aktiviteter og opgaver. Det strategiske sigte dækker over en ambition om, at ejendomscentret i et koncernperspektiv for Varde Kommune skal være ansvarlig for proces og resultatskabelse for de strategiske opgaver, der er placeret centralt, jf. nedenstående figur:

Figur 8: Oversigt over opgaver på strategisk, taktisk og operationelt niveau



Den strategiske platform skal som en meget vigtig opgave udvikle og understøtte samarbejdsmodeller, der på den ene side kan bidrage til at effektivisere det samlede ejendomsområde, men som samtidig kan understøtte brugernes lokale behov og dermed frigive tid og opmærksomhed til kerneopgaverne.

En væsentlig ændring er, at "ejerskabet" til kommunens ejendomme reelt foreslås overført til det nye ejendomscenter. Med ejerskabet til de kommunalt ejede bygninger, bliver ejendomscentret budgetansvarlig for de opgavefelter, der samles og flyttes til ejendomscentret, jf. den foreslåede model. Med ejerrollen følger et ansvar for optimering af bygningsporteføljen efter retningslinjer vedtaget af det politiske niveau.

Nye eller ændrede lokale behov for kommunens forvaltninger, sektorer og institutioner afdækkes og håndteres i samarbejde med forvaltninger og brugere, idet lokalebehovene søges tilgodeset på en måde, som samtidig er optimal for kommunens samlede håndtering af ejendomsporteføljen.

Ejendomscentret foreslås endvidere at koordinere ind- og udleje i Varde Kommune. Herved sikres ensartethed på tværs af alle aftaler samt en forventet effektivisering af administrationen af lejemålsadministrationen. En samling af kommunens arbejde med kontrakter vil kunne understøtte, at både de juridiske, bygningsfaglige og forretningsmæssige aspekter af lejeaftalerne vurderes.

Med det nye ejendomscenter vil der komme et øget fokus på ledelse af hele ejendomsporteføljen samt på at administrere ejendomsområdet så effektivt som muligt. Det omfatter blandt andet fokus på tilpasning af arbejdsgangene til den nye organisationsform og opgaveportefølje samt på at have de nødvendige oplysninger til at kunne indgå aftaler med afdelinger og institutionerne om ejendomsdriften.

Særligt omkring aftalerne og den gensidige forventningsafstemning vil økonomisk og aktivitetsmæssig dokumentation være et væsentligt element i at skabe gennemsigtighed og gensidig forventningsafstemning. Det er derfor også væsentligt, at de indsamlede data om kommunens udgifter til ejendomsdrift løbende ajourføres og opdateres.

5.3 Opmærksomhedspunkter ved etablering af en ny organisering på ejendomsområdet i Varde Kommune

De kommunale ejendomme er en central ramme for den kommunale serviceproduktion, og der er følgelig stor interesse for de dispositioner, der foretages på ejendomsområdet. Som beskrevet tidligere har der som del af ejendomsanalysen været gennemført en række dialogmøder med kommunens ledere og medarbejdere, hvor deltagerne har haft mulighed for at tilkendegive deres synspunkter i forhold til etablering af en fælles ejendomsorganisation i Varde Kommune.

Det forhold, at der med den foreslåede model er der lagt op til en organisatorisk samling af det tekniske servicepersonale i det nye ejendomscenter, er blandt de temaer, der har fået størst opmærksomhed på dialogmøderne.

Skoler, plejecentre, biblioteker mv. har i dag egne TS-ledere og -medarbejdere ansat, og generelt tillægges dette stor værdi, fordi det opleves at give en nærhed og fleksibilitet for den enkelte institution. Det skal ses i sammenhæng med, at de tekniske servicemedarbejderes opgaver er mangeartede og forskellige, idet man lokalt tilrettelægger det konkrete arbejdsindhold

I forlængelse heraf er fremhævet, at det tekniske servicepersonale oftest kun bruger en del af arbejdstiden på egentlige ejendomsopgaver, idet en stor del af tiden anvendes på en række forskelligartede serviceopgaver. Det kan både være faste opgaveklumper (fx kørselsopgaver, drift af biler, mælkeordninger etc.) eller mere ad hoc opgaver, der konkret afhænger af hvilke aktiviteter, der foregår decentralt. Dialogen har afdækket en bekymring for, at de mange serviceopgaver vil blive nedprioriteret fremadrettet, hvis personalet overflyttes til en ny organisering, der har sit primære fokus på ejendomme og bygningsdrift.

Opmærksomhedspunkterne er meget relevante, og indgår følgelig også med ganske stor vægt i formuleringen af den nye model for organisering af ejendomsområdet. Konkret er opmærksomhedspunkterne adresseret gennem en række af de principper, der ligger til grund for den nye model. Det gælder princippet om at distriktsinddele de tekniske servicemedarbejdere i geografiske distrikter, så det er faste og kendte medarbejdere, der tilknyttes de forskellige ejendomme, men det gælder også princippet om, at der vil være en fast, daglig teknisk servicemedarbejder på kommunens skoler og eventuelt også på øvrige store/komplekse ejendomme. De faste medarbejdere skal bl.a. indgå i løsningen af de lokale serviceopgaver på baggrund af de aftaler, der laves herom. Samtidigt er det et væsentligt princip i den foreslåede model, at der etableres et fleksibelt samarbejde omkring løsning af de serviceopgaver, som udgør en stor del af medarbejdernes arbejdsopgaver, og som er væsentlige for at ejendommene i bred forstand fungerer.

Et andet væsentligt opmærksomhedspunkt har været modellens forslag om at flytte den budgetmæssige beslutningskompetence omkring ejendomsudgifterne væk for det decentrale niveau. Aktuelt tildeles og budgetlægges udgifterne til indvendigt vedligehold og udearealer forskelligt, og i nogle tilfælde synes de

decentrale budgetter i høj grad at være historisk betinget, og kun med en begrænset kobling til ejendomsfaglige kriterier. Dette afspejler sig også i de indsamlede økonomiske data, der viser en betydelig forskel i de forskellige ejendommers udgiftsniveau til ejendomsdrift (jf. kapitel 4).

Med den foreslåede model samles alle ejendomsrelaterede budgetter i det nye ejendomscenter, hvorefter de principielt udmøntes og disponeres på baggrund af drifts- og vedligeholdelsesplaner for ejendommene og udearealerne. Ved at se på opgaverne med ejendomsdrift på tværs af områder og institutioner kan der opnås stordriftsfordele og bedre mulighed for at lade medarbejdere med de helt rigtige kompetencer udføre de enkelte opgaver. På den måde kan Varde Kommune få "mere for pengene", ligesom de afsatte midler kan anvendes klogt ved at kigge på tværs af ejendomme inden for distrikterne.

I dialogen om ejendomsprojektet er tilkendegivet, at dette vil indskrænke det decentrale ledelsesrum, herunder de lokale muligheder for at prioritere opgaverne og disponere budgettet. Modellen søger at imødekomme dette ved, at der lægges op til en kontinuerlig dialog mellem ejendomscentret og de decentrale ledere omkring drift- og vedligeholdelse af ejendommene samt ved at lave konkrete samarbejdsaftaler herom.

Samtidig er det i modellens principper beskrevet, at der i forhold til den indvendige vedligeholdelse gælder nogle særlige vilkår, således at der lokalt også kan være mulighed for at disponere budgettet til ejendomsudgifter, som ud fra en snæver ejendomsfaglig vurdering ikke er nødvendige, men som er meget relevante i forhold til institutionernes muligheder for at levere deres kerneydelser på en effektiv måde. Som det fremgår af den uddybende beskrivelse af principperne nedenfor, foreslås det konkret, at der som en del af ejendomscentrets budgetlægning afsættes egentlige "distriktspuljer", hvorfra institutionsledere og ejendomscentret i samarbejde lokalt kan disponere i forhold til de oplevede og opståede behov.

Endelig har det været et gennemgående opmærksomhedspunkt, at der på de enkelte institutioner i dag er et stort lokalt ejerskab til bygningerne, og at mange opgaver, aktiviteter og løsninger på ejendomsområdet er mulige, fordi ledere, ansatte og borgere sammen kan skabe lokale løsninger inden for en begrænset økonomi.

Flere har bemærket, at det tekniske servicepersonales ejerskab til de lokale opgaver risikerer at blive mindre, hvis de organisatorisk bliver en del af et nyt ejendomscenter frem for de lokale institutioner. I forlængelse heraf har flere tilkendegivet, at der kan være risiko for, at medarbejderne havner i et krydspres mellem deres nye organisation og de lokale institutionsledere. Det gælder primært ift. prioritering af arbejdsopgaver på institutionen (fx mellem ejendomsopgaver og serviceopgaver) men også prioritering af opgaver mellem institutioner inden for distriktet.

Også disse opmærksomhedspunkter er meget relevante og har bidraget direkte til formulering af principperne for den nye model. Det gælder særligt i forhold til fleksibiliteten i det aftalegrundlag, der foreslås at ligge til grund for samarbejdet. Det er afgørende for en velfungerende dagligdag på institutionen, at der er fleksibilitet i den måde, ejendomsydelse leveres. Derfor vil det også være vigtigt, at de tekniske servicemedarbejdere får en tilknytning til den enkelte institution og får ansvarsfølelse i forhold det pågældende sted, så opgaveløsningen tilpasses de konkrete forhold. Det er i forlængelse heraf også præciseret i principperne, at modellen skal rumme mulighed for, at det aftales, at de tekniske servicemedarbejdere også løser serviceopgaver på de enkelte institutioner, så den nuværende fleksibilitet i videst muligt omfang bibeholdes, ligesom der er lagt op til en løbende dialog mellem institutionslederen og den eller de ejendomsfaglige medarbejdere, der fysisk arbejder på skolen, plejecentret, institutionen mv.

5.4 Uddybning af modellens bærende principper

Nedenstående principper er som nævnt formuleret i lyset af de målsætninger der ligger til grund for den foreslåede model, ligesom principperne direkte adresserer de opmærksomhedspunkter, der er opsummeret ovenfor.

Fokus på kerneopgaverne - både for institutioner og områder og for medarbejdere på ejendomsområdet

Som tidligere fremhævet er ejendomsområdet i Varde Kommune i dag karakteriseret ved at være decentralt organiseret, og på en måde, hvor en lang række opgaver - og størstedelen af budgetterne - er forankret og placeret på institutionsniveau. Det er i mange tilfælde den enkelte institutionsleder, der selv styrer og følger op på ejendomsopgaverne, kontakter håndværkere ved mindre istandsættelser, kontakter fagområdet ved større ombygninger, kontakter det nuværende ejendomscenter med ønsker til den udvendige vedligeholdelse mm. En række af de større plejecentre, skoler mv. har tilknyttet teknisk servicepersonale, som varetager en række af disse opgaver, idet dette som udgangspunkt sker under ledelse af den lokale plejecenterleder, skoleleder mv.

I den foreslåede model for fremadrettet organisering kan de faglige ledere fokusere på varetagelsen af de forskellige faglige kerneopgaver, mens de ejendomsfaglige medarbejdere har som kerneopgave at sikre, at kommunens ejendomme fungerer som gode rammer for de kommunale serviceopgaver.

Indførelsen af den nye model skal sikre øget fokus på kerneopgaverne på tværs af organisationen. Det nye ejendomscenter skal således koncentrere sig om ejendommene samt de relevante tilknyttede services, og ejendomscentret skal dermed medvirke til, at alle andre i organisationen kan koncentrere sig fuldt ud om deres kerneopgaver. Hvad enten det er børnepassning, uddannelse, omsorg, sagsbehandling eller nogle af de mange andre opgaver, kommunen varetager. Kommunens fagområder der bruger bygningerne, skal således ikke længere bruge ressourcer på, om ejendommene fungerer, men kan koncentrere sig om de faglige opgaver, der er kernen for netop dem.

Samling af det faglige og økonomiske ansvar for ejendomsopgaver i et nyt ejendomscenter

Et andet hovedprincip i modellen er, at ansvaret for alle ejendomsrelaterede opgaver og udgifter samles et sted. Det giver optimale muligheder for at have overblik over kommunens samlede bygningsmasse og den tilhørende økonomi, ligesom det giver et bedre udgangspunkt for etablering af et ensartet vedligeholdelsesniveau i kommunens ejendomme.

Samtidig vurderes en samling af ressourcerne at give mulighed for at få mere ejendomsservice og -vedligeholdelse for de afsatte midler og dermed størst mulig sikring af kommunens bygningsmæssige kapital.

Konkret foreslås det, at det nye ejendomscenter får opgave- og budgetansvaret på følgende områder:

- udvendig vedligeholdelse
- indvendig vedligeholdelse
- tekniske installationer
- udearealer
- alarm og sikring
- bygningsforsikring
- forsyning (el, vand, varme, renovation mv.)

Princippet er væsentligt i forhold til at kunne opnå en række af de ambitiøse målsætninger, der er formuleret for ejendomsområdet i Varde Kommunes ejendomsstrategi. Det gælder målet om at levere en ensartet og bedre vedligeholdelsesstandard for kommunens ejendomme, og i forhold til at effektivisere opgaveløsningen, så kommunen kan få mere vedligeholdelse for de afsatte midler.

Princippet skal medføre en bedre planlægning og udnyttelse af ressourcer og bidrage til at fjerne uhensigtsmæssige snitflader mellem forskellige "budgetkasser". En konsekvent samtænkning og planlægning af eksempelvis den udvendige og ind-

vendige vedligeholdelse og de opgaver, der varetages som en del af den løbende drift, vil kunne give mere effektiv udnyttelse af de samlede ressourcer til drift og vedligeholdelse. Modellen vil således gøre det muligt at sammentænke den udvendige og indvendige vedligeholdelse, således at ejendommene i højere grad kan gøres "vedligeholdelsesmæssigt færdige".

Med en samling af det økonomiske og faglige ansvar for kommunens opgaveløsning bliver det muligt at harmonisere service- eller kvalitetsniveauer på tværs af ejendomme. Som tidligere beskrevet er institutionernes løsning af ejendomsopgaverne i dag forholdsvis forskellig: Nogle steder løses en stor del af ejendomsdriftsopgaverne via egne tekniske servicemedarbejdere (som fx på skolerne eller plejecentrene), andre steder løses opgaverne via en blanding mellem egne ansatte og eksterne leverandører, mens andre institutioner udelukkende benytter sig af eksterne leverandører (håndværkere etc.).

Tilsvarende er bygningernes vedligeholdelsesmæssige stand også meget forskellig, og med det foreslåede princip, vil det over tid være muligt at harmonisere kvaliteten og serviceniveauet på ejendomsområdet på tværs af institutioner med tilsvarende behov. I en periode vil det kunne betyde, at der bruges færre ressourcer på de ejendomme, der er i god stand, mens der omvendt bruges flere på dem, der ligger under niveau.

For udearealerne er det nuværende serviceniveau svingende, og der synes at være et væsentligt potentiale ved at sammentænke opgaveløsningen yderligere, fx inden for de geografiske distrikter. Ligeledes bør der være mulighed for at udnytte maskiner, materiel og udstyr mere effektivt. Modellens princip omfatter en samling af opgave- og budgetansvaret, hvorefter opgaverne kan "klumpes" inden for de geografiske distrikter. En samlet og koordineret udførsel – eller bestilling – af eksempelvis græs- og hækklipning på tværs af de kommunale ejendomme, der er placeret i et distrikt, vil kunne medføre væsentlige effektiviseringsgevinster, ligesom det kan bidrage til, at der opleves et ensartet kvalitetsmæssigt niveau på tværs af ejendomme.

Udearealerne spiller for en række institutioner en vigtig rolle i forhold til levering af kerneydelsen, hvorfor det også på dette område er vigtigt at tage lokale og decentrale hensyn, så den "samordnede" opgaveløsning inden for et distrikt ikke medfører en reduceret fleksibilitet lokalt fx i forhold til særlige opgaver i tilknytning til udearealerne.

Fastlæggelse af konkrete serviceniveauer, og udarbejdelse af drifts- og plejeplaner for udearealerne for de enkelte ejendomme vil generelt være en ny opgave, som der kun i begrænset omfang har været prioriteret ressourcer til hidtil.

I forhold til den indvendige vedligeholdelse indebærer princippet, at der lokalt også er mulighed for at indgå i disponeringen af budgettet, idet der i et vist omfang også bør kunne afsættes ressourcer til ejendomsstiltag, som ikke fremgår af de gennemførte bygningssyn. Konkret foreslås det, at der som del af ejendomscentrets budgetlægning afsættes mindre "distriktspuljer", hvorfra institutionsledere og ejendomscentret i samarbejde lokalt kan disponere i forhold til de oplevede og opståede behov.

Drift og vedligeholdelsesplaner som grundlag for løsning af de ejendomsrelaterede opgaver – fleksibelt samarbejde om serviceopgaverne

Med ovenstående princip overføres de decentrale budgetter til drift og vedligeholdelse til det nye ejendomscenter. Den enkelte institution skal imidlertid have sikkerhed for, at institutionen modtager de ejendomsdriftsydelser, der er nødvendige for, at den daglige kernerdrift kan fungere.

Det nye ejendomscenter har ansvaret for ejendomsopgaverne, men det foreslås, at det konkrete serviceniveau på de enkelte ydelser aftales, så man så vidt muligt undgår diskussioner om service- og kvalitetsniveau i det daglige.

Styringsmæssigt foreslås det, at samarbejdsaftalerne for de ejendomsfaglige opgaver er baseret på de vedligeholdelsesplaner, der foreslås udarbejdet systematisk for alle kommunens ejendomme. I dag dækker vedligeholdelsesplaner som udgangspunkt alene forhold vedrørende klimaskærmen og de tekniske anlæg, men denne praksis foreslås udvidet til også at gælde den indvendige vedligeholdelse.

I tillæg hertil foreslås udarbejdet specifikke drifts- og plejeplaner for udearealerne, hvori kvalitets- og serviceniveauet for eksempelvis de grønne områder fastlægges. Dette vil for langt hovedparten af kommunens ejendomme være en ny op-

gave, som det vil kræve ressourcer at implementere. En systematisk gennemgang af ejendommenes udearealer samt udarbejdelsen af konkrete drifts- og plejeplaner vurderes imidlertid at være en god investering, som vil blive "tilbagebetalt" i form af et generelt højere og mere ensartet kvalitetsniveau for udearealerne, men også i form af, at planerne vil være grundlaget for at få udført opgaverne på en effektiv måde – enten via egne medarbejdere, Vej og Park eller eksterne leverandører.

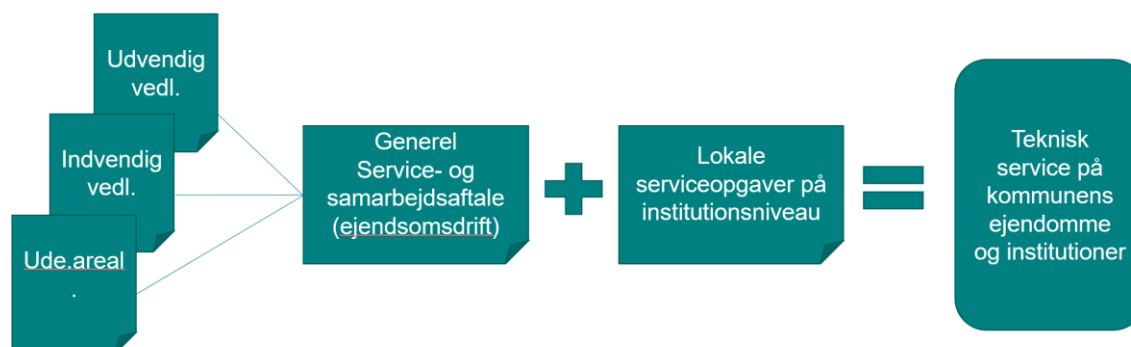
Generelt foreslås det således, at de samlede ejendomsopgaver i højere grad planlægges langsigtet, og at prioriteringen af vedligeholdelsesmidlerne i højere grad sker efter objektive behov. Som det er fremgået af en række af de dialoger, der har været i ejendomsprojektet, har nogle af de opgaver, der vedrører indvendigt vedligehold, en særlig karakter. Området er et komplekst ejendomsfagligt område, hvilket kan gøre det svært at definere præcise serviceniveauer og opgavebeskrivelser. Indvendigt vedligehold dækker både over den daglige bygningsdrift, som fx løses af en teknisk servicemedarbejder, og over større reparationer/mindre ombygninger, som typisk udføres af eksterne leverandører. De konkrete behov for indvendigt vedligehold varierer meget fra ejendom til ejendom og mellem institutionstyper, og nogle af opgaverne har en karakter, som gør dem vanskelige at indarbejde i en langsigtet vedligeholdelsesplan. Det gælder fx opgaver, der er nødvendige at gennemføre af hensyn til at kunne levere institutionens kerneopgave på en hensigtsmæssig måde. Det foreslås derfor, at aftalerne på området for indvendig vedligeholdelse har en lidt mere overordnet karakter, så der er større frihed til at disponere over de ressourcer, der er til opgaverne.

Som det vil fremgå nedenfor, foreslås det, at ét af principperne i den nye organisering bliver, at også de serviceopgaver, som en række af de tekniske servicemedarbejdere i dag løser, også fremadrettet vil skulle varetages af det nye ejendomscenter. Der lægges op til et tillidsbaseret, fleksibelt og pragmatisk samarbejde omkring serviceopgaverne, men det foreslås alligevel, at rammerne for udførelsen af eventuelle serviceopgaver indarbejdes i aftalerne mellem ejendomscentret og de decentrale institutioner.

Serviceaftalerne vil for de forskellige institutionstyper definere eventuelle specifikke serviceopgaver og konkrete leverancer suppleret med eventuelle lokale og institutionspecifikke forhold/behov, der skal tages højde for. På denne baggrund udarbejdes en serviceaftale til hver institution, som vil danne grundlag for den daglige leverance af ydelser fra ejendomscentrets tekniske servicemedarbejdere.

Vedligeholdelses- og plejeplaner

Service- og samarbejdsaftaler



Inden for serviceaftalen skal der være en vis fleksibilitet, så en institution fx kan vælge at prioritere nogle ydelser ned og andre op. Det vurderes at være nødvendigt med en relativt detaljeret beskrivelse af ydelserne i startfasen efter samling af ejendomsopgaverne for at sikre tilstrækkelig forventningsafstemning om ydelser og serviceniveauer. På sigt kan det imidlertid overvejes at forsimple serviceaftalerne og gøre dem mindre detaljerede og dermed give mere handlefrihed decentralt.

Det vil være faste tekniske servicemedarbejdere inden for distrikterne, der varetager den daglige opgaveløsning for institutionerne. Det betyder, at det som udgangspunkt er de samme personer, der møder op på institutionerne for at løse opgaverne, så der etableres gensidig tillid og kendskab.

De tekniske servicemedarbejdere vil forventelig have base på de store institutioner i distriktet, og dermed i stor udstrækning være fast til stede på skoler, plejecentre mv. Samtidig vil distriktets medarbejdere i fællesskab også komme ud og

hjælpe til på de mindre institutioner, når der er behov herfor. For de mindre institutioner, der ikke har en fast tilstedeværelse af teknisk servicepersonale, indgås aftaler mellem institutionen og distriktets medarbejdere om, hvordan det passer bedst, at medarbejderne er til stede. Det kan være på bestemte dage eller til bestemte opgaver.

Samarbejdet mellem ejendomscentret og institutionerne foreslås baseret på skriftlige aftaler om økonomien, kvaliteten og organisationen af ejendomsdriften for de enkelte områder eller ejendomme. Den væsentlige udfordring i forhold til aftalerne kan være at finde en balance mellem de ressourcer, der skal bruges på aftalerne, og indholdet i aftalerne. Da sigtet er at skabe tillids- og dialogbaserede aftaler vil det være essentielt med processer, der inddrager de relevante interessenter, men også at processerne giver reel værdi for alle parter. At skabe klarhed om økonomi, kvalitet og organisering - uden at det ender i bureaukratiske arbejdsgange og rigide kontraktlignende forhold - vurderes at være et afgørende parameter for en succesfuld indførelse af en fælles organisering på ejendomsområdet. Den foreslåede model skal bygge på tillid og mindst muligt bureaukrati. Det betyder gensidig, skriftlig forventningsafstemning og en flad, dynamisk struktur, der tager udgangspunkt i brugernes ønsker inden for de økonomiske rammer. Bl.a. vil der være mulighed for at aftale, at de tekniske servicemedarbejdere også løser serviceopgaver på de enkelte institutioner, så den nuværende fleksibilitet i videst muligt omfang bibeholdes.

Fælles organisering af teknisk servicemedarbejderne i geografiske distrikter

En af de store gevinster ved at samle ejendomsdriftsopgaverne på tværs af områder og institutioner vil være muligheden for at udnytte geografisk nærhed i opgaveudførelsen i langt højere grad, end det er muligt på de enkelte områder i dag. Der lægges derfor op til, at det bærende princip ved organisering af ejendomsdriftsenheden er geografi og dermed decentral/lokal udførelse kombineret med central styring og understøttelse.

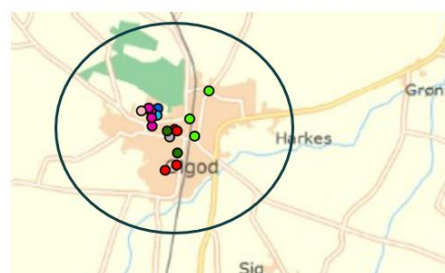
Lokal udførelse og lokalt tilhørsforhold for de tekniske servicemedarbejdere vil således også fremover være centrale kendetegn for ejendomsdriften i Varde Kommune. Det skal dog i modsætning til nu i princippet være gældende for alle kommunens ejendomme. Den lokale drift baseres som princip på et fagligt fællesskab for hele kommunen, hvor driften af ejendomme og servicering af brugerne er kerneopgaven. Et fagligt fællesskab, hvor medarbejderne og deres forskelligartede kompetencer omkring ejendomsdrift er fundamentet for levering af god kvalitet og service.

Antallet af distrikter i ejendomscentret skal defineres konkret i implementeringsfasen. Rettesnoeren kan evt. være antallet af institutioner eller medarbejdere (så der er ca. samme antal medarbejdere/institutioner i hvert distrikt), eller distrikterne kan være baseret på "passende" geografiske områder inden for kommunen. Figuren nedenfor viser et eksempel på et *muligt* distrikt med udgangspunkt i Ølgod. Aktuelt organiseres og driftes ejendommene i Ølgod overvejende med udgangspunkt i den enkelte ejendom.

I den foreslåede organisering driftes ejendomme i Ølgod i et samlet perspektiv med afsæt i 16 ejendomme, et samlet bygningsareal på ca. 28.000 m² og et årligt budget på ca. 8,5 mio. kr.

Det foreslås, at der for hvert distrikt er en distriktsansvarlig koordinator, som har det overordnede ansvar for de ydelser, der leveres i distriktet, herunder budgetansvar, ansvar for kvalitet og brugertilfredshed samt ansvaret for distriktets personale. Samtidig vil det imidlertid være afgørende, at der sker en central styring af leverancerne på overordnet niveau, således at der sikres ensartethed i serviceniveauer og ressourceforbrug på tværs af kommunen.

Eksempel:
Opgørelse over ejendomme og økonomi i Ølgod



Anvendelsesområde	Antal bygninger	Areal total (m ²)	Driftsudgifter (kr.)	Heraf løn-udgifter, TS (kr.)	Heraf udv.vedl./"anlæg" (kr.)
Daginstitutioner	1	1.446	706.628	-	91.694
Kultur & fritid	2	5.472	1.274.871	-	484.347

Der vil i implementeringsfasen kunne lægges vægt på, at funktionen med at arbejde på tværs af institutioner og områder skærpes fra start. Den geografiske optimering vil muliggøre en systematisering af arbejdet. Der vurderes at være store potentialer for kvalitetsløft og optimering knyttet til at etablere robuste organisatoriske enheder på tværs af ejendomsområdet og udvikle en stærk servicekultur.

På det operationelle niveau skal ejendomscentret have en servicekultur, som den grundlæggende tilgang i opgaveløsningen. De ejendomsfaglige medarbejdere skal arbejde for at understøtte institutionerne i at løse kommunens kerneopgaver bedst muligt. Det gælder både i forhold til, at ejendommene fungerer som gode fysiske rammer, men også i forhold til at understøtte skoler, plejecentre mv. med de aftalte serviceopgaver, som også er centrale for at "husene fungerer". Planlægningen af opgavevaretagelsen inden for distrikterne skal sikre robusthed og tage højde for, at der kan opstå sygdom og anden fravær. Dette skal som udgangspunkt ikke påvirke institutionernes daglige drift.

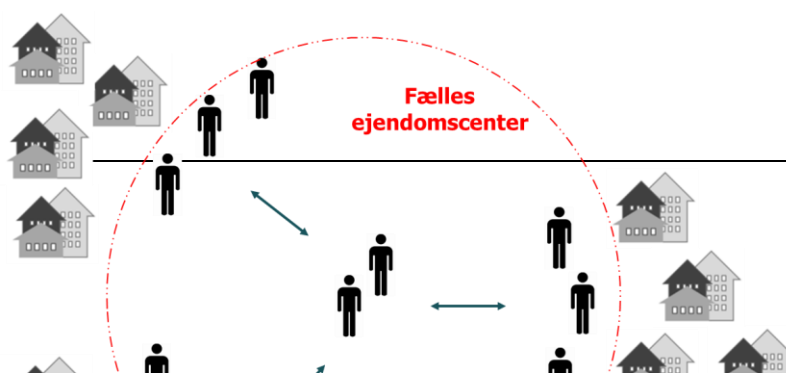
Fast teknisk servicemedarbejder placeret fysisk på alle skoler, bl.a. til løsning af lokale serviceopgaver

En hurtig reaktionstid og tæt afstand til de tekniske servicemedarbejdere vil i mange tilfælde være afgørende for, om skoler, plejecentre mv. kan få udført de serviceopgaver, som i dag også er en væsentlig del af personalets arbejdsopgaver.

Dialogen om projektet har således også vist, at en række ledere er bekymrede for, om en samling af de udførende medarbejdere i et ejendomscenter skaber for lang afstand i det daglige mellem institutionerne og de tekniske servicemedarbejdere. Det gælder ikke mindst de serviceopgaver, som direkte understøtter løsningen af institutionernes kerneopgaver.

Derfor indeholder modellen også et princip om, at de tekniske servicemedarbejdere fortsat vil være fysisk til stede på de lokale institutioner parallelt med, at de indgår i ejendomscenterets faglige organisation. Dette vil imødekomme behovet for nærhed og tæt kontakt til institutionerne, samtidig med at fordelene ved en samlet ejendomsorganisering udnyttes.

Princippet skal sikre, at serviceopgaverne ikke nedprioriteres af ejendomscentret i den daglige opgaveprioritering. Skolernes faste tekniske servicemedarbejders opgaver er altovervejende på institutionen, hvor de dels tager sig af de serviceopgaver, der relaterer sig institutionens kerneopgaver, dels en række af de ejendomsrelaterede opgaver – sidstnævnte i samarbejde med distriktets øvrige tekniske servicemedarbejdere.



Alle institutioner i distriktet får en daglig kontaktperson i det lokale team, og de lokale medarbejdere fra ejendomscentret kommer med faste mellemrum på kommunens institutioner for at kontrollere installationer og bygninger eller udføre vedligeholdelsesopgaver. De institutioner, der ikke tidligere har haft en teknisk servicemedarbejder, vil fremadrettet også blive serviceret fra ejendomscentrets udførende distrikter.

Af serviceaftalerne (jf. ovenfor) mellem institutionen og ejendomscentret vil fremgå, hvad institutionen kan forvente, hvilke daglige kontaktpersoner, der står til rådighed, døgnvagt, langsigtet vedligeholdelsesplan, aftale om projekter, ændrede lokale behov mv.

Fortsat tilknytning af medarbejdere i særlig beskæftigelse

Den gennemførte kortlægning af ressourceanvendelsen på ejendomsområdet afdækkede, at der i 2016 var ca. 20 medarbejdere ansat i forskellige former for "særlig beskæftigelse" på det tekniske serviceområde i Varde Kommune.

Medarbejderne i særlig beskæftigelse løser en lang række forskelligartede service- og ejendomsopgaver i tilknytning til kommunens ejendomme. Ejendomsområdet spiller således allerede i dag en vigtig beskæftigelsesmæssig rolle i Varde Kommune, hvorfor det er et vigtigt princip for den foreslåede model, at der også fremadrettet er mulighed for dette.

Det vurderes, at et fælles ejendomscenter i høj grad vil kunne bidrage til fortsat at løfte kommunens samfundsmæssige ansvar ift. praktikpladser, fleksjob, kombijobs og rotationsjob. Dette kan drives og understøttes fra det centrale ejendomscenter men med decentral placering af medarbejderne i de enkelte distrikter eller på de enkelte ejendomme.

6. Vurdering af effektiviseringspotentialer knyttet til ny organisering på ejendomsområdet

I mange af de kommuner, der gennem de seneste år har arbejdet med nye modeller for organisering af ejendomsområdet, har det været muligt at udnytte kommunens ejendomme mere effektivt, ligesom det har været muligt at effektivisere løsningen af de ejendomsrelaterede opgaver.

De frigjorte ressourcer er nogle steder omprioriteret og anvendt til at løse kommunens øvrige service- og myndighedsopgaver, mens effektiviseringsgevinsterne andre steder helt eller delvist er blevet på ejendomsområdet med målet om at forbedre vedligeholdelsesstandarderne i de kommunale ejendomme.

Som del af analysen af ejendomsområdet, har Reflexio lavet en vurdering af effektiviseringspotentialet knyttet til den foreslåede model for etablering af nyt ejendomscenter i Varde Kommune. De beregnede effektiviseringsestimater er baseret på:

- De omkostningsdata, der er blevet indsamlet for Varde Kommune ifm. ejendomsanalysen
- Den aktuelle løsning af ejendomsopgaverne i Varde Kommune
- Konsulenternes kendskab til - og konkrete erfaringer fra - andre kommuner, der har effektiviseret området

Vurderingen af effektiviseringspotentialet består af to separate vurderinger. For det første en overordnet vurdering af, hvad den centrale ejendomsstrategi effektiviseringsmæssigt kan bidrage med, hvis det nye ejendomscenter lykkedes med de opgaver, der vedrører arealoptimering, lokaleudnyttelse mv. på kort sigt (1-2 år) med primært fokus på reducere af lejede kvm. For det andet en vurdering af effektiviseringspotentialet knyttet til udførelsen af driftsopgaverne, herunder en vurdering af potentialer knyttet til ændrede indkøbsmønstre, kompetenceudnyttelse, stordriftsfordele mv.

Det er vigtigt at bemærke, at der efter Reflexios vurdering er sammenhæng mellem den del af modellen, der vedrører arbejdet med udmøntning af ejendomsstrategien, og de dele af modellen, der vedrører driftsorganiseringen. En samling af ressourcer (medarbejdere, kompetencer, budgetter) vil således ofte være en væsentlig forudsætning for at kunne implementere en effektiv ejendomsstrategi. Ligeledes anses det som en væsentlig forudsætning, at der investeres i en styrkelse af bemanningen i den centrale ejendomsenhed svarende til 2-3 årsværk til varetagelse af de nye strategiske opgaver for ejendomsområdet. Den relaterede udgift til øget normering skal findes inden for effektiviseringen af området – herunder arealoptimering på længere sigt, mere effektiv anlægsstyring samt reduktion af eksterne konsulentudgifter til eksterne byggerådgivere mv.

De angivne estimater er Reflexios vurdering af et *realiserbart* potentiale over en 3-årig periode. I lyset af den aktuelle volumen i den samlede omkostningsbase og den aktuelle opgavevaretagelse anser Reflexio det som en reel mulighed, at potentialet vil være større, når det nye ejendomscenter har konsolideret sit virke. Det anbefales derfor, at der ved udgangen af 2019 og 2020 foretages en revurdering af de angivne potentialer med afsæt i det forgangne års erfaringer og fremdrift.

I forhold til potentialeestimaterne skal følgende generelle forhold bemærkes:

- Det indgår ikke direkte i potentialeestimaterne, at der i Varde Kommune historisk allerede er gennemført en række budgetmæssige besparelser på ejendomsområdet. Estimaterne er baseret på de aktuelle omkostningsniveauer til de forskellige opgavetyper samt effekten af de effektiviseringsinitiativer, som den nye organisering muliggør
- I forhold til rengøringsområdet er der ikke forudsat yderligere effektiviseringer jf. det nyligt gennemførte udbud af rengøringsopgaven
- Det samlede potentialeestimat er sammensat af en række delestimater knyttet til de beregnede omkostningsbaser. Afhængig af hvilke effektiviseringsredskaber, der konkret tages i brug, kan der være interne forskydninger i, hvordan det samlede potentiale er sammensat. Men samlet set vurderes estimaterne robuste i relation til de praksisændringer, som modellen giver mulighed for. Det

bemærkes, at de fulde potentialer må forventes at skulle realiseres over en årrække, hvorfor potentialerne har en stigende profil

- Endelig skal bemærkes, at der ikke er forudsat besparelser i lønudgifterne til det tekniske servicepersonale som følge af den ændrede organisering. En nærmere analyse i implementeringsfasen må afdække, i hvilket omfang det vil være hensigtsmæssigt måske ligefrem at ansætte yderligere teknisk servicepersonale i stedet til at dække opgaveløsningen på ejendomme, der ikke tidligere har haft teknisk servicepersonale tilknyttet, eller om det tekniske servicepersonale opgavemæssigt kan aflastes på anden vis (fx ved at nogle opgavetyper løses i fællesskab på tværs af distrikterne, løses af Vej og Park eller lignende). Når der i modellen er tilknyttet teknisk servicepersonale til alle ejendomme, kan det forventes, at en række "småindkøb" af eksterne tjenesteydelser bliver unødvendige. Dermed spares en række udgifter, som også ville kunne finansiere ansættelsen af yderligere teknisk servicepersonale, hvis det vurderes som den mest effektive ressourceanvendelse

En række af de "håndtag" eller effektiviseringsredskaber, som andre kommuner har anvendt i forbindelse med effektivisering af ejendomsområder, er uddybet nedenfor.

Tabel 2: Effektiviseringsmuligheder på ejendomsområdet

Håndtag til effektivisering	Uddybning
Fælles udbud og bedre opgavebestilling	<p>Fælles og koordineret indkøb og udbud kan bidrage til bedre priser og en bedre styring. Dels i forhold til konkurrence, dels i forhold til mere kvalificeret opgavebestilling. Samtidig kan der lettere stilles konsekvente krav til miljø og sociale hensyn, energioptimering mv.</p> <p>Fælles udbud på mindre håndværkerydelser, dækkende eksempelvis brugen af eksterne VVS-firmaer, tømrere, elektrikere mv. samt fælles udbud af ramme-/indkøbsaftaler vedr. indkøb af byggemateriel i byggeområder kan være konkrete eksempler.</p>
Standardisering og harmonisering	<p>Ved at harmonisere serviceniveauet skabes sammenlignelighed på tværs i organisationen og de forskellige serviceniveauer, der eksisterer i dag, kan der justeres til et fælles niveau for ensartede opgaver. Harmonisering muliggør en strategisk prioritering af ressourcerne.</p> <p>Med standardisering skabes mere ensartethed i leveringen af den enkelte opgave, hvilket giver et bedre grundlag for optimering, da opgaverne defineres klart. Flere medarbejdere vil være i stand til at udføre arbejdsopgaver, når der er klart definerede standarder for hvilke opgaver, der skal udføres.</p>

Samarbejde på tværs – geografisk optimering	<p>Et mere udbredt samarbejde på tværs vil kunne bidrage til effektivisering. Effektiviseringspotentialet ligger i at samle funktioner i teams, der fleksibelt kan varetage ejendomsdriften på tværs af udvalgte institutioner.</p> <p>Ved at kigge på tværs af institutioner kan ressourcerne fordeles bedre, og opgaveudførelsen kan om nødvendigt specialiseres. Etableringen af en teamstruktur eller lignende vil samtidig gøre det muligt at dække ind for hinanden ved sygdom og ferie uden brug af vikarer mv.</p>
Øget produktivitet ved brug af "Best practice"	<p>Beskrivelsen af opgaveløsningen på de enkelte fagområder viser potentialer ved at følge best practice – fx i forhold til de tekniske installationer. Det vil være naturligt at se på erfaringer og best practice og dele erfaringer og gode ideer mere systematisk.</p>
Minimering af u hensigtsmæssige snitflader	<p>Eliminering af u hensigtsmæssige snitflader kan medføre en bedre planlægning og udnyttelse af ressourcer. Samtænkning af udvendig og indvendig vedligeholdelse, renoveringer og ombygninger og den løbende drift gennem en samlet planlægning, vil kunne give mere effektiv udnyttelse af de samlede ressourcer til drift og vedligeholdelse.</p>
Målrettet brug af kompetencer	<p>Et væsentligt element i at opnå effektiviseringsgevinster er at udnytte medarbejdernes ressourcer og kompetencer bedre, så flere opgaver løses af medarbejdere med de rette kompetencer. Dels ved at udnytte medarbejdernes forskellige fagligheder, dels ved en fokuseret indsats på den store viden, som fællesskabet har, så kompetencer og opgaver matches. Initiativet understøtter effektiviseringerne under standardisering og geografisk optimering.</p>

I forhold til de driftsmæssige effektiviseringer har Reflexio - med afsæt i den aktuelle praksis, ressourceoptagelsen og den foreslåede model for organisering – vurderet, hvilke muligheder der er for at effektivisere opgaverne knyttet til drifts- og vedligeholdelse af Varde Kommunes ejendomme. De konkrete effektiviseringspotentialer er bl.a. knyttet til følgende overskrifter:

Mere strategisk indkøb af håndværkerydelser:

Varde Kommune anvender aktuelt en forholdsvis stor del af udgifterne på ejendomsområdet til indkøb af eksterne håndværkerydelser. Effektiviseringspotentialet skal dels ses i sammenhæng med, at alle institutioner får tilknyttet teknisk servicepersonale. Beslutninger og disponeringer på ejendomsområdet forankres dermed hos ledere og medarbejdere, der har ejendomme som kerneopgave. Derudover vurderes der at være et potentiale knyttet til i højere grad at indgå og anvende rammeaftaler for forskellige opgavetyper inden for den samlede ejendomsdrift. Rammeaftaler vil både kunne etablere en konkurrence om priserne på det arbejde, der udføres, og skabe bedre mulighed for helhedstænkning i opgavetilrettelæggelsen.

Begge dele kan bidrage til, at Varde Kommune kan få mere vedligehold for pengene. Som en del af planlægningen af udbud af eventuelle rammeaftaler skal det endvidere fastlægges, hvilke eventuelle øvrige parametre der skal indgå i udbuds- og indkøbsstrategierne, herunder om der i de konkrete indkøb skal ske en prioritering af både økonomiske betragtninger som andre hensyn eksempelvis i forhold til miljø, arbejdsmiljø, erhvervs politik, arbejds- og uddannelsesklausuler eller et særligt fokus på lokal jobskabelse mv. Den konkrete udformning af rammeaftalerne skal ses i sammenhæng med en nærmere vurdering af markedet, og forskellige muligheder for at opdele opgaverne kan overvejes.

Indgåelse af rammeaftaler om håndværkerydelser kan tilrettelægges på flere forskellige måder. Rammeaftalerne kan fx opdeles på baggrund af geografi eller institutionstype, og opdelingen kan ske under hensyntagen til hvor mange og hvor store leverandører, man ønsker at have på rammeaftalen. Udover at opnå konkurrence om priserne kan en fordel ved en rammeaftale være, at det giver bedre mulighed for at inddrage de håndværkere, der skal løse opgaven, i planlægningen. En håndværksvirksomhed der fx ved, at de har opgaven med at udføre alt malearbejde på én eller flere skoler igennem en længere periode, kan

således bidrage til planlægningen heraf og dermed også få en bedre mulighed for at disponere sine ressourcer. Det sidste bør også udmønte sig i en bedre pris på den samlede opgave.

Samtidig skal dog også bemærkes, at enkelte kommuner har haft mindre positive erfaringer med anvendelse af rammeaftaler på håndværkerydelser, og det er derfor meget vigtigt, at der er stor opmærksomhed på den konkrete udformning af rammeaftalerne, herunder at der er fokus på at sikre gennemsigtige priser (både timepriser og priser for materialer).

Systematiske bygningssyn og vedligeholdelsesplaner:

Der vurderes at være et effektiviseringsmæssigt potentiale knyttet til at videreudvikle og systematisere overblikket over behovet for vedligeholdelsesaktiviteter på kommunens ejendomme yderligere.

Ved at gennemføre systematiske bygningssyn på klimaskærm, tekniske installationer og de indvendige bygningsdele kan der udarbejdes en samlet vedligeholdelsesplan for kommunens ejendomme. En samlet plan, der kan afspejle en tværgående prioritering med henblik på at anvende vedligeholdelsesmidlerne, hvor effekten vurderes at være størst og mest påkrævet. Der vurderes at være et stort potentiale knyttet til at gennemføre systematiske bygningssyn og lade disse danne udgangspunkt for den tværgående prioritering af vedligeholdelsen. Ikke mindst i forhold til at styrke kvaliteten i kommunens vedligeholdelsesindsats og sikre, at bygningerne gennemgås så ofte/systematisk, at skader og fejl ikke får lov at vokse sig store. Effektiviseringen af det forebyggende vedligehold kan bl.a. fremkomme ved, at det tekniske servicepersonale rutinemæssigt gennemfører bygningsgennemgange, og at de fejl og svigt, der registreres, på den måde hurtigt kan blive indmeldt, prioriteret og håndteret. Med et effektivt system til indrapportering og en struktureret indsats vil udgifterne til de ofte bekostelige følgevirkninger kunne reduceres væsentligt.

Med den foreslåede samling af ejendomsbudgetterne kan det sikres, at midlerne prioriteres til de mest presserende opgaver, ligesom det med en samling i højere grad vil være muligt at udnytte de føromtalte rammeaftaler om håndværkerydelser. Ved at ændre opgaveplaceringen på ejendomsområdet, samles kommunens indkøb af håndværkerydelser i samme organisation, hvilket kan styrke mulighederne for at optimere og professionalisere indkøbsopgaven samt udvikle og implementere en hensigtsmæssig indkøbs- og udbudsstrategi, så kommunen får mest muligt drift og vedligehold for de afsatte budgetmidler.

Udnyttelse af samlingen af det tekniske servicepersonale:

På længere sigt forventes det, at et samlet fokus på ejendommenes vedligeholdelsesstand (herunder behovet for forebyggende vedligehold) vil kunne give driftsbesparelser. Potentialet bl.a. knyttet til følgende forhold:

- Øget fleksibilitet blandt medarbejderne og ressourceudjævning på tværs
- Bedre mulighed for faglig sparring og kompetenceudvikling
- Bedre mulighed for udnyttelse af faglige kompetencer på tværs af ejendomme
- Bedre muligheder for at være opdateret med kompetencekrav, teknologisk udvikling o. lign. og bedre mulighed for effektiv udnyttelse af ressourcer
- Øget fleksibilitet ved sygdom, ferie, uddannelse og i travle perioder

- Større ensartethed i opgaveløsningen og udligning af ressourceskævheder imellem institutionerne, herunder mulighed for at servicere institutioner/ejendomme, der i dag ikke har teknisk servicehjælp
- Bedre udnyttelse af medarbejdernes ressourcer og kompetencer, så flere opgaver løses af medarbejdere med de rette kompetencer. Dels ved at udnytte medarbejdernes forskellige fagligheder, dels ved en fokuseret indsats på den store viden, som fællesskabet har, så kompetencer og opgaver matches.

Med modelforslaget bliver arbejdet med at tilrettelægge opgaverne foretaget mere hensigtsmæssigt efter geografi på tværs af fagområder, ligesom nogle opgaveområder kan specialiseres. I dag løses mange opgaver på de enkelte institutioner af samme person, men med den foreslåede geografiske distriktsinddeling, vil det i langt højere grad være muligt at optimere og tilrettelægge opgaverne på tværs og i større teams. Samtidig vil modellen direkte understøtte mulighederne for udnyttelse af stordriftsfordele, herunder i form af mere effektiv udnyttelse af udstyr og maskinel. Det gælder ikke mindst i forhold til ejendommens udearealer, hvor der erfaringsmæssigt er store effektiviseringsmæssige potentialer knyttet til at sammenlægge opgaveløsning på tværs af ejendomme i samme geografiske distrikt.

Realiseringen af ovenstående potentiale kan understøttes af, at der over tid sker en standardisering og harmonisering af opgaveløsningen, så der skabes mere ensartethed i leveringen af den enkelte service. Harmonisering eller standardisering af serviceniveauet omfatter, at de forskellige serviceniveauer, der eksisterer i dag, kan justeres til et fælles niveau for ensartede opgaver. Hensigtsmæssigheden af dette vil givetvis blive opfattet forskelligt på de enkelte institutioner, men for kommunen som helhed vurderes det ikke desto mindre at være et væsentligt element i den samlede effektivisering.

Som det fremgår af tabellen nedenfor, er det vurderingen, at effektiviseringspotentialet i forhold til den driftsmæssige effektivisering kan udgøre 1,4 mio. kr. i år 1, stigende til ca. 2 mio. kr. i år 3. De enkelte effektiviseringsredskabers anvendelsesmuligheder og forventede gennemslagskraft er vurderet med udgangspunkt i dels den aktuelle praksis i Varde Kommune, dels de beregnede omkostningsbaser for de forskellige opgaveområder. Der er således beregnet estimater for henholdsvis år 1, 2 og 3, hvilket med beslutning omkring igangsættelse fra 1. januar 2019 vil dække over budgetårene 2019, 2020 og 2021.

Tabel 3: Samlet estimeret effektiviseringspotentiale:

	Beregningsgrundlag / omkostningsbase (mio. kr.)	2019		2020		2021	
<i>Strategisk effektivisering</i>							
Porteføljestyling, færre ejede og lejede kvm. mv.	102,5	1,0%	1,03	3,0%	3,08	5,0%	5,13
<i>Driftsmæssige effektiviseringer</i>							
Teknisk Service - løn	18,4						
Indvendig vedligehold	8,2	6,0%	0,49	8,0%	0,66	10,0%	0,82
Udenomsarealer	3,0	3,0%	0,09	6,0%	0,18	9,0%	0,27
Udvendig vedligehold	9,8	2,0%	0,20	2,0%	0,20	2,0%	0,20
Forsyning	23,3	2,0%	0,47	2,0%	0,47	2,0%	0,47
Alarm, vagt og forsikring	1,9	3,0%	0,06	5,0%	0,10	7,0%	0,13
Rengøring	23,3						
Øvrig Drift	2,9	2,0%	0,06	4,0%	0,12	6,0%	0,17
I alt - effektivisering af driften	90,8		1,36		1,71		2,06
<i>Investering</i>							
Koordineringsopgaver, vedligeholdelsesplaner for indvendig vedligehold mv.			-0,60		-0,60		-0,60
Strategiske opgaver, ejendomsstrategi, anlægsstyring			-0,60		-0,60		-0,60
Effektiviseringspotentiale (netto) i alt			1,18		3,58		5,98

Som det fremgår af tabellen ovenfor, er det vurderingen, at effektiviseringspotentialet i forhold til den strategiske effektivisering (porteføljestyling, færre kvm. mv.) kan udgøre ca. 1 mio. kr. i år 1, stigende til ca. 5,1 mio. kr. i år 3.

I forhold til bemanningen og ressourcerne til de centrale og strategiske funktioner i ejendomsenheden kan dette ikke fastlægges konkret på baggrund af det hidtidige analysearbejde. En væsentlig del af opgaverne i ejendomsenheden er i dag placeret i det nuværende ejendomscenter, mens andre løses centralt på de øvrige sektorområder. Etableringen af det nye ejendomscenter medfører imidlertid også nye eller ændrede opgaver, som kun i begrænset omfang løses i dag. Fx vurderes de indsatser, der sigter på at reducere antallet af kommunale kvadratmeter og eksterne lejemaal, at kræve et målrettet arbejde fra ejendomscentret af medarbejdere, der tænker på tværs af forvaltningerne og som har et tæt samarbejde med de udførende, som kender til overskydende/manglende kvadratmeter.

I forhold til det angivne potentiale skal bemærkes, at bruttopotentialet umiddelbart overstiger de beløb, der med budgetvedtagelsen for 2018 blev indarbejdet i budget 2019-2021. Hertil skal imidlertid bemærkes, at Reflexio vurderer, at indfrielsen af potentialet vil kræve investering i at opbygge det nye ejendomscenter (kompetencemæssigt og organisatorisk), ligesom der til realiseringen knytter sig nogle nye opgaver, som ikke løses i dag. Fx skal der udarbejdes systematiske vedligeholdelsesplaner for den indvendige vedligeholdelse samt plejeplaner for udearealerne, ligesom der vil skulle afsættes ressourcer til at koordinere opgaveløsningen i de foreslåede distrikter. Til opgaver som disse foreslås, at der afsættes særskilte

ressourcer i ejendomscentret. Omfanget skønnes at udgøre estimeret 0,6 mio. kr. årligt. I estimatet af det forventede effektiviseringspotentiale er der følgelig indarbejdet en årlig udgift på 0,6 mio. kr. fra 2019 og frem.

Hertil kommer, at der med etableringen af det nye ejendomscenter vil komme et øget fokus på koordinering og ledelse af hele ejendomsporteføljen samt på at administrere ejendomsområdet så effektivt som muligt på både drifts- og anlægssiden. Det omfatter blandt andet fokus på tilpasning af arbejdsgangene til den nye organisationsform og opgaveportefølje samt på at have de nødvendige oplysninger til at kunne indgå aftaler med driftsafdelingerne og institutionerne om ejendomsdriften. Særligt omkring aftalerne og den gensidige forventningsafstemning vil økonomisk og aktivitetsmæssig dokumentation være et væsentligt element i at skabe gennemsigtighed og gensidig forventningsafstemning. Det er derfor også væsentligt, at data om kommunens ejendomme og udgifter til ejendomsdrift løbende ajourføres og opdateres. Til opgaver som disse foreslås, at der afsættes særskilte ressourcer i ejendomscentret. Omfanget er ikke opgjort konkret, men et umiddelbart skøn kunne være, at der bør afsættes yderligere ca. 0,6 mio. kr. til varetagelsen af de skitserede opgaver. Som tillæg til beregningen af det forventede effektiviseringspotentiale knyttet til etablering af den strategiske ejendomsenhed, er der følgelig indarbejdet en årlig udgift på 0,6 mio. kr.

Som det fremgår af tabellen vurderes det varige, langsigtede effektiviseringspotentiale at udføre ca. 6 mio. kr. årligt. Disponeringen af potentialet er en politisk prioritering, men det bør tilføjes, at en række af ejendommene i Varde Kommune har et betydeligt vedligeholdelsesmæssigt efterslæb. Alene på skole- og dagpasningsområdet er efterslæbet opgjort til mere end 100 mio. kr. Hertil kommer, at nøgletallene for Varde Kommune indikerer, at den aktuelle gennemsnitlige udgift pr. kvm. (380 kr./kvm) ligger under, hvad der erfaringsmæssigt skal anvendes for at bevare en gennemsnitlig ejendoms værdi og vedligeholdelsesniveau. På den baggrund kan det efter konsulenternes vurdering være hensigtsmæssigt, at en væsentlig del af det opgjorte effektiviseringspotentiale investeres i en genopretningsplan for de kommunale ejendomme.

7. Implementering af modellen

Varde Kommune har haft en gennemgående ambition om dialog og inddragelse af ledere og medarbejdere i den hidtidige proces. Reflexio anbefaler, at dette videreføres i en eventuel videre proces omkring den konkrete forberedelse og implementering af modellen, hvor der er en lang række konkretiseringer af den nye fremadrettede praksis, som skal detailplanlægges og -beslattes.

Det anbefales, at denne ambition videreføres, så der helt fra starten af implementeringsfasen sker en bred involvering af ledelser og medarbejdere, der fremadrettede berøres af den nye model. Både af hensyn til involvering og sikring af ejerskab men også for at få helt konkrete input til den fremadrettede organisering og drift af ejendomscentret inden for rammen af det besluttede modelvalg.

Reflexio har fra lignende implementeringsforløb i andre kommuner gode erfaringer med, at den foreslåede model procesmæssigt opdeles i fire fortløbende faser:

- Planlægningsfasen
- Igangsættelsesfasen
- Konsolideringsfasen

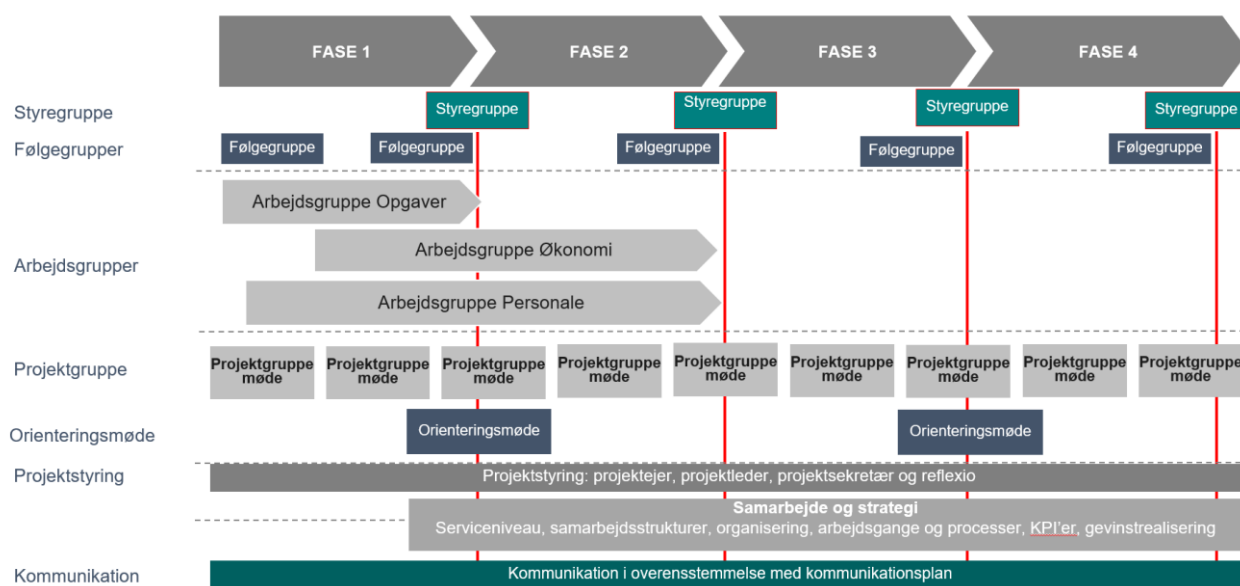
- Driftsopfølgings- og optimeringsfasen

I *planlægningsfasen* vil der indledningsvis være fokus på at få lavet en samlet detaljeret projektplan frem mod mulig opstart af modellen. Projektplanen skal forholde sig til den midlertidige projektorganisering frem mod fastlæggelse af endelig organisering og bemanning af ejendomscentret.

Centrale opmærksomhedspunkter i planlægningsfasen vil blandt andre være:

- Konkretisering af detaljeret projektplan frem mod igangsættelsesfasen
- Konkretisering af detailelementer vedrørende fremadrettet organiserings- og personaleforhold. Såvel det tekniske servicepersonale som personale ansat på forskellige former for sociale vilkår
- Indkredsning og detailbeskrivelser af de fremadrettede kerneopgaver for ejendomscentret, som indledningsvis skal have primær fokus. Dvs. en konkret rækkefølgeplan, hvor der også tages hensyn til allerede igangsatte opgaver, tilgængelige ressourcer mv.
- Planlægning og igangsættelse af samspil og dialog med fremadrettede nøgleaktører vedrørende opgaveafgrænsning, snitflader og etablering af servicestandarder for i første omgang kerneopgaverne og dernæst øvrige opgaver
- Fastlæggelse af budgetrammer og økonomistyringsprincipper for ejendomscentret. Herunder systemopsætning og integrering i eksisterende opfølgingsværktøjer mv., der bruges i den løbende økonomi- og aktivitetsopfølgning
- Udarbejdelse af informationsstrategi og formidlingsplatforme for den fremtidige praksis omkring ejendomsopgaver og service fra det centrale ejendomscenter

Figur 9: Forslag til forberedelse og implementering af det nye ejendomscenter – Specificering af Planlægningsfasen



Igangsættelsesfasen foreslås påbegyndt så tidligt som muligt i forhold til de driftsrelaterede støttefunktioner og styringsredskaber, så de så vidt muligt er forberedt til drift fra opstart.

Centrale opmærksomhedspunkter i igangsættelsesfasen vil bl.a. være:

- Formidling af ejendomscentrets ansvarsområder, samarbejdsformer, vidensformidling mv. til alle relevante parter i Varde Kommune
- Detailforberedelser af beslutningsgange og konkrete processer for økonomi- og budgetstyringen – herunder overførsel af budgetrammer og udmøntning af lokale budgetter i henhold til de besluttede ansvars- og opgavefordelinger i den besluttede model
- At få beskrevet indhold og praksis for udmøntning af serviceniveaubeskrivelserne for den væsentligste fremadrettede opgaveløsninger. Det må forventes, at udarbejdelsen af det nødvendige antal serviceniveaubeskrivelser må ske fortløbende i en prioriteret rækkefølge efterhånden, som det nye ejendomscenter konsolideres
- Iværksættelse af aktivitets-, ressource- og økonomiregistrering for den relevante opgaver

Konsolideringsfasen dækker over, at ejendomscentret må forventes løbende at skulle korrigere, videreudvikle og supplere sit opgavefelt og praktiske virke under dette. Det er derfor vigtigt, at der fra ejendomscentret åbent inviteres til dialog med brugerne omkring praksis, og at ejendomscentret reagerer proaktivt, indtil "endelig praksis" er udviklet og i drift.

Centrale opmærksomhedspunkter i konsolideringsfasen vil bl.a. være:

- Fokus på at der er "sikker drift" af kerneopgaver og kerneprocesser, herunder opdaterede aktivitets- og økonomiregistreringer, der gør, at de relevante forbrugsudviklinger kan monitoreres af hensyn til budgetterede økonomiske udgiftsreduktioner
- Gennemførelse af tilfredshedsmålinger. Såvel internt i ejendomscentret som eksternt til brugere og samarbejdspartnere med tilknytning til ejendomscentrets opgaveportefølje

Driftsopfølgings- og optimeringsfasen foreslås at være en mere struktureret evaluering af "år 1" for det nye ejendomscenter. Det må forventes, at der på dette tidspunkt er tilstrækkelig praksiserfaring og resultatvurderinger, der kan være grundlag for en bredere evaluering og fremadrettet vurdering af eksisterende og eventuelt nye optimeringsområder set i lyset af de indsamlede erfaringer.

Centrale opmærksomhedspunkter i driftsopfølgings- og optimeringsfasen vil blandt andre være:

- Opfølgende vurdering af den samlede opgaveportefølje med henblik på vurdering af samarbejder, intern/ekstern produktionsform og øvrige relevante opgaveområder
- Opfølgning på effektiviseringsområder og brugertilfredshed
- Sikring af fremadrettet fokus på kontinuerligt effektivisering, herunder definering af konkrete mål

Det samlede implementeringsforløb vurderes at kunne gennemføres på ca. seks måneder fra beslutningstidspunktet - dog afhængig af indhold og omfang af den endelige beslutning om modellens indhold.