



Bilag 3

Til Kultur-, Fritids- og Borgerserviceudvalget

Historik og baggrund for styringsmodel for ejendomsvedligeholdets budgetramme for 2018-2027

Resumé

Dette notat redegør for baggrunden for vedtagelsen af Københavns Kommunes (KK) styringsmodel for ejendomsvedligehold i 2015 samt det beslutningsmæssige og faglige grundlag for fastlæggelsen af budgetniveauet til styringsmodellen i Budget 2018 for perioden 2018-2027.

Notatet har til formål at skabe et sammenhængende historisk og metodisk sammenligningsgrundlag for den aktuelle behovsopgørelse og den kommende fastlæggelse af budgetrammen for perioden 2027-2036. Herunder at tydeliggøre de centrale forudsætninger og afgrænsninger, som lå til grund for den oprindelige budgetramme.

Sagsfremstilling

Frem mod 2015 var vedligeholdelsen af Københavns Kommunes (KK) ejendomsportefølje i høj grad præget af afhjælpende vedligehold, hvor indsatser primært blev igangsat som en reaktion på akutte behov. Det daværende vedligeholdsbudget gav begrænsede muligheder for planlagt vedligehold, hvilket bidrog til et stigende vedligeholdelsesbehov. Samtidigt var vidensgrundlaget om bygningernes tilstand uensartet, da der ikke blev gennemført systematiske syn af hele porteføljen. Dette vanskeliggjorde en tværgående og byggefagligt funderet prioritering af vedligeholdelsesindsatsen på tværs af ejendomsporteføljen.

Med Borgerrepræsentationens (BR) beslutning den 8. oktober 2015 blev arbejdet med en styringsmodel for vedligehold igangsat. Formålet var at etablere en mere systematisk og langsigtet tilgang til vedligeholdelsen af kommunens bygninger. Modellen skulle understøtte en overgang fra ikke-planlagt, afhjælpende vedligehold til en mere planlagt og forebyggende vedligeholdelsesindsats.

Formålet med styringsmodellen var således at skabe en styringsramme, der kunne sikre:

- En flerårig og planlagt vedligeholdelsesindsats.
- En klar prioritering på tværs af ejendomsporteføljen.
- Bedre sammenhæng mellem teknisk behov og budget.
- Øget transparens i grundlaget for politiske beslutninger.

12-05-2026

Sagsnummer i F2
2026 - 1403

Dokumentnummer i F2
9885140

Sagsnummer eDoc
2026-0021439

Sagsbehandler
Jesper Togsverd Levann

Styringsmodellen blev udviklet og implementeret i flere trin i perioden 2015–2017 og blev samlet godkendt af BR den 22. juni 2017.

Ifm. forhandlingerne om Budget 2018 blev der præsenteret to budgetmodeller for finansieringen af vedligeholdelsen:

- En behovsmodel, hvor budgettet fastsættes ud fra det opgjorte vedligeholdelsesbehov og dermed varierede stort mellem årene.
- En flat-rate model med et fast årligt budgetniveau.

I Budget 2018 blev flat-rate modellen valgt, og der blev vedtaget en 10-årig budgetramme for perioden 2018-2027 på 502 mio. kr. årligt, svarende til ca. 615 mio. kr. i 2026 P/L.

Styringsmodellen blev etableret som et strategisk porteføljestyringsredskab med en flerårig planlægningshorisont, hvor vedligeholdelsesbehovet opgøres og prioriteres samlet for kommunens ejendomsportefølje.

Modellen byggede på:

- systematiske bygningssyn,
- teknisk vurdering af bygningernes tilstand, restlevetid og risici,
- politisk fastlagte kategorier for ønsket vedligeholdelsesstand.

For en samlet gennemgang af de politiske beslutninger i perioden 2015–2018 for vedtagelsen af styringsmodellen og den tilhørende budgetramme henvises til bilag 1.

Opgørelse af vedligeholdelsesbehov for 2018 - 2027

Et centralt element i BRs beslutning i juni 2017 var overgangen fra en opgørelse af vedligeholdelseefterslæb til en opgørelse af det samlede fremadrettede vedligeholdelsesbehov.

Vedligeholdelsesbehovet blev opgjort af KEJD som den samlede økonomiske ramme for de vedligeholdelsesopgaver, som KEJD på daværende tidspunkt havde ansvaret for. Kloakområdet indgik ikke i opgørelsen, og planlagt vedligehold af kloakker var derfor ikke omfattet af budgettet til styringsmodellen for ejendomsvedligehold.

Vedligeholdelsesbehovet blev opgjort til samlet ca. 5,5 mia. kr., hvorfra der blev fratrukket forventede årlige effektiviseringer. På denne baggrund blev der vedtaget en samlet budgetramme for styringsmodellen for en 10-årig periode på ca. 5 mia. kr., med et gennemsnitligt årligt finansieringsniveau på 502 mio. kr., svarende til 615 mio. kr. (P/L 2026).

Styringsmodellens finansieringsramme omfattede de bygningsdele og vedligeholdelsesopgaver, som på daværende tidspunkt var forankret i KEJD, herunder:

- planlagt vedligehold af klimaskærm og tekniske installationer,
- afhjælpende vedligehold,
- teknisk drift.

Rammen omfattede således ikke moderniseringer eller indvendigt vedligehold, som var forankret i kommunens fagforvaltninger. Efterfølgende er dele af disse opgaver overgået til KEJD, herunder vedligehold af belysning og brandtekniske installationer.

Det fastlagte niveau byggede på en række konkrete forudsætninger, som er væsentlige i vurderingen af sammenligneligheden med den kommende budgetperiode.

Ejendomsporteføljens størrelse og sammensætning

Behovsopgørelsen udgangspunkt i en ejendomsportefølje på ca. 2,4 mio. m². Det blev eksplicit anført i indstillingen, at vedligeholdelsesbehovet er direkte proportionalt med porteføljens størrelse, og at ændringer i antal kvadratmeter som følge af køb, salg, nybyggeri eller nedrivning ville kunne påvirke det årlige behov.

Budgetrammen er løbende reguleret i takt med til- og afgang af kvadratmeter i henhold til den gældende kvadratmetersats. Denne er fastsat ift. politisk beslutning forud for KEJDs etablering i 20026 og afspejler ikke det reelle vedligeholdelsesbehov pr. kvadratmeter.

For en nærmere beskrivelse af KEJDs vedligeholdelsesbidragsats pr. kvadratmeter henvises til bilag 4.

Vedligeholdelsesbehovet påvirkes ligeledes af ejendomsporteføljens alderssammensætning, da bygninger gennemgår forskellige vedligeholdelsescyklusser over deres levetid. I takt med bygningernes alder øges behovet for udskiftning af bygningsdele og tekniske installationer. Hvis en stor del af porteføljen er opført i samme periode, kan vedligeholdelsesbehovet opstå i større sammenfaldende intervaller, hvor flere bygningsdele når slutningen af deres levetid samtidig.

Hertil er der sket ændringer i bygningsporteføljens sammensætning, der løbende er blevet mere komplekse og tekniktunge, hvilket sætter nye krav til bygningernes drift og vedligehold. På driftsområdet kan KEJD konstatere en stigning i omkostninger til serviceaftaler på nye anlæg.

Disse forhold afspejler sig i budgetbehovet for den kommende budgetperiode.

Mangler i daværende bygningssyn og data

Behovsopgørelsen i 2017 byggede på visuelle bygningssyn udført af eksterne rådgivere på ca. 40 pct. af ejendomsporteføljen kombineret med

Molio-nøgletal. Registreringernes kvalitet var imidlertid varierende, og da hele porteføljen ikke var bygningssynet, blev behovet for den resterende del af porteføljen estimeret. Dette medførte en vis usikkerhed i opgørelsen af det samlede vedligeholdelsesbehov.

Den kommende budgetopgørelse er ligeledes baseret på bygningssyn og nøgletal, hvor nøgletallene i højere grad bygger på erfaringspriser og konkrete vurderinger af bygningernes vedligeholdelsesbehov. Bygningssynene omfatter nu hele ejendomsporteføljen, men ikke alle bygningsdele er registreret, hvorfor nøgletal anvendes til at estimere behov for disse bygningsdele. Synene er gennemført mere systematisk og sammenligneligt end ved opgørelsen fra 2017, og datagrundlaget vurderes derfor at have en væsentligt højere kvalitet og bedre afspejle det faktiske vedligeholdelsesbehov.

Udvikling i lovkrav

Behovsopgørelsen fra 2017 blev fastlagt under de daværende lovkrav til drift og vedligehold af bygninger. Siden er der sket en udvikling i kravene, bl.a. som følge af EU's bygningsdirektiv (EPBD), energieffektiviseringsdirektivet (EED), udfasning af visse kølemidler efter EU's F-gas-forordning samt skærpet praksis i fortolkningen af BR18 i forhold til brand-sikkerhed. Disse krav betyder, at vedligeholdelsesopgaver i flere tilfælde skal gennemføres efter højere tekniske standarder, hvilket medfører øgede opgaver for KEJD som bygningsejer i forbindelse med drift, dokumentation og vedligehold af bygningerne.

Ændringer i ansvarsfordelingen for vedligehold - tilføjede bygningsdele og ejendomme

Siden implementeringen af styringsmodellen for ejendomsvedligehold er der foretaget ændringer i ansvarsfordelingen for vedligehold mellem KEJD og fagforvaltningerne. Dette betyder at der er tilføjet bygningsdele til styringsmodellen, som ikke indgik i den oprindelige behovsopgørelse for planlagt vedligehold. Dette omfatter bl.a. belysning og brandtekniske anlæg. Der blev ved ændringen afsat midler til afhjælpende vedligehold af de bygningsdele, der blev overført til KEJD, men ikke til planlagt vedligehold.

Det planlagte vedligehold af disse bygningsdele indgår nu i behovsopgørelsen på lige fod med planlagt vedligehold af øvrige bygningsdele.

Hertil har der været bygningsdele, fx kloak, hvor finansiering af planlagt vedligehold ikke indgik i den oprindelige styringsmodel, men som blev indarbejdet i styringsmodellen ifm. justeringen i 2025.

Perspektivering frem mod budgetperioden 2027-2036

Den kommende fastlæggelse af en ny 10-årig budgetramme for styringsmodellen skal ses i lyset af de oprindelige forudsætninger fra 2015 og 2018.

En direkte sammenligning mellem finansieringsniveauet i 2018 og det nye finansieringsniveau for 2027 er ikke mulig, da det ville kræve, at man kunne tage højde for de oprindelige forudsætninger og forbehold beskrevet ovenfor:

- ændringer i ejendomsporteføljens størrelse og sammensætning,
- udviklingen i lovkrav og tekniske standarder,
- ændringer i ansvarsfordelingen mellem KEJD og forvaltningerne,
- forbedringer i datagrundlag og registreringsmetoder.

Bilag

Bilag 1 - Opsummering af politiske behandlinger af Styringsmodellen for ejendomsvedligehold i perioden 2015-2025