



Dato: 13. september 2022

E-mail.: tha2@balk.dk

Kontakt: Therese Ib Andersen

Notat - udkast

Bygningssyn og vedligeholdelse

Kommunalbestyrelsen har i Aftale om budget 2022 besluttet, at der i 2022 skal foretages en registrering af bygningsstandarden i kommunen. Punkt 6.6 har følgende ordlyd:

"For at sikre opdateret viden om kommunens bygningers tilstand gennemgås og registreres de i et nyt it-system, så det er muligt at opgøre og følge efterslæbet i vedligeholdelsen af bygningerne."

Dette notat beskriver status for initiativet i budgetaftalen.

Forebyggende, oprettende og akut vedligeholdelse

"Efterslæb" er ikke et veldefineret begreb, og det opgøres og forstås typisk forskelligt. I stedet for at anvende begrebet "efterslæb" har administrationen valgt at anvende begreberne *forebyggende*, *oprettende* og *akut* vedligehold¹. Der er tale om mere veldefinerede begreber, som er gavnlige at skelne mellem i planlægningen af vedligeholdelsesindsatsen og dermed også i budgetlægningen. Vedligeholdelsesopgaverne fra bygningssynet er derfor registreret i disse kategorier:

Forebyggende vedligehold har til formål at *opretholde* bygningens tilstand (fx maling af træværk, gulvpolerung, inspektion og service).

Oprettende vedligehold har til formål at *oprette* hele eller dele af bygningen (fx udskiftning af vinduer, tage og gulve) til en kvalitet som bygget. Oprettende vedligehold er nødvendigt, når en bygningsgenstands levetid er udtjent. Jo mindre forebyggende vedligehold, der udføres, jo kortere levetid vil bygningerne og enkeltdele have. Typisk vælges en vedligeholdelsestilstand, bygningen skal leve op til, hvorudfra de oprettende tiltag planlægges.

Akut vedligehold er nødvendig ved nedbrud, vandindtrængen og lignende, og opgaverne bliver som hidtil registreret i Drift-Web og udført løbende.

¹ Begreberne er defineret i: Jensen, Per Anker, Håndbog i Facilities Management, 2021, 4. udgave, s. 90

Ud over de tre typer vedligehold kan der investeres i bygningerne med henblik på modernisering, ombygning, tilbygning eller egentlige nybygninger.

Bygningssyn og Dalux FM (Facility Management)

De tidligere bygningssyn, som senest blev gennemført i 2016, var baseret på en klassisk gennemgang af de enkelte bygningsdele og opgjort som et bygningsbehov i forhold til en vurderet restlevetid. Efterslæbet blev fordelt over 10 år. Metoden er forbundet med stor usikkerhed.

Administrationen har i forbindelse med budgetprocessen de sidste tre år redegjort for udviklingen i bygningsmassens tilstand med afsæt i data fra de tidligere bygningssyn, men data blev forældet, og billedet blev efterhånden forbundet med for stor usikkerhed. Derfor blev der indkøbt et nyt Facility Management-system (FM-system) og genindført et mere dynamisk bygningssyn. Det betyder dermed, at data ikke kan sammenlignes direkte tilbage i tid.

Administrationen har indkøbt FM-systemet Dalux FM med henblik på at registrere data om bygningerne og vedligehold løbende. Vedligeholdelsesindsatsen kan planlægges ud fra disse data.

Status er, at alle kommunens bygninger nu er registreret i Dalux. For størstedelen af bygningerne er der registreret stamdata om adresser, kvadratmeter og anvendelse samt tegninger over bygningerne.

Bygningssynet i 2022 er også gennemført efter en ny metode. Den nye metode er baseret på registrering af konkrete vedligeholdelsesopgaver for de enkelte bygninger, som efterfølgende kan udføres som en del af den planlagte vedligeholdelsesindsats. Hver enkelt opgave er endvidere vurderet prismæssigt (på overslagsniveau og i nutidskroner).

Vedligeholdelsesopgaverne registreres ud fra en byggeteknisk vurdering, men indeholder i et vist omfang også hensynet til brugerne, fordi der også tages højde for at forbedre bygningstilstande, der forstyrrer udførelsen af kerneopgaven for brugerne.

Det er hensigten, at metoden for bygningssynet skal videreudvikles ud fra erfaringerne fra dette og kommende års bygningssyn.

Data fra bygningssynet

Pr. den 1. august 2022 er der udført bygningssyn og registreret vedligeholdelsesopgaver i Dalux for lidt over 255.000 m², hvilket svarer til lidt over $\frac{3}{4}$ af de i alt ca. 340.000 m² kommunale bygninger.

Administrationen vurderer, at der på den baggrund kan gives et bud på de forventede udgifter til vedligehold af den kommunale bygningsmasse. Det skal bemærkes, at tallene er forbundet med usikkerhed. Ud over, at ikke alle bygninger er synet endnu, og der er brugt fremskrivning, er priserne på opgaverne fastsat som overslag, ligesom priserne fortsat er stigende pga. inflationen. Der kan også være forhold i bygningerne, som ikke kan registreres i dag, men først vil vise sig ved senere syn. Endelig har der været større fokus på at registrere oprettende end forebyggende opgaver ved bygningssynet det første år. Dette vil der blive rettet op på i de kommende bygningssyn. Behovet for forebyggende vedligehold må derfor formodes at være større, end tallene viser.

Vedligeholdelsestype	Behov
Forebyggende	32 mio. kr.
Oprettende	292 mio. kr.

Opgørelsen i tabellen bygger på en fremskrivning af data fra bygningsynet svarende til kommunens totale bygningsmasse.

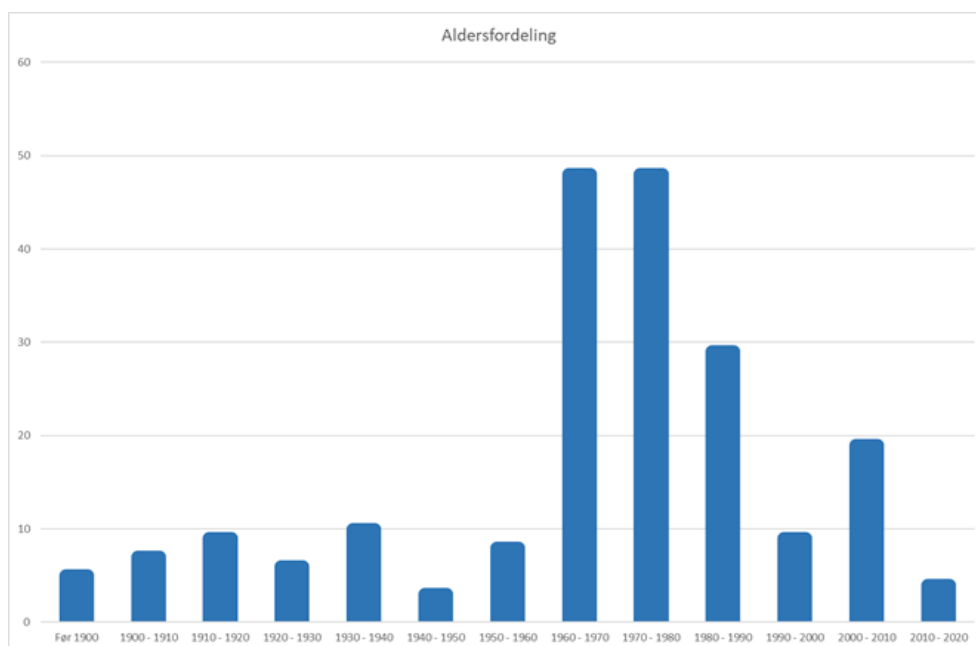
Tabellen viser en totalopgørelse på oprettende vedligeholdelsesopgaver på ca. 292 mio. kr. (ca. 860 kr. pr. m²). Administrationen vurderer umiddelbart, at de oprettende opgaver vil skulle gennemføres i løbet af 8-10 år. Bestemmelse af en bygningsdels restlevetid kan være yderst vanskeligt at afgøre. Som opfølgning på bygningsynet vil administrationen derfor skulle planlægge vedligeholdelsesindsatsen bl.a. ud fra en nærmere vurdering af restlevetiden af de bygningsdele, hvor der er registreret oprettende opgaver.

Bygningsmassens alder og kvalitet

Selvom der har været mindre fokus på forebyggende opgaver ved bygningsynet, viser tallene et billede af en bygningsmasse med en forholdsvis større andel af oprettende end forebyggende opgaver. Størrelsen af det oprettende vedligehold hænger direkte sammen med de anvendte midler til forebyggende vedligehold.

Endvidere har forhold som byggekvalitet, beliggenhed, byggeår og anvendelse betydning. For de fleste kommuner gælder, at særligt bygningernes alder og kvalitet kan forklare et stigende behov for oprettende vedligehold. Andre kommuner har således et lignende defineret behov for oprettende vedligehold.

Ballerup Kommunes 9 skoler er fx opført i perioden fra 1960 til 1970, dog suppleret af nyere ombygninger. I alt er ca. 47 % af kommunens ejendomme opført i perioden 1960 til 1980, som er kendetegnet af varierende byggekvalitet. Set i dette lys er størrelsesordenen af de oprettende opgaver ikke overraskende. Nedenstående figur viser kommunens bygninger fordelt på byggeår.



Byggeår (baseret på data fra den tidligere Masterplan).

Alderen på bygningen betyder også, at brugerne kan opleve en bygning som "slidt" selvom vedligeholdstilstanden er god. Det kan eksempelvis skyldes, at rammerne ikke understøtter den funktion/undervisningsform, der er behov for i dag, eller at vægge, der trænger til ny maling, giver et slidt helhedsindtryk.

Budgetlægning

I budgetlægningen arbejder administrationen med to teoretiske begreber, hvis formål er væsentlige at skelne mellem i budgetprocessen:

1. Et budgetbehov til at dække nødvendige midler til at opretholde vedligeholdelsestilstanden på bygningerne.
2. Et budgetbehov til at afvikle opbygget "gæld" i form af oprettende opgaver, som er opstået på grund af mangelfuldt forebyggende vedligehold.

På investeringsoversigten er der afsat en årlig pulje til Vedligeholdelsesarbejder, som i princippet skal dække punkt 1. Derudover har administrationen hvert år vurderet, hvilke oprettende opgaver, der var nødvendige at udføre, jf. punkt 2. Disse er hver år lagt ind som nødvendige anlæg i direktionens budgetforslag.

Nøgletal

Der anvendes forskellige nøgletal til beregning af budgetbehovet til at dække punkt 1. Det er de samme nøgletal, som anvendes i business cases vedr. køb, salg, roka-der mv., og de er baseret på gennemsnitsbetragtninger for bygninger med forskellige materialer, forskellig vedligeholdelsestilstand, forskellige brugere, osv. Administrationen anvender nøgletallet 125 kr./m², som dækkes af anlægsrammen (og 30 kr./m², som dækkes af servicerammen). Til sammenligning anvender et kendt boligselskab et samlet nøgletal på 229 kr./m². Med en bygningsmasse på ca. 340.000 m², svarer det til ca. 43 mio. kr. årligt², som kan bruges som pejlemærke for, hvad der årligt skal afsættes i puljen Vedligeholdelsesarbejder, hvis der skal være tilstrækkelige midler til at opretholde bygningernes vedligeholdelsestilstand. Herudover vil der skulle afsættes midler til at nedbringe omfanget af de oprettende opgaver.

Et boligselskab vil typisk, fra det øjeblik bygningen opføres, afsætte en pulje til forebyggende vedligehold som en del af sit driftsbudget og ved siden af dette hense-tilte midler til oprettende vedligehold for den enkelte bygning. Kommunerne gør det anderledes ved at sikre, at der afsættes et tilstrækkeligt årligt budget til at dække forebyggende vedligehold samt oprettende vedligehold for hele ejendoms- massen, fordi der vil være behov for oprettende vedligehold for dele af bygnings- massen hvert år.

Udviklingen i budgetmidlerne

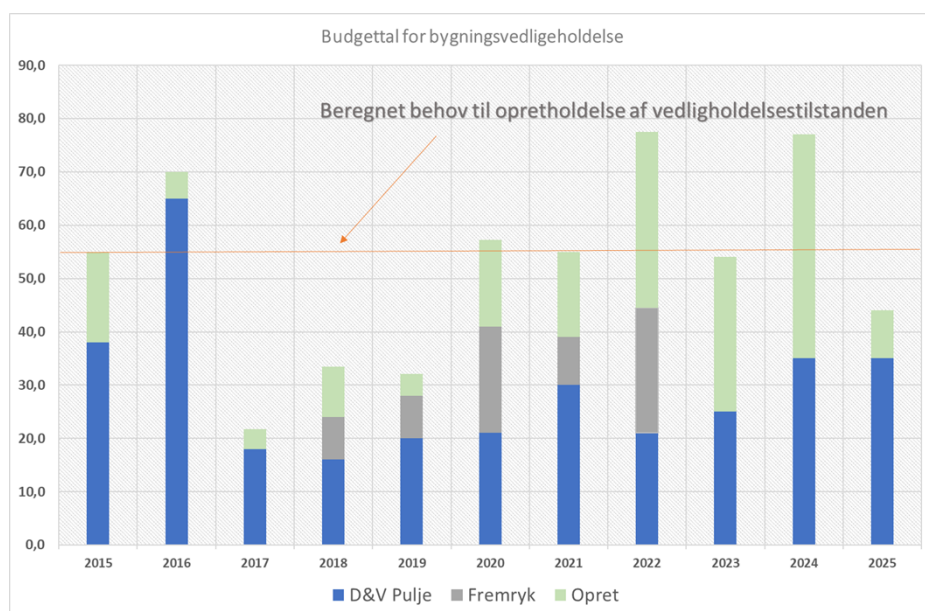
Ballerup Kommune har haft et stabilt årligt budget til puljen Vedligeholdelsesarbej- der fra omkring 2007 og frem til 2017 i størrelsesorden 30 til 50 mio. kr. pr. år. Grundet skærpet opmærksomhed på anlægsloftet samt stigende behov for midler til andre centrale anlægsomkostninger bl.a. i relation til byudvikling, har der i årene

² Nøgletallet 125 kr./m² dækker al nødvendig forebyggende vedligehold af bygningerne i hele deres le- vetid samt opretning efter udtjent levetid (forudsat, at der er forebygget tilstrækkeligt). Der er derfor et lille overlap til de oprettende opgaver i beregningen.

2017, 2018 og 2019 været et mindre årligt budget til rådighed i puljen (se nedenstående figur), ligesom udførelsen af bygningssyn blev nedprioriteret. Det må antages, at denne periode har øget behovet for oprettende vedligehold.

Herudover er midlerne i puljen til Vedligeholdelsesarbejder også blevet anvendt til brugerønsker, modernisering, indeklimaproblematikker, indretning, større akutte arbejder og uforudsigelige udgifter i forbindelse med anlægsprojekterne (fx fund af miljøfremmede stoffer eller rotter) frem for forebyggende vedligehold.

Nedenstående figur viser udviklingen i budgetmidler i puljen Vedligeholdelsesarbejder (blå) inkl. fremrykninger til puljen (grå) samt anlægsmidler til konkrete oprettende projekter³ (grøn) fra 2015 til 2025. Tallene er fra budgetaftalerne og tager ikke højde for fremrykninger og udskydelser af midler til de konkrete oprettende projekter mellem årene. Fra og med 2023 refererer til direktionens Forslag til Budget 2023.



Budgetmidler på anlægsrammen til vedligehold af bygningerne

Kommunens budget indeholder endvidere midler til energibesparende tiltag i bygningerne, som i et vist omfang også bidrager til moderniseringer og både kan tilføre bygningerne forebyggende og oprettende tiltag. Endeligt afsættes der budgetmidler til konkrete til- og ombygninger samt egentlige nybygninger.

Det betyder, at der gennemsnitligt over perioden 2015 til 2025 anvendes lidt over 50 mio. kr. årligt til bygningsområdet. Hertil kommer energiprojekter, nybyggeri samt køb af ejendomme.

Vedligeholdelsesbehovet samt de samlede investeringer i bygningerne skal ses i forhold til den samlede ejendomsværdi for kommunens ejendomsportefølje. Denne værdi kan opgøres ud fra en vurderet salgsværdi, som imidlertid er usikker, idet der er stor variation i ejendommene. Alternativt kan det oplyses, at kommunen har forsikret ejendommene for i alt 6,3 mia. kr. svarende til ca. 18.000 kr. pr. m².

³ De konkrete oprettende projekter er anlægsprojekter, der vedrører specifikke bygninger, hvor der fx kan være tale om udskiftning af tag, facade, ventilation eller lignende – eksempelvis udskiftning af tag på Tapeten.

Forslag til Budget 2023

I direktionens Forslag til Budget 2023 er der i puljen Vedligeholdelsesarbejder afsat 25 mio. kr. i 2023 og 35 mio. kr. i hver af årene 2024 og 2025. Beløb, der umiddelbart ligger et stykke fra de beregnede 43 mio. kr. Dette skyldes, at anlægsrammen er presset dels af anlægsloftet, dels af andre store prioriterede opgaver som byudvikling og kapacitetsudvidelser.

I budgetforslaget er også afsat midler til en række specifikke anlægsprojekter med oprettende formål, eksempelvis udskiftning af tage, vinduer, rørføringer og kloaker, som i 2023 samlet udgør 29 mio. kr. Der anvendes således samlet set langt flere midler på bygningsmassen end de 25 mio. kr. i puljen til Vedligeholdelsesarbejder.