



## Finansdepartementet og Forsvarsdepartementet

Områdegjennomgang av eiendom, bygg og anleggsforvaltningen i forsvarssektoren

Del 3: Ny modell for EBA-forvaltning

Rapport fra PwC og Multiconsult  
23. april 2024



Multiconsult

## Forord

PriceWaterhouseCoopers AS (PwC) og Multiconsult Norge AS skal på oppdrag fra Finansdepartementet og Forsvarsdepartementet gjennomføre en områdegjennomgang av eiendom, bygg og anleggsforvaltningen (EBA) i forsvarssektoren. Formålet med områdegjennomgangen er å identifisere tiltak for bedre ressursbruk og en mer effektiv fremtidig helhetlig forvaltning av forsvarssektorens eiendomsmasse.

Områdegjennomgangen av EBA-forvaltningen i forsvarssektoren er delt i tre rapporter:

- Del 1: Kartlegging og analyse med gevinstpotensial og forbedringstiltak
- Del 2: Strategisk rammeverk for EBA-forvaltningen
- Del 3: Ny modell for EBA-forvaltning

Denne rapporten er Del 3: Ny modell for EBA-forvaltning.

Del 1 og del 2 ble gjennomført fra medio oktober til slutten av november 2023, mens del 3 ble gjennomført fra desember 2023 til april 2024.

Oslo, 19. april 2024

PriceWaterhouseCoopers AS



Roger Mortensen  
Partner  
roger.mortensen@pwc.com  
T: +47 952 60 699

# Innholdsfortegnelse

Forord.....	2
Innholdsfortegnelse.....	3
Sammendrag.....	5
1. Introduksjon .....	20
1.1 Innledning og bakgrunn.....	20
1.2 Formål med del 3 .....	20
1.3 Organisering av prosjektet .....	21
1.4 Avgrensning .....	21
2. Tilnærming og metode.....	23
2.1 Tilnærming til del 3.....	23
2.2 Metoder .....	24
3. Forvaltning av eiendom, bygg og anlegg (EBA) .....	26
3.1 Teoretisk rammeverk og terminologi.....	26
3.2 Struktur for forvaltningssystem.....	32
4. Utvalgte EBA-modeller.....	34
4.1 Sentral forutsetning for alternative EBA-modeller.....	34
4.2 Sammenligning av de utvalgte EBA-modellene.....	39
4.3 M0: Nullalternativ .....	48
4.4 M1: Implementering av forbedringstiltak .....	50
4.5 M2: Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen.....	53
4.6 M5: Forsvarssentrisk EBA-modell.....	56
4.7 Fremtidig forvaltning av kulturhistorisk EBA .....	59
5. Vurderinger av utvalgte EBA-modeller .....	70
5.1 Forbehold til den samfunnsøkonomiske analysen.....	70
5.2 Rammeverk for vurdering av EBA-modellene.....	71
5.3 Vurdering av samfunnsøkonomiske virkninger .....	72
5.4 Prissatte virkninger.....	73
5.5 Ikke-prissatte virkninger .....	100
5.6 Vurdering av usikkerhet i analysene .....	118
5.7 Vurdering av gjennomføringsrisiko.....	122
6. Anbefalt EBA-modell i forsvarssektoren .....	124
7. Veien videre .....	128
7.1 Innledende arbeid og forutsetninger for implementering av vedtatt EBA-modell .....	128
7.2 Planlegging og gjennomføring .....	128
7.3 Grensesnitt mot andre prosjekter.....	131
7.4 Suksessfaktorer og fallgruver.....	132

7.5	Forslag til risikoreducerende tiltak.....	132
8.	Referanseliste .....	134
9.	Vedlegg A: Alternative EBA-modeller .....	142
10.	Vedlegg B: Utvelgelse av alternative EBA-modeller .....	151
10.1	Metode .....	151
10.2	Vurdering av måloppnåelse .....	152
10.3	Vurdering av gjennomføringsrisiko.....	159
10.4	Samlet vurdering av alternative EBA-modeller .....	162
11.	Vedlegg C: Detaljering av utvalgte modeller .....	164
11.1	Detaljering av EBA-modell M1: Implementering av forbedringstiltak.....	164
11.2	Detaljering av EBA-modell M2 Forvalter får helhetlig ansvar for EBA-porteføljen .....	182
11.3	Detaljering av EBA-modell M5: Forsvarssentrisk modell .....	203



## Sammendrag

PwC og Multiconsult har gjennomført en områdegjennomgang av forvaltningen av eiendom, bygg og anlegg (EBA) i forsvarssektoren på oppdrag fra Finansdepartementet og Forsvarsdepartementet. Områdegjennomgangens primære formål er å identifisere tiltak for bedre ressursbruk og en mer effektiv fremtidig helhetlig forvaltning av forsvarsektorens eiendomsmasse. Med forvaltning menes i denne sammenhengen all ressursbruk knyttet til EBA i forsvarssektoren som bidrar til funksjonell EBA.

Områdegjennomgangen er strukturert i tre hoveddeler:

1. Del 1: Kartlegging og analyse med gevinstpotensial og forbedringstiltak
2. Del 2: Strategisk rammeverk for EBA-forvaltningen
3. Del 3: Ny modell for EBA-forvaltning

Formålet med del 1 er å kartlegge og analysere dagens EBA-modell, for å vurdere nødvendige forbedringstiltak og gevinstpotensial. Det innebærer å beskrive observasjoner og foreta vurderinger av EBA-modellens fordeler og ulemper, inkludert dagens insentivordninger, system for evaluering og forbedring (benchmarking og benchlearning), samt identifisere, vurdere og anbefale forbedringstiltak og gevinster.

Formålet med del 2 er å utarbeide og anbefale et strategisk rammeverk for ny EBA-modell i forsvarssektoren. Det innebærer å kartlegge og definere de nødvendige behovene for den fremtidige EBA-modellen, samt å etablere et klart og overordnet målbilde for hva den nye forvaltningsmodellen skal oppnå. Videre skal det utarbeides mulighetsdimensjoner som tydelig viser det strategiske handlingsrommet og retningen for den nye EBA-modellen.

Del 1 og del 2 av områdegjennomgangen ble gjennomført fra medio oktober til slutten av november 2023, mens del 3 ble gjennomført fra desember 2023 til april 2024.

Formålet med områdegjennomgangens del 3 er å utvikle og vurdere alternative EBA-modeller og anbefale en ny eller forbedret modell for EBA-forvaltning i forsvarssektoren. Arbeidet i del 1 og del 2 ble dokumentert i selvstendige rapporter, mens denne rapporten presenterer arbeid knyttet til del 3. Rapporten bygger imidlertid på innsikt og vurderinger som ble utført i områdegjennomgangens første to deler, og vi gjør derfor rede for hovedfunn fra del 1 og del 2 i rapporten slik at den omfavner hele områdegjennomgangen.

Arbeidet i del 3 har fulgt en metodisk prosess i fem faser:

1. Utvikle alternative EBA-modeller
2. Utvelgelse av de alternative EBA-modellene
3. Detaljere utvalgte EBA-modeller
4. Vurdere virkninger av utvalgte EBA-modeller
5. Anbefale ny fremtidig EBA-modell

Funn og anbefalinger i rapporten bygger på en bred dokumentgjennomgang og en rekke workshoper, intervjuer og arbeidsmøter med sentrale aktører i og utenfor forsvarssektoren. Oversikten over dokumenter er synliggjort i en egen referanseliste, og workshoper, intervjuer og arbeidsmøter er nærmere beskrevet i kapittelet om tilnærming og metode. Prosjektgruppen i PwC/Multiconsult har hatt tett dialog med ulike aktører på tvers av sektoren som velvillig har delt av sin kunnskap.

### **EBA-forvaltningen i forsvarssektoren**

EBA er en av fire innsatsfaktorer i forsvarssektoren i lag med personell, materiell og IKT, som skal understøtte den besluttede forsvars- og sikkerhetspolitikken og bidra til å løse sektorens oppgaver. I forsvarssektoren er rollene eier, bruker og forvalter i dag fordelt på de forskjellige aktørene i forsvarssektoren:

- Forsvarsdepartementet er eier av sektorens EBA og har det overordnede, langsiktige ansvaret for eiendomsporteføljen.
- Rollen som bruker av EBA i forsvarssektoren benyttes om forsvarssektorens etater, samt Forsvarsdepartementet i brukerrollen, som disponerer EBA for å drive sin virksomhet.
- Rollen som forvalter av sektorens EBA er delegert til Forsvarsbygg gjennom instruks og retningslinjer for tjenestefeltet EBA.

Rollefordelingen, sammen med system for samhandling, er sentralt i forvaltningsmodellen for EBA i forsvarssektoren.

Forsvarssektoren forvalter EBA for store verdier. Av hele porteføljen forvaltes alt grunneiendomsareal, 98 % av bygningsarealet og alle anleggene av Forsvarsbygg, og det resterende av andre etater under Forsvarsdepartementet (med varierende grad av forvaltning av Forsvarsbygg). I 2022 forvaltet Forsvarsbygg:

- Om lag 1,6 millioner dekar eiendom i form av naturområder, skyte- og øvingsfelt, flyplasser og leirer.
- Om lag 1,1 millioner dekar er leide eiendommer inkl. servitutter og klausulert grunn.
- I overkant av 4,16 millioner kvadratmeter bygg, hvorav 3,82 millioner kvm. er eid, 170 000 kvm. er innleid og 110 000 kvm er planlagt avhendet. Bygningsmassen er inndelt i 9 kategorier, hvor lager- og vedlikeholdsanlegg utgjør størst andel kvadratmeter, etterfulgt av forlegninger og messer, strids- og forsvarsanlegg, og administrasjons- og stabsanlegg.
- Om lag 12 900 bygg og anlegg, inkludert kaianlegg, veier og plasser, drivstoffanlegg med mer.

### Oppsummering av observasjoner og vurderinger fra del 1

Hovedlinjene i dagens modell for forvaltningen av EBA i forsvarssektoren ble lagt i forbindelse med etableringen av Forsvarsbygg i 2002. Eiendomsforvaltningen, herunder også drifts- og vedlikeholdsoppgaver, ble samlet som en selvstendig etat under Forsvarsdepartementet hvor det ble lagt til grunn at EBA-forvaltningen skulle etableres som en selvstendig, forretningsmessig virksomhet.

Kartleggingen i områdegjennomgangens delrapport 1, som er basert på dokumentstudier, tilgjengelig datamateriale, workshoper, intervjuer og arbeidsmøter, viser at det er flere positive forhold ved EBA-modellen i forsvarssektoren i dag. Vi vil særskilt trekke frem følgende observasjoner:

- EBA-forvaltningen i forsvarssektoren etterlever i stor grad nasjonale lover og forskrifter som pålegger krav til bygningsmassen og ytelse.
- Prosessene for utarbeidelse av langtidsplanen for forsvarssektoren i kommende periode (2024-2027) og fagmilitært råd i forbindelse med langtidsplanen, er i større grad samkjørte enn tidligere, som gir et bedre rammevilkår for Forsvarsbygg å gi EBA-faglige råd inn i prosessene.
- Registrering av teknisk tilstand følger av godt utarbeidede prosesser og rutiner og benyttes aktivt i forvaltningen av EBA.
- Prosjektmodellen i forsvarssektoren (PRINSIX) legger opp til tidligfaseutredninger i henhold til praksis etablert i statens prosjektmodell og Concept-programmet.

Samtidig er det flere grunnleggende utfordringer ved dagens EBA-modell i forsvarssektoren som vi mener det er viktig å finne bedre løsninger på. Flere av de observerte hovedutfordringene i kartleggingen viser at EBA-modellen bryter med de bærende prinsippene som ligger til grunn for modellen:

- Husleien dekker ikke kostnadene til verdibevaring av EBA, og vedlikeholdsetterlepet har økt betydelig over tid.
- Kostnadene ved EBA-forvaltningen er ikke tilstrekkelig synliggjort, og det er ulik forståelse av kostnadselementene i modellen og hva som egentlig er kostnadsdekkende husleie.

- Rollefordelingen mellom aktørene eier, bruker og forvalter i forvaltningen av EBA er uklar. Aktørene har til dels ulik oppfatning av egen og andres roller, ansvar og myndighet, som både kan skyldes beskrivelser i retningslinjer og instruksjoner, samt operasjonaliseringen og gjennomføringen av EBA-forvaltningen i praksis.

For at forsvarssektoren skal oppfylle sitt samfunns mål er EBA en avgjørende innsatsfaktor. I vår kartlegging observerer vi imidlertid en relativt bred og vedvarende neglisjering av EBA i utviklingen av forsvarssektoren. EBA har ikke blitt tilstrekkelig hensyntatt i forsvarssektorens overordnede planer i fred, krise og krig, og EBA som innsatsfaktor har blitt vektlagt for lite med tanke på investeringsbehov og konsekvenser i behovsplanleggingen i forsvarssektoren. Etter vår vurdering bør Forsvarsbygg være mer systematisk involvert i planarbeidet med Forvaret, og det bør være tydeligere hvilke konsekvenser investeringsbeslutninger har for EBA. I tillegg fordrer innretning av EBA til brukernes behov mer EBA-kompetanse og forståelse av EBA som innsatsfaktor hos brukere og eier enn i dag.

Når det gjelder planlegging av EBA, observerer vi manglende forutsigbarhet og langsiktige rammer. Kombinert med manglende forståelse av roller, ansvar og myndighet gjør dette det svært utfordrende å bedrive langsiktig og effektiv EBA-forvaltning i forsvarssektoren. Det er også uklart om Forsvarsbygg har tilstrekkelig organisatorisk, styringsmessig og økonomisk handlingsrom til å drive verdibevarende forvaltning av EBA i forsvarssektoren. Forsvarssektoren mangler videre et rammeverk for å følge opp mål, måleparametere og ambisjoner for EBA, særskilt i forhold til de individuelle objektenes funksjonelle egnethet til kritiske operative funksjoner. I den sammenheng observerer vi at EBA-forvaltningen skal sikre til dels motstridende behov som bevaring av kulturhistorisk verdi og økt forsvarsevne. Etter vår vurdering bør forvaltningssystemet for EBA i større grad ivareta helhetlig porteføljestyling og utvikling av en diversifisert EBA-portefølje med tydelige rammer, roller og ansvarsfordeling. Porteføljestyling tolkes i denne sammenheng overordnet og bredt, og omfatter derfor hele EBA-forvaltningen fra rammebetingelser, til behov, planlegging, implementering og evaluering og forbedring. Det bør også utarbeides en EBA-strategi og langsiktige EBA-planer som er omforente mellom eier, bruker og forvalter, hvor mål og måleparameter er samstemte og setter søkelys på operasjonell egnethet i eiendomsmassen. Planverket for EBA bør også i større grad samordnes for å ivareta rasjonell prosjektplanlegging i eksisterende EBA mellom tiltak på kort og lang sikt.

Livsløpet til EBA spenner seg fra anskaffelse, til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling for så til avhending. Vi observerer at det er flere utfordringer som fører til treghet og utfordringer i beslutningskjeden og lavere treffsikkerhet på kostnadsestimater og tidsrammer. Etter vår vurdering bør eierstyringen i prosjekter styrkes med både kapasitet og kompetanse. I tillegg bør tidligfaseutredninger av utviklingsprosjekter spisses mot ulike typer prosjekter med ulikt omfang og kompleksitet. Utfordringene tyder også på at det kreves sterkere involvering av brukere og eiendomsforvaltning underveis i prosjektfasene og en styrking av prosjekteierfunksjonen i gjennomføringen av utviklingsprosjekter. Søkelys på utnyttelsesgraden til eksisterende EBA er fraværende, noe som fører til manglende innsikt i muligheter for å øke utnyttelsen. Vi anbefaler at bruker og forvalter etablerer rutiner og systemer som i større grad fanger opp dette.

En sentral del av virksomhetsstyringen i offentlig sektor, er etableringen av arbeidsprosesser og rutiner som sikrer at evnen til kontinuerlig læring finner sted gjennom evaluering og forbedring av ens egen virksomhet. Innenfor benchmarking observerer vi at det er gjort lite de siste ti årene, og tidligere rapporter på området har i liten grad tilsvarende forutsetninger og samme nøkkeltall, spesielt innen forvaltning og drift. Dagens økonomimodell legger i liten grad til rette for postering etter norske eller internasjonale standarder for inndeling av eiendomskostnader, og det konteres heller ikke på leir eller bygg-nivå. Bruker, eier og forvalter har også ulike økonomisystemer som gjør datafangst utfordrende på sektornivå. Det er derfor vanskelig å få det totale bildet av EBA-forvaltningsressurser hos alle aktørene i sektoren. Dette fører til at det er svært ressurskrevende å gjennomføre benchmarking på disse kostnadene, og det er lite kontinuitet over tid. Dette fører igjen til at det i dag ikke er tilstrekkelig benchmarking og tilhørende benchlearning i EBA-forvaltningen i forsvarssektoren. I tillegg er det en

svak læringsløyfe innenfor både investeringer og forvaltning av eksisterende EBA på tvers i sektoren. Etter vår vurdering bør sektoren etablere mer samordnede systemer innenfor økonomi, eiendomsregister og bruksmønster for analyse og fremtidig digitalisering. Videre bør sektoren gjenoppta tidligere arbeider med benchlearning i egen virksomhet samt benchmarking mot lignende forvaltningsvirksomheter i Norge og nordiske søsterorganisasjoner. I den sammenheng bør det også innføres tydelige og forpliktende læringsløyfer innenfor både investeringer og forvaltning av EBA.

Forsvarsbygg har en viktig rolle som profesjonell og helhetlig EBA-faglig rådgiver overfor eier og brukere av EBA i forsvarssektoren. Vi observerer at denne rådgiverfunksjonen ikke fungerer optimalt i dag, verken i behovskartleggingen, investeringsprosjekter eller løpende forvaltning av EBA. Etter vår vurdering bør Forsvarsbyggs rolle som profesjonell og helhetlig EBA-faglig rådgiver styrkes. Det er behov for mer etablerte prosesser slik at rådgivningen kommer med riktig kvalitet til riktig tid.

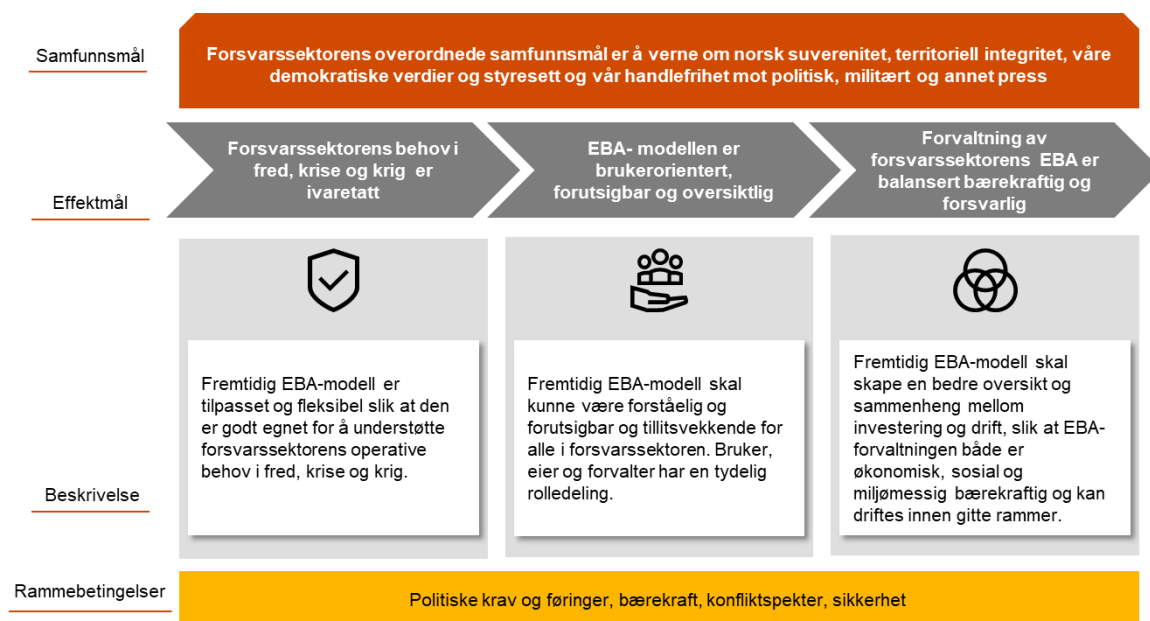
Samlet sett er vår vurdering i del 1 at alle de nevnte utfordringene i mindre og større grad har bidratt til å hemme samhandlingen mellom eier, bruker og forvalter i forsvarssektoren, og videre bidratt til mangelfull operasjonalisering og gjennomføring av EBA-modellen.

Etter vår vurdering er det nødvendig å vurdere om det er behov for omfattende endringer i EBA-modellen som sikrer en beredskapsklar, enkel og bærekraftig forvaltningsmodell, i en sektor hvor det er økt fokus på etatenes bidrag til helhetlig måloppnåelse og fungerende samhandling på tvers i sektoren. Modellen må legge grunnlaget for en vellykket operasjonalisering av modellen hvor EBA blir ivaretatt som en viktig innsatsfaktor i forsvarssektorens langsiktige planer og målsettinger. Dette oppfatter vi er en sentral del av del 3 i områdegjennomgangen.

### Oppsummering av strategisk rammeverk fra del 2

I områdegjennomgangens del 2 er det utviklet og anbefalt et nytt strategisk rammeverk for EBA-forvaltningen i forsvarssektoren. Det strategiske rammeverket består av et overordnet målbilde og identifiserte mulighetsdimensjoner. Det strategiske rammeverket skal sette retningen for fremtidige alternative EBA-modeller.

Målbildet i det strategiske rammeverket består av tre effektmål som alle er utformet for å understøtte sektorens samfunns mål. Beskrivelsene av disse effektmålene vises i Figur 1.

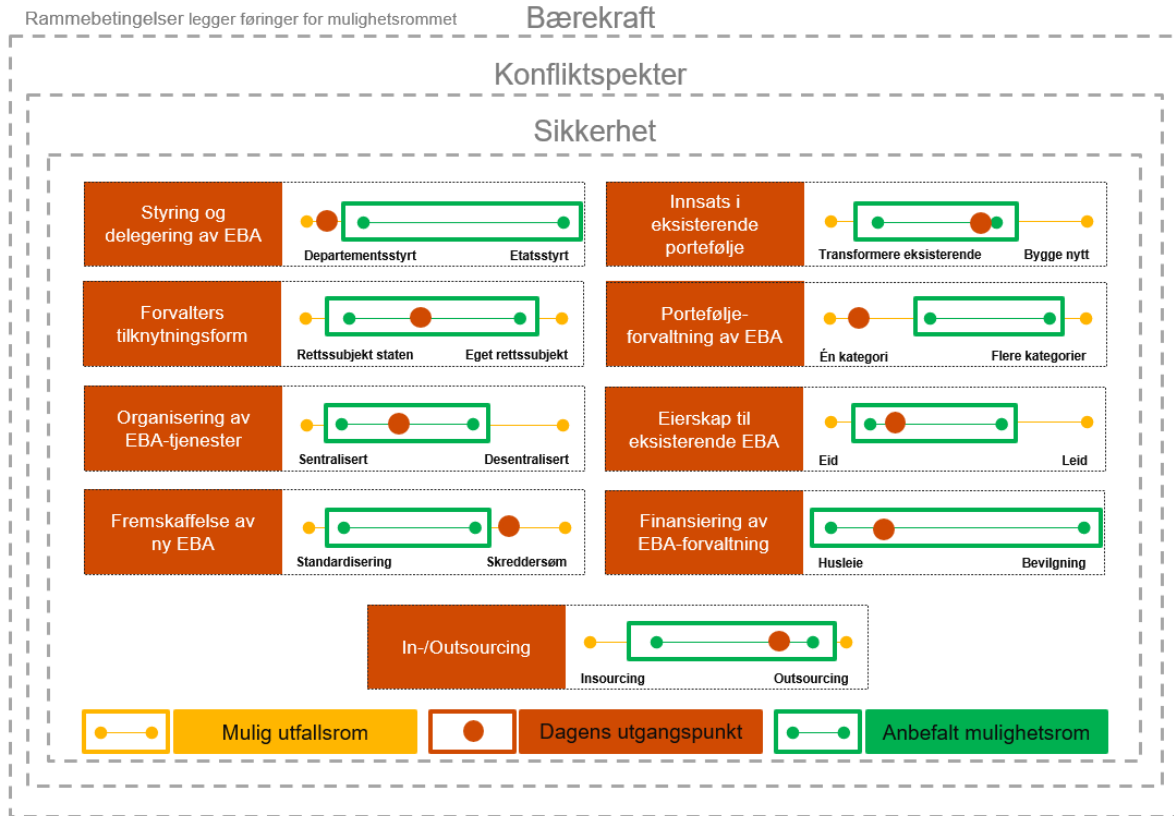


Figur 1 Det strategiske rammeverket operasjonalisert i tre mål som til sammen bidrar til å sette en retning for fremtidens EBA-modell

I konteksten av det strategiske rammeverket, representerer mulighetsdimensjonene ulike aspekter som benyttes til å utvikle og vurdere ulike alternative EBA-modeller. Delrapport 2 peker på ni ulike mulighetsdimensjoner, som vist i Figur 2. Til sammen skaper disse dimensjonene et bredt, men

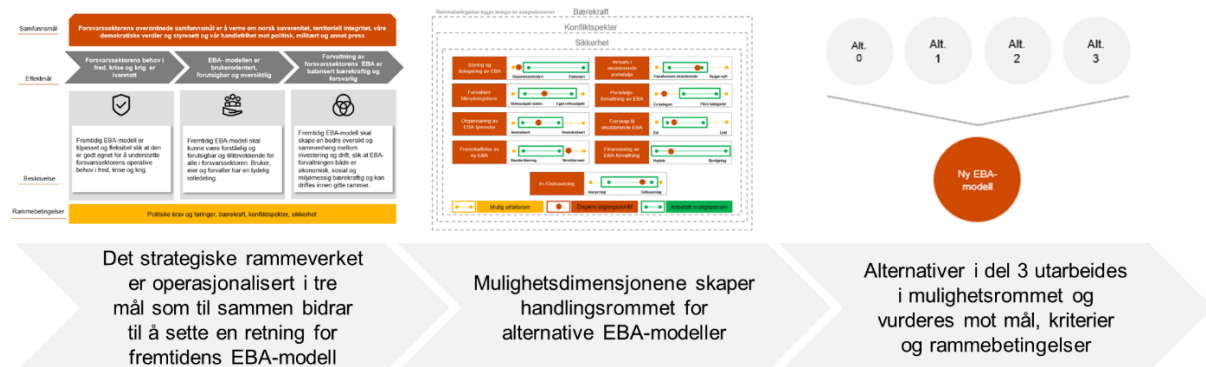


avgrenset, mulighetsrom for den fremtidige EBA-modellen. Mulighetsrommet gir således rom for mange konseptuelt ulike alternative EBA-modeller. I tillegg vil både eksterne rammebetingelser og andre krav til modellen legge føringer for ulike plasseringer innenfor hver dimensjon i utviklingen av alternative EBA-modeller. De eksterne rammebetingelsene som er løftet frem i del 2 er bærekraft, konfliktspekter og sikkerhet.



Figur 2 Mulighetsrommet bestående av ulike mulighetsdimensjoner utarbeidet i områdegjennomgangens del 2

Sammenstilt gir det overordnede målbildet og det identifiserte mulighetsrommet ett samlet strategisk rammeverk. Ny fremtidig EBA-modell er utarbeidet med bakgrunn i dette rammeverket. Sammenhengen mellom områdegjennomgangens del 2 og del 3 er vist i Figur 3.



Figur 3 Sammenhengen mellom det anbefalte strategiske rammeverket i del 2 og utviklingen av alternative EBA-modeller i del 3 av områdegjennomgangen

### Utvikle alternative EBA-modeller

Med utgangspunktet i det strategiske rammeverket har vi i del 3 utviklet syv alternative forvaltningsmodeller for EBA i forsvarssektoren, jmf. Figur 4. Disse EBA-modellene representerer ulike strategiske retninger som hver og en kan løse de identifiserte utfordringene ved dagens EBA-

modell og understøtte målbildet for den fremtidige forvaltningen av EBA. Et viktig premiss har vært å utforske spekteret av muligheter, uavhengig av kompleksitet og sannsynlighet for realisering, slik at hele det identifiserte mulighetsrommet for en mulig fremtidig forvaltning av forsvarssektorens EBA er belyst.

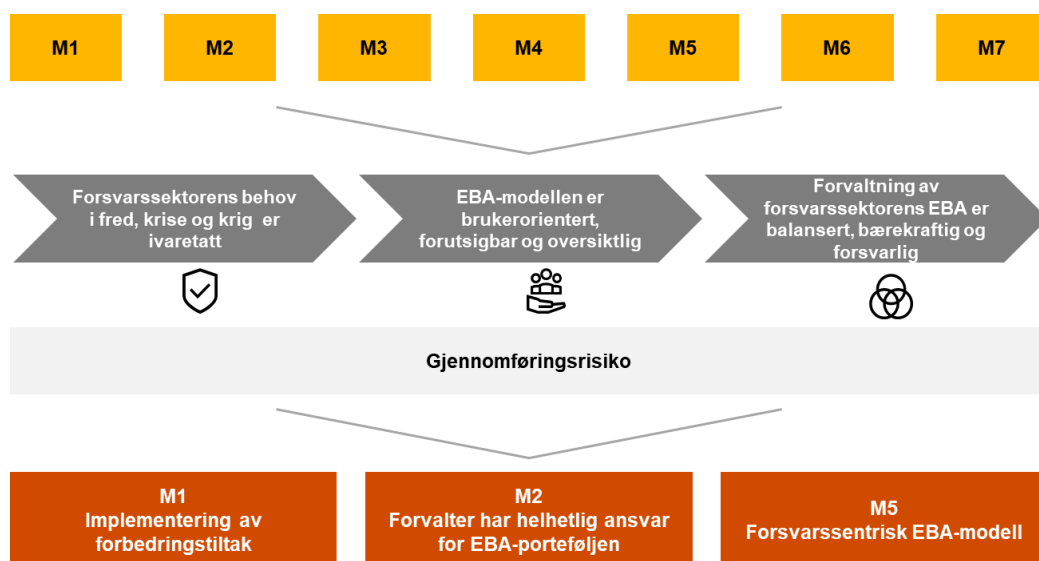
	Modell	Intensjon
M1	Implementering av forbedringstiltak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forbedrer sentrale områder ved dagens EBA-modell ved å innføre flere forbedringstiltak</li> <li>• Forbedringstiltakene gjennomføres uavhengig av hvilken modell som til slutt anbefales</li> </ul>
M2	Forvalter med helhetlig ansvar for EBA-porteføljen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvalter får tilstrekkelig myndighet og handlingsrom til å kunne utøve oppdraget sitt</li> <li>• Delvis bevilgningsfinansert for å ivareta kritisk infrastruktur og redusere transaksjonskostnader</li> </ul>
M3	«Boligreform»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedre bolig- og velferdstilbud ved å ansvarliggjøre brukere for denne delen av EBA-porteføljen</li> </ul>
M4	Inspirert av sykehusmodellen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gi brukere myndighet og ansvar for drift og forvaltning av EBA for å sikre forvalters nærhet til brukere</li> <li>• Sentralisere byggherre- og rådgivningsrollen hos Forsvarsbygg for å styrke disse tjenestene</li> </ul>
M5	Forsvarssentrisk EBA-modell	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brukere, og særskilt Forsvaret, får større myndighet over EBA i forsvarssektoren</li> </ul>
M6	Foretaksmodell	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvalter av EBA får større økonomisk og juridisk handlingsrom ved at det opprettes et særlovsselskap som overtar det helhetlige forvaltningsansvaret for EBA</li> </ul>
M7	Virksomhetsoverdragelse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samle forvaltningen av offentlige formålsbygg i staten</li> </ul>

Figur 4 Alternative EBA-modeller

### Utvelgelse av de alternative EBA-modellene

Av de syv alternative EBA-modellene, har vi gjort en utvelgelse av modeller for nærmere detaljering og vurdering. Utvelgelsen av EBA-modellene er basert på en vurdering av hver modells måloppnåelse og gjennomføringsrisiko. Hensikten med utvelgelsen er å sikre at det kun er EBA-modellene som gir høyest måloppnåelse og lavest gjennomføringsrisiko som vurderes nærmere. På samme måte utelukker vi de EBA-modellene som representerer lavest måloppnåelse og høyest gjennomføringsrisiko fra videre vurdering.

Våre vurderinger viser at EBA-modell M2 er rangert best etter en samlet vurdering av måloppnåelse og gjennomføringsrisiko. EBA-modellene M1 og M5 er henholdsvis rangert som nummer to og tre. Disse tre EBA-modellene blir derfor tatt med videre til nærmere detaljering og en samfunnsøkonomisk analyse.



Figur 5 Utvelgelse av alternative EBA-modeller

## Detaljering av utvalgte EBA-modeller

I nullalternativet M0 (dagens situasjon) er Forsvarsdepartementet eier, Forsvarsbygg er forvalter og Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt er bruker av EBA. Her har Forsvarsdepartementet ansvar for porteføljeforvaltning av EBA, som følge av deres ansvar for den årlige investeringsprosessen. Det betyr at Forsvarsdepartementet har ansvar for å prioritere og beslutte EBA-løsninger for hele forsvarssektoren, herunder om EBA-behov skal løses i ny eller eksisterende EBA, og om EBA skal avhendes.

Blant de tre utvalgte EBA-modellene M1, M2 og M5 er hovedforskjellene i hovedsak knyttet til organisering av forsvarssektoren, fordeling av roller, ansvar og myndighet i EBA-forvaltningen og finansiering av EBA i sektoren, jamfør Figur 8 og Figur 9. Av de tre EBA-modellene er M1 og M2 strukturelt mest like ved at eier, bruker og forvalter av EBA er de samme aktørene, mens i M5 skjer det større strukturelle endringer i etatsstrukturen i sektoren som reflekteres i EBA-forvaltningen. Til gjengjeld er M1 og M2 distinkt forskjellige når det kommer til forvalter sitt ansvarsomfang og størrelsen av handlingsrom for verdibevaring, bærekraftig forvaltning og investeringer i EBA i sektoren. I M1 har Forsvarssjefen størst ansvar for EBA, mens i M2 har Forsvarsbygg størst ansvar for EBA. I alle modellene er det imidlertid viktig at EBA-porteføljen er godt egnet, beredskapsklar og bærekraftig.

I M1 og M2 er organiseringen og rollefordelingen i forsvarssektoren lik dages situasjon, hvor Forsvarsdepartementet er eier, Forsvarsbygg er forvalter og Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt er brukere.

I M1 har Forsvarssjefen ansvar for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Det innebærer at Forsvarssjefen har ansvar for å prioritere og beslutte EBA-løsninger for hele forsvarssektoren, herunder om EBA-behov skal løses i ny eller eksisterende EBA, og om EBA skal avhendes. Med «helhetlig bærekraftig» sikter vi til at Forsvarssjefen ser hele EBA-porteføljen samlet og gjør helhetlige vurderinger av samspillet mellom flere EBA-objekter. Dette bidrar til lang samlet levetid for hele EBA-porteføljen, dvs. en bærekraftig forvaltning over tid.

Beslutningene om de konkrete EBA-løsningene fattes i den årlige investeringsprosessen av Forsvarssjefen og inngår i Forsvarssjefens helhetlige gjennomføringsplan. Forsvarsbygg har en sentral rolle som EBA-faglig rådgiver i prosessen. Det innebærer at Forsvarsbygg gir råd til Forsvarssjefen om hvordan EBA-behov kan løses. Brukere (Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt) sin rolle i investeringsprosessen er å samordne og gi innspill på behov og krav gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid, som i M0. Forsvarsdepartementet delegerer ansvaret for forvaltning, drift og vedlikehold av eksisterende EBA til Forsvarsbygg. I motsetning til M0, har Forsvarsbygg også ansvar for utskiftning av eksisterende EBA-objekter. Det innebærer at Forsvarsbygg har et ansvar for verdibevaring av EBA-objekter.

I M2 har Forsvarsbygg ansvaret for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Det innebærer at Forsvarsbygg har ansvar for å prioritere og beslutte EBA-løsninger for hele forsvarssektoren, herunder om EBA-behov skal løses i ny eller eksisterende EBA. Når det gjelder avhending av EBA, har Forsvaret ansvar for utrangering, mens Forsvarsbygg beslutter om EBA skal avhendes eller benyttes til annet bruk.

Beslutningene om de konkrete EBA-løsningene fattes av Forsvarsbygg i den årlige investeringsprosessen etter at foretrukne løsninger har vært drøftet i investeringskomiteen. Samtidig er Forsvarssjefen gitt et særskilt ansvar for helhetlig utvikling i sektoren. Forsvarssjefen har ansvaret for å anbefale en helhetlig gjennomføringsplan for Forsvaret til Forsvarsdepartementet, hvor alle innsatsfaktorer materiell, EBA, personell og IKT er synkronisert og koordinert for å nå størst mulig helhetlig måloppnåelse på Forsvarets målsetninger, innenfor gitte politiske rammer. Det innebærer at Forsvarssjefens planer og strategier er direkte førende for utviklingsplanene for EBA som ivaretas av Forsvarsbygg. På denne måten sikres balansen mellom innsatsfaktorene og takten i oppbygging av forsvarsevnen over tid, slik at prioriterte målsetninger nås i henhold til plan. Brukere (Forsvaret,

Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt) sin rolle i investeringsprosessen er å samordne og gi innspill på behov og krav gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid, som i M0. Forsvarsbygg har et særskilt ansvar for å oversette brukers innmeldte behov til konsekvenser for EBA.

Forsvarsbygg har også myndighet til å gjennomføre investeringer i eksisterende EBA opptil kategori 1 utenfor investeringsprosessen innenfor et årlig totalbudsjett. På denne måten kan Forsvarsbygg ivareta verdibevaring og kontinuerlig utvikling av den eksisterende EBA-porteføljen. Forsvarsbygg planlegger slike investeringer på lang sikt i utviklingsplanene for EBA, som er i samsvar med Forsvarets langsiktige utviklingsplaner.

Forsvarsbygg har også ansvaret for forvaltning, drift og vedlikehold av eksisterende EBA, som i M1. I motsetning til M0, har Forsvarsbygg ansvar for komponentutskiftning i eksisterende EBA-objekter. Det innebærer at Forsvarsbygg har et ansvar for verdibevaring av EBA-objekter.

I M5 endres organiseringen i forsvarssektoren ved at Forsvarsbygg er integrert i øvrige etater gjennom en oppsplitting av forvalterrollen. Rådgiver- og byggherrerollen til forvalter ligger til en egen driftsenhet i Forsvaret på DIF-nivå (Forsvarets EBA-enhet). EBA-forvaltningsrollen legges til bruker (Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt). I Forsvaret legges den operative EBA-forvaltningen til BRA-nivå (budsjett- og resultatansvar), mens strategisk og taktisk forvaltning legges til DIF-nivå. I Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt legges EBA-forvaltningen på tilsvarende nivåer.

I EBA-modellen har Forsvarssjefen ansvar for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Det innebærer at Forsvarssjefen har ansvar for å prioritere og beslutte EBA-løsninger for hele forsvarssektoren, herunder om EBA-behov skal løses i ny eller eksisterende EBA og om EBA skal avhendes. Forsvarets EBA-enhet er rådgiver i investeringsprosessen og foreslår planer for eksisterende EBA og investeringer i ny EBA i hele forsvarssektoren. Brukere (Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt) sin rolle i prosessen er å samordne og gi innspill på behov og krav gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid, som i M0.

Den organisatoriske endringen i modellen innebærer at Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt har ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av egen EBA-portefølje. Dette ansvaret omfatter imidlertid ikke utskiftning av eksisterende EBA som inngår i investeringsprosessen, som i M0.

Figur 6 viser et eksempel på hvordan ansvarsfordelingen i praksis fungerer i de ulike EBA-modellene.

#### Eksempel: Flere vernepliktige i Forsvaret

Regjeringens forslag til langtidsplan vil bety inntil 4600 flere vernepliktige inne til førstegangstjeneste innen 2036, sammenlignet med antallet ved utgangen av 2024. Dette er en økning fra om lag 14 prosent av hvert årskull til om lag 20 prosent av hvert årskull. Dette vil kreve et økt behov for EBA.

M1 Implementering av forbedringstiltak	M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen	M5 Forsvarssentrisk EBA-modell
<ul style="list-style-type: none"> <li>Forsvaret spiller inn behov for økt kapasitet for mottak av vernepliktige på Terningmoen leir</li> <li>FB gir råd om hvordan EBA på Terningmoen kan utvides (eksisterende og/eller ny) for å ta imot flere vernepliktige</li> <li>FSJ bestemmer EBA-løsning (herunder omfang og tid) i investeringsprosessen</li> <li>FB er prosjektansvarlig og gjennomfører prosjektet iht. PRINSIX</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forsvaret spesifiserer behov og krav for økt kapasitet for flere vernepliktige. Lokalisering (Terningmoen), kapasitet (13 600 vernepliktige, 400 nye stillinger) og tid (opptrapping til 2036)</li> <li>FB vurderer hvordan behovet kan dekkes gjennom eksisterende eller ny EBA</li> <li>FBs foretrukne løsning drøftes i investeringskomiteen, hvor FSJ har ansvar for at investeringen synkroniseres i en helhetlig plan med personelløkning (flere vernepliktige), materiell (utstyr til nye vernepliktige) og IKT</li> <li>FB beslutter valgt EBA-løsning</li> <li>FB er prosjektansvarlig og gjennomfører prosjektet iht. PRINSIX</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forsvaret ønsker økt kapasitet for mottak av vernepliktige på Terningmoen leir</li> <li>Forsvarets EBA-enhet gir råd om hvordan EBAen på Terningmoen kan utvides (eksisterende og/eller ny) for å ta imot flere vernepliktige</li> <li>FSJ bestemmer EBA-løsning i investeringsprosessen</li> <li>FEE er prosjektansvarlig og gjennomfører prosjektet iht. PRINSIX</li> </ul>

Figur 6 Eksempel på ansvarsfordeling i de utvalgte EBA-modellene



Det er ulike kilder for finansiering av EBA i de ulike modellene. I nullalternativet M0 er finansieringen av EBA basert på en husleiemodell som i teorien er basert på et prinsipp om at forvaltningen av EBA skal være kostnadsdekkende, mens den i praksis ikke er selvfinansierende. Konsekvensen er at det over tid har blitt bygd opp et omfattende vedlikeholdsetterslep. I M1 er forvaltning av EBA finansiert utelukkende gjennom en kostnadsdekkende husleie.<sup>1</sup> I M2 finansieres EBA delvis gjennom en kostnadsdekkende husleie og delvis gjennom bevilgning fra eier.<sup>2</sup> I M5 blir EBA-forvaltningen fullt og helt bevilgningsfinansiert.

Selv om de utvalgte EBA-modellene utgjør forskjellige forvaltningsmodeller, inneholder modellene forutsetninger og forbedringstiltak som gjelder for alle modellene, jmfør Figur 7. Årsaken til at EBA-modellene inneholder de samme forbedringstiltakene, er at flere utfordringer ved dagens EBA-forvaltning må løses uavhengig av hvilken strategisk retning forsvarssektoren legger til grunn i EBA-forvaltningen.



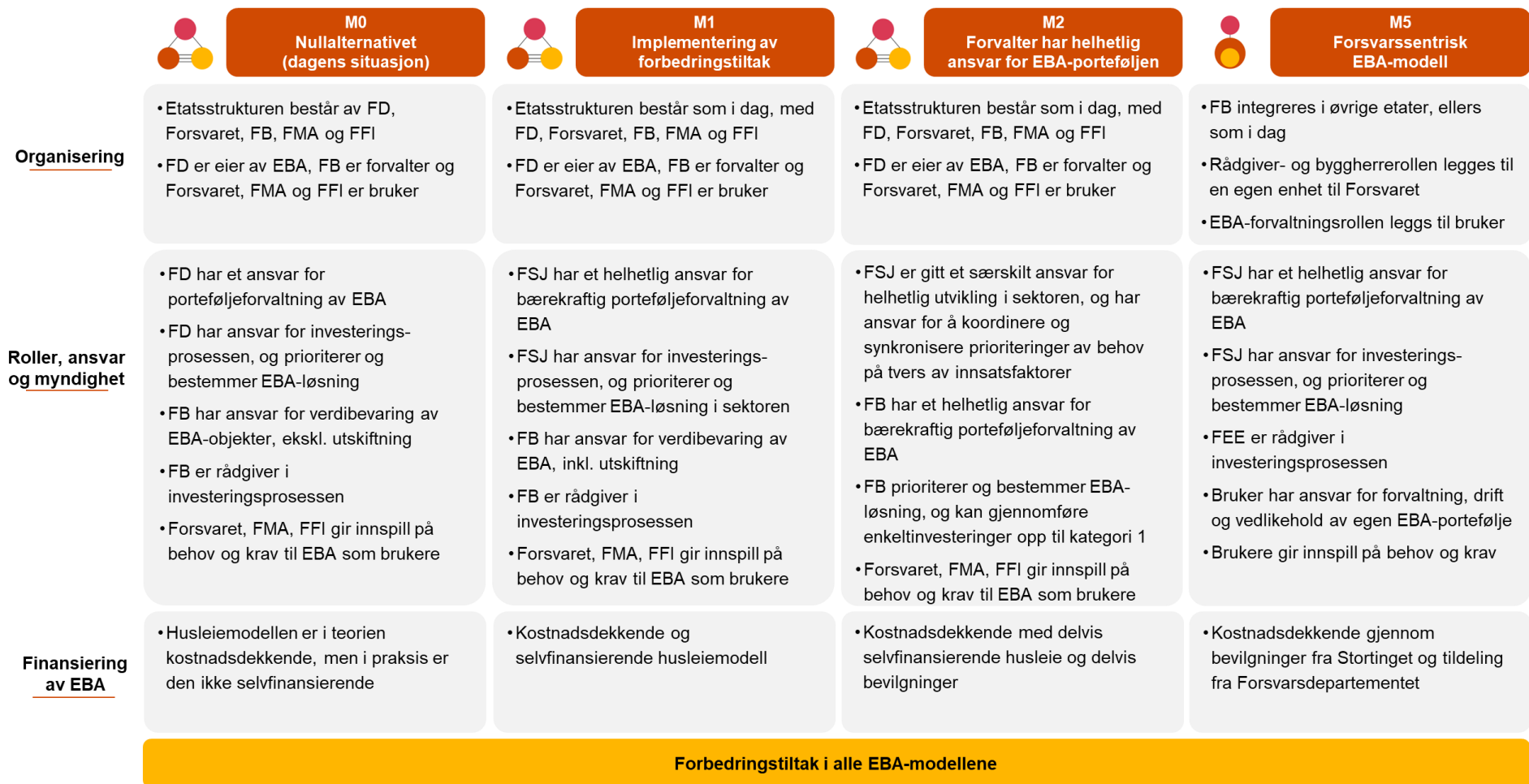
Figur 7 Forutsetninger og forbedringstiltak i de utvalgte EBA-modellene<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup> Begrepet *kostnadsdekkende finansiering* defineres i rapporten som finansiering som dekker kostnadene for å opprettholde ambisjonsnivå og for å unngå verdiforringelse og tap av operativ evne i sektorens EBA.

<sup>2</sup> Begrepet *EBA-strategi* defineres i rapporten som et sentralt dokument som angir retning for EBA forvaltning og utvikling i tråd med forsvarssektorens utvikling. FD legger overordnede strategiske eierføringer, mens implementering og utførelse skjer av Forsvarsbygg i samarbeid med brukere på taktisk og operativt nivå.

<sup>1</sup> Begrepet *kostnadsdekkende husleie* defineres i rapporten som husleie som skal tilsvare den summen av kostnader som staten har med eiendommen i leieperioden. For ytterligere forklaring av begrepet, se kapittel 3.1.

<sup>2</sup> Begrepet *bevilgning* referer til tildeling av midler til et bestemt formål eller prosjekt.



Figur 8 Beskrivelse av utvalgte EBA-modeller



Figur 9 Ansvarsfordeling for de ulike aktørene i EBA-forvaltningen i de ulike EBA-modellene

## Vurdere virkninger av utvalgte EBA-modeller og anbefale EBA-modell

For de utvalgte EBA-modellene M1, M2 og M5 har vi gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse. Det innebærer at vi har vurdert både kostnad- og nyttevirkinger ved realisering av EBA-modellene, der virkninger er endringer fra dagens situasjon som øker eller reduserer velferden for én eller flere grupper i samfunnet. I analysen skilles det mellom virkninger som er verdsatt i kroner («prissatte virkninger»), og virkninger som er verdsatt kvalitativt («ikke-prissatte virkninger»). I tråd med DFØs veileder for samfunnsøkonomiske analyser har vi inkludert det vi anser som de primære virkningene av EBA-modellene. Totalt har vi identifisert ni virkninger ved EBA-modellene som er inkludert i analysen, jamfør Figur 10.



Figur 10 Oversikt over samfunnsøkonomiske virkninger

Når det gjelder prissatte virkninger, er virkningen *omstillingskostnader* den samlede ressursbruken som bør benyttes for at de ulike EBA-modellene skal kunne realiseres. Virkningen *reduserte fremtidige investeringer i EBA* viser hvordan de ulike modellene bidrar til å redusere behovet for ny EBA, og hvordan fremtidige investeringer kan gjennomføres med mindre ressursbruk. De ulike EBA-modellene vil også endre ressursbruken og dermed kostnadene knyttet til *forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting (FDVU)* av bygningsdeler og tekniske systemer. Virkningen *endret brukertilfredshet* tar for seg hvordan de ulike EBA-modellene bidrar med mer brukertilpasset EBA med økt grad av funksjonalitet, og hvordan dette påvirker turnover og sykefravær. Den siste virkningen, *redusert behov for leie av areal*, viser hvordan de ulike EBA-modellene bidrar til økt arealeffektivitet i eksisterende EBA og dermed reduserer behovet for å innleie areal eksternt.

Når det gjelder ikke-prissatte virkninger, omfatter virkningen *bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA* hvordan de ulike EBA-modellene bidrar til økt formåls effektiv forvaltning av EBA i forsvarssektoren. Det betyr kvalitetsforbedringer i forvaltningen av EBA som innebærer riktigere prioritering mellom investeringer i ny og eksisterende EBA, bedre bærekraftig forvaltning av eksisterende EBA og en mer bærekraftig portefølje forvaltning av hele EBA-porteføljen. Med andre ord at forsvarssektoren i økt grad benytter tilgjengelige midler på «riktig» EBA på «riktig» måte. Virkningen *bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA* omfatter EBA-modellenes ulike muligheter for bedre samarbeid mellom Forsvarsdepartementet, Forsvarsbygg, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt for å nå felles mål i forsvarssektoren. Vi har valgt å fremheve bedre samhandling mellom aktørene som en egen virkning som følge av at mangelfull samhandling er en av identifiserte hovedutfordringene i EBA-forvaltningen i dag. Vi har isolert drivere knyttet til denne virkningen og ikke inkludert effekter av bedre samhandling mellom aktørene i de andre virkningene (særsilt virkningen bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA) for å unngå dobbelttelling. Virkningene *økt klimamessig og miljømessig bærekraft* tar for seg hvordan EBA i forsvarssektoren påvirker miljøet og klimaet. Den siste virkningen *økt verdibevaring av kulturarven* viser hvilken virkning EBA-modellene har på bevaringen av Norges kulturarv som forsvarssektoren har ansvar for, og etterlevelse av forvaltningspraksis for kulturminner av historisk og kulturell betydning for samfunnet.



De samfunnsøkonomiske virkningene er beregnet som endringer fra *nullalternativet*, som er dagens situasjon og forventet utvikling i analyseperioden. I nullalternativet er det kun vedtatt politikk (lover og regelverk) som ligger til grunn for utformingen av alternativet. Det innebærer at tiltakene i de utvalgte EBA-modellene (M1, M2 og M5), herunder kostnadsdekkende finansiering av EBA, utarbeidelse av EBA-strategi, egenskapsanalyse, analyseplattform for EBA-forvaltningen med mer, ikke inngår i nullalternativet. I slutfasen av områdegjennomgangen ble forsvarrets langtidspan for perioden 2025–2036 offentliggjort.<sup>3</sup> Ettersom den nye langtidspanen ikke er vedtatt, er forslagene til investeringer i EBA og andre tiltak i langtidspanen ikke innarbeidet i nullalternativet.<sup>4</sup>

### Anbefale EBA-modell

Den anbefalte EBA-modellen er forvaltningsmodellen som har best samlet vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet og gjennomføringsrisiko. Vurdering av måloppnåelse er ikke en del av den samfunnsøkonomiske analysen av de tre utvalgte EBA-modellene (M1, M2 og M5), men ble benyttet til å foreta en utvelgelse av de syv EBA-modellene for nærmere detaljering og vurdering.

Av de tre utvalgte EBA-modellene, er M2 «Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen» best rangert basert på en samlet vurdering av prissatte virkninger, ikke-prissatte virkninger og gjennomføringsrisiko. Områdegjennomgangen anbefaler derfor innføring av M2 «Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen». M2 gir nyttevirkinger i form av bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA, bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA, økt brukertilfredshet, reduserte fremtidige investeringer, reduserte FDVU-kostnader og redusert innleid EBA. Sammenlagt vil disse nyttevirkningene bidra til en samlet gevinst i form av økt forsvarsevne i forsvarssektoren, og bidra til at sektoren oppfyller de definerte effektmålene for EBA-forvaltningen og forsvarssektorens overordnede samfunns mål.

Tabell 1 Resultater fra samfunnsøkonomisk analyse av de utvalgte EBA-modellene

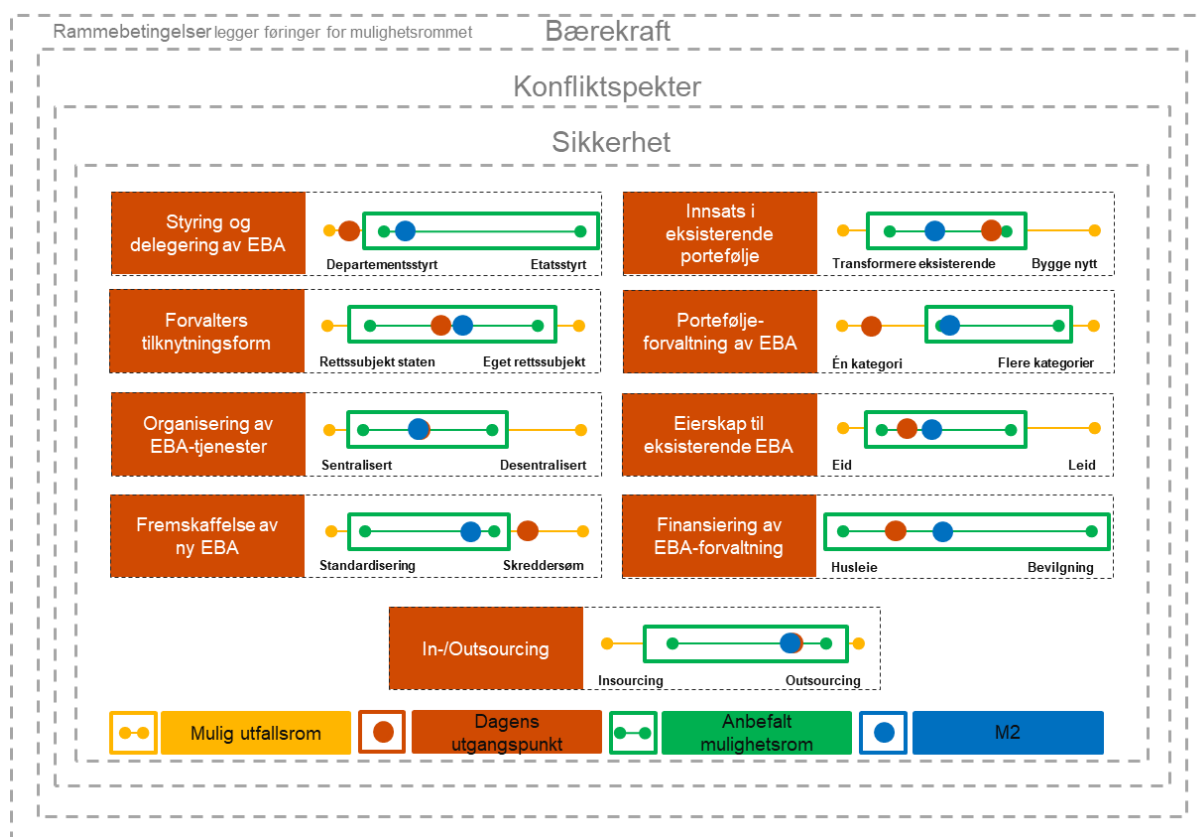
	M0 Null- alternativet	M1 Implementering av forbedrings- tiltak	M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA- porteføljen	M5 Forsvars- sentrisk EBA- modell
Prissatte virkninger (nåverdi i 2024-kroner, millioner)	Absolutte tall	Endring fra M0	Endring fra M0	Endring fra M0
Omstillingskostnader	0	-150	-318	-412
Reduserte fremtidige investeringer i EBA i forsvarssektoren	-69 653	1 814	2 194	309
Reduserte FDVU-kostnader	-8 596	305	347	179
Endret brukertilfredshet	-25 473	605	627	406
Redusert innleid EBA	-1 324	232	348	0
Skattefinansieringskostnad	0	558	636	93
<b>Sum prissatte virkninger</b>	<b>-105 046</b>	<b>3 347</b>	<b>3 818</b>	<b>558</b>

<sup>3</sup> Prop. 87 S (2023-2024) *Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidspan for forsvarssektoren 2025-2036*. Forsvarsdepartementet.

<sup>4</sup> Forsvarsbygg. (2024). *Nøkkeltall 2008 – 2023 Investering 1710 og 1761*. Forsvarsbygg.

Ikke-prissatte virkninger (verdimatrise)				
Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA	-	Stor positiv	Meget stor positiv	Middels positiv
Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA	-	Liten positiv	Middels positiv	Ubetydelig/ingen virkning
Økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA	-	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv
Økt bevaring av kulturarven for samfunnet	-	Liten positiv	Liten positiv	Liten positiv
<b>Gjennomføringsrisiko</b>	-	<b>Lav+</b>	<b>Middels-</b>	<b>Høy</b>
<b>Rangering basert på samlet vurdering av virkninger og gjennomføringsrisiko</b>	-	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>

Figur 11 viser innretningen av den anbefalte EBA-modellen (M2) basert på de ulike dimensjonene i det strategiske rammeverket, sammenlignet med dagens EBA-modell og anbefalt mulighetsrom. Plassering av M2 illustreres ved blå prikk i hver mulighetsdimensjon. Som vi ser, representerer EBA-modell M2 strategiske endringer fra nullalternativet i de fleste dimensjoner, innenfor det anbefalte mulighetsrommet.



Figur 11 Visualisering av plassering av M2 i mulighetsdimensjonene sammenlignet med dagens EBA-modell

## Veien videre

For å sikre at arbeidet med implementering av valgt EBA-modell har tilstrekkelig informasjons- og kunnskapsgrunnlag er det nødvendig å gjennomføre en kartlegging og kategorisering av dagens EBA-portefølje. Dette innebærer å gjennomføre en egenskapsanalyse av EBA-porteføljen. Egenskapsanalysen gjør det mulig å kategorisere de ulike EBA-objektene i den hensikt å gjøre strategiske valg for ulike deler av EBA-porteføljen. I tillegg bør det prioriteres å utarbeide en EBA-strategi. EBA-strategien inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen, samt mål bilde for EBA for å understøtte fremtidige behov i forsvarssektoren. Det er viktig at strategien er forankret hos eier, bruker og forvalter.

I områdegjennomgangen er det lagt til grunn at implementering av den anbefalte EBA-modellen M2 har en gjennomføringsperiode på 2,5 år etter at det gis klarsignal for oppstart. Implementering av EBA-modellen vil endre hvordan EBA-porteføljen forvaltes, herunder samhandlingen mellom eier, bruker og forvalter. Slik sett anses implementering av EBA-modellen som en kompleks prosess. Dette setter høye krav til prosjektstyringen. Vårt forslag er at implementeringen av EBA-modellen organiseres som et program for implementering av valgt EBA-modell, med tilhørende programkontor. Figur 12 viser et forslag til hvordan et rammeverk for programmet for implementering av valgt EBA-modell i forsvarssektoren kan innrettes.



Figur 12 Forslag til inndeling av program for implementering av valgt EBA-modell og hovedaktiviteter

Det er identifisert en rekke kritiske suksessfaktorer, som i ulik grad vil treffe målsettingene med den anbefalte EBA-modellen (M2):

- Tydelig innsats på og krav til kompetanseutvikling hos forvalter, eier og bruker for å kunne ivareta sine nye roller i modellen, samt etablering av gode rutiner for evaluering og læring.
- Godt forankrede brukerbehov med alle brukergrupper for å sikre riktig innretning av EBA-modellen, jmf. behovet for å utarbeide en EBA-strategi.
- God prosjekteierstyring for å sikre effektive beslutningsprosesser og nødvendig ressurstilgang
- God forankring og kommunikasjon av andre pågående tiltak, utredninger og analyser som vil kunne påvirke finansiering, organisering, roller og ansvar mm.
- Programkontoret og prosjektorganisasjonen må bemannes med tilstrekkelig ressurser med nødvendig kompetanse. Prosjektets egenart og risiko tilsier at prosjektet krever betydelig ressurs med henhold til planlegging, styring, ledelse og gjennomføring.
- God og presis kommunikasjon med alle relevante interessenter og aktører for sikre gode beslutningsprosesser gjennom hele planleggings- og gjennomføringsfasen.
- Oppmerksomhet på tekniske løsninger knyttet til den nye EBA-modellen (M2) sin egenart og nødvendige integrasjoner, andre plattformer og systemstøtte verktøy.
- Anbefalt EBA-modell M2 må ha tilstrekkelig fleksibilitet i innretningen slik at den er levedyktig over tid. Dette innebærer fleksible løsninger for omgjøring knyttet til endringer i teknologi, organisatoriske endringer mv.

# 1. Introduksjon

## 1.1 Innledning og bakgrunn

Forsvarssektorens overordnede samfunns mål er å verne om norsk suverenitet, territoriell integritet, våre demokratiske verdier og styresett og vår handlefrihet mot politisk, militært og annet press. Forsvarsbyggs rolle og ansvar er å sikre bærekraftige og kostnadseffektive leveranser som understøtter forsvarssektorens behov. Det vil si at Forsvarsbygg skal støtte Forsvarets operative evne og beredskap i tråd med de krav som til enhver tid stilles gjennom sektorens instruksjoner og retningslinjer innenfor beredskapsområdet.

Den nye sikkerhets- og forsvarspolitiske situasjonen stiller varige sterkere krav til evnen til avskrekking og forsvar, samtidig som svensk og finsk NATO-medlemskap åpner for nye arenaer for samarbeid. Forsvarsdepartementet, Forsvarsbygg og de andre etatene under Forsvarsdepartementet arbeider sammen i prioritering av ressurser for å gjøre porteføljen av eiendom, bygg og anlegg (EBA) beredskapsklar i tråd med de krav som er stilt.

Formålet med områdegjennomgangen er å identifisere tiltak for en mer effektiv fremtidig helhetlig forvaltning av forsvarssektorens eiendomsmasse. Med forvaltning menes i denne sammenhengen all ressursbruk knyttet til eiendom, bygg og anlegg (EBA) i forsvarssektoren som bidrar til funksjonell EBA. Områdegjennomgangen skal identifisere målrettede tiltak og prioriterte gevinstområder for å finne inndekning til omprioritering og/eller nysatsinger på området (del 1) samt utarbeide et beslutningsgrunnlag for et overordnet strategisk valg av retning for forvaltning av eiendom, bygg og anlegg i forsvarssektoren (del 2). Videre skal det anbefales en ny eller forbedret modell for forvaltning av EBA i sektoren (del 3). Områdegjennomgangen skal gi kunnskapsgrunnlag for hvordan en slik ny eller forbedret (kostnads- og formålseffektiv) modell for forvaltning av EBA i sektoren kan innrettes, og legge til rette for at styring og oppfølging kan gjennomføres på en hensiktsmessig måte. Områdegjennomgangen har i seg selv ikke som hensikt å legge ned lokasjoner eller endre eksisterende basestruktur.



Figur 1.1 Sammenhengen mellom de ulike delene i områdegjennomgangen

Dagens modell for forvaltning av EBA har blitt endret flere ganger siden Forsvarsbygg ble etablert i 2002, i takt med at rammebetingelsene har endret seg. I tillegg til at forsvarssektorens interne behov har vært under utvikling, har blant annet ny teknologi, økt fokus på klimasårbarhet og bærekraft, og større muligheter innen data og analyse for EBA vært en driver for endringer. Samtidig har kostnader for utvikling og forvaltning av EBA hatt en betydelig høyere utvikling enn konsumprisindeksen, som i stor grad også påvirker rammebetingelsene.

## 1.2 Formål med del 3

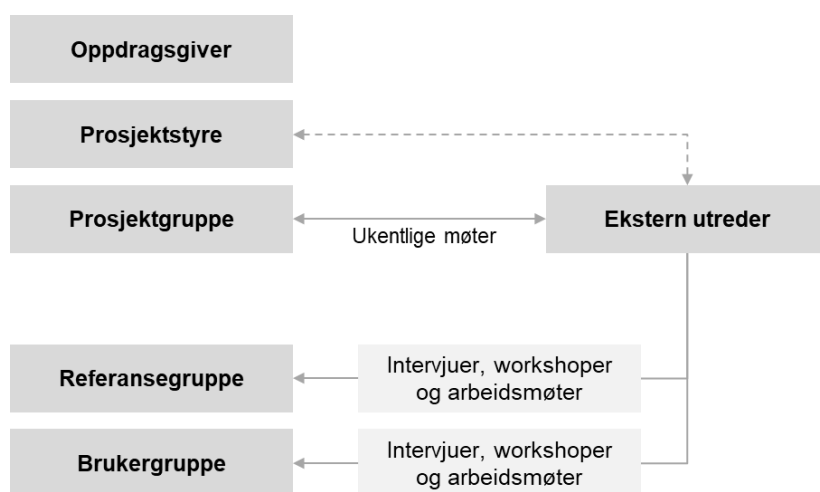
Formålet med del 3 av områdegjennomgangen er å anbefale en ny modell for en mer effektiv fremtidig helhetlig forvaltning av EBA i forsvarssektoren. Delrapporten skal belyse ulike strategiske retninger for hvordan ny EBA-modell kan bedre ressursbruk knyttet til EBA, med utgangspunkt i det



strategiske rammeverket som er utarbeidet i del 2 av denne områdegjennomgangen. Videre skal del 3 av områdegjennomgangen belyse og konkretisere gevinst- og innsparingspotensialet ved ny EBA-modell. Målet er å skape en bærekraftig modell, som gjenspeiler de faktiske kostnader, for forvaltningen av EBA i sektoren, samt en kostnadseffektiv modell for investeringer i EBA.

### 1.3 Organisering av prosjektet

Oppdragsgiver har utarbeidet et styringsdokument for prosjektet som inneholder nærmere beskrivelse av målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal styres og gjennomføres, samt forventninger til leveransene, forventede gevinster ved eventuelle tiltak og plan for oppfølging. Prosjektet er organisert i tråd med vanlig praksis for områdegjennomganger med styringsgruppe og prosjektgruppe og med ekstern bistand for gjennomføring av utredningen. I tillegg er det etablert en referansegruppe med representanter fra Forsvarsbygg og en brukergruppe bestående av representanter fra de ulike brukerne av sektorens EBA. Figur 1.2 viser en illustrasjon av involvering og samarbeid i områdegjennomgangen.



Figur 1.2 Illustrasjon av involvering og samarbeid i områdegjennomgangen

### 1.4 Avgrensning

Områdegjennomgangens rammer med gjennomføring av del 1 og del 2 fra medio oktober til slutten av november 2023 legger også føringer for omfanget som kan dekkes i delrapport 3. Det er de siste årene gjennomført flere utredninger, revisjoner og interne prosesser som i stort omfang dekker EBA i forsvarssektoren. Områdegjennomgangen vil i stor grad benytte tidligere utredninger, rapporter og lignende i sammenheng med workshoper, intervjuer og arbeidsmøter for å oppsummere, strukturere og berike funn fra tidligere arbeider. Det legges i mindre grad vekt på detaljert objektiv verifisering av samtlige funn fra tidligere utredninger ettersom funn fra Forsvarets forskningsinstitutt, Riksrevisjonen, internrevisjoner, interne prosesser med mer i stor grad er samsvarende og vurderes som godt kvalitetssikret.

Formålet med områdegjennomgangen er å se på forhold som er eller kan bli påvirket av dagens EBA-modell med tilhørende operasjonalisering. Det vil derfor rettes søkelys på funn som er relevant i denne konteksten. Dette vil som konsekvens føre til mindre detaljert gjennomgang av alle prosesser, rutiner, prosedyrer i forvaltningen, og større fokus på overordnede forhold som rammebetingelser, helhetlig styring, og de utfordringer hvor årsak kan ha sammenheng med organisering og valgt samhandlingsform.

Oppdragsgiver har valgt å ikke gjennomføre anskaffelsen av områdegjennomgangen som en gradert anskaffelse. EBA i forsvarssektoren har ulik gradering og de eiendommer, bygg og anlegg som er gradert Hemmelig, samt forhold relatert til disse er ikke en del av denne utredningen. Tilgjengelig data har vært gradert opp til Begrenset jamfør Sikkerhetsloven § 5-3, men data som gjengis i rapporten

overstiger ikke unntatt offentlighet jmfør Offentlegslova § 21. Endelig gradering og distribusjon av rapport besluttes av oppdragsgiver. Oppdragsgiver er selv ansvarlig for å avgjøre om foreslåtte tiltak og anbefalinger også er relevant for portefølje og prosesser som ikke har vært inkludert i områdegjennomgangen.

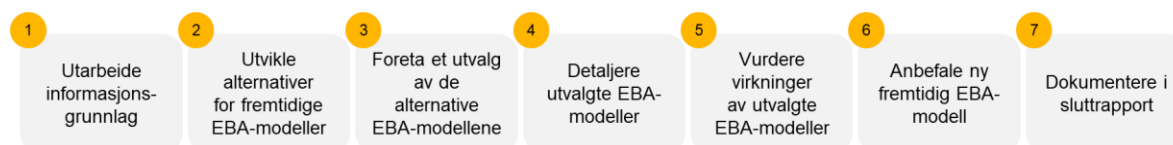
I regi av Forsvarsdepartementet foregår det parallelt en styringsreform for sektoren. Her inngår prosjektet «Forsvarssektoren 2024» (F24) som legger opp til endringer innen flere områder i forsvarssektoren i løpet av 2024. I tillegg pågår det et omfattende moderniserings- og effektiviseringsarbeid (M&E) i forsvarssektoren. Disse pågående prosjektene vil kunne legge føringer som påvirker forvaltningen av EBA i sektoren. Områdegjennomgangen omfatter emner som har grensesnitt til disse prosjektene, men ettersom del 1 og 2 ble levert før disse prosjektene er ferdigstilt vil konsekvensen være at noen foreslåtte tiltak i områdegjennomgangen allerede blir vedtatt eller ikke lenger er aktuelle.

## 2. Tilnærming og metode

Dette kapittelet gjør rede for tilnærming og metode i områdegjennomgangen. Del 3 bygger på dokumentasjonsinnhenting, gjennomgang, analyser og vurderinger utført i del 1 og del 2.

### 2.1 Tilnærming til del 3

For del 3 er tilnærmingen inndelt i syv faser, hvorav utarbeidelse av informasjonsgrunnlag er den første fasen. Fasene illustreres i Figur 2.1.



Figur 2.1 Tilnærming til del 3 i syv faser

#### Fase 1: Utarbeide informasjonsgrunnlag

Første fase omhandler utarbeidelse av informasjonsgrunnlaget og beskrives under kapittel 2.2.

#### Fase 2: Utvikle alternativer for fremtidige EBA-modeller

Andre fase av områdegjennomgangens del 3 omfatter utvikling av alternative EBA-modeller. I områdegjennomgangens del 1 ble flere utfordringer ved dagens EBA-modell belyst og i del 2 ble det etablert et strategisk rammeverk for en fremtidig EBA-modell. Med bakgrunn i dette utvikler vi fremtidige alternative forvaltningsmodeller for EBA i forsvarssektoren.

For å utvikle alternative EBA-modeller tar vi utgangspunkt i de identifiserte mulighetsdimensjonene i det strategiske rammeverket fra del 2. Hele spekteret av hver mulighetsdimensjon er vurdert, da erfaring fra tilsvarende analyser viser at et snevert mulighetsrom begrenser analysen. Bruk av mulighetsdimensjonene belyser ytterpunktene for mulig fremtidig EBA-forvaltning.

I det strategisk rammeverket ble det også definert et målbilde som skal sikre at fremtidig forvaltningsmodell for forsvarssektorens EBA ivaretar behov i fred krise og krig, er enkel og bærekraftig. De alternative modellene som utvikles skal løse identifiserte utfordringer ved dagens EBA-modell, samtidig som de understøtter dette målbildet.

#### Fase 3: Foreta et utvalg av de alternative EBA-modellene

I tredje fase gjøres et utvalg av de alternative EBA-modellene basert på vurdert måloppnåelse og gjennomføringsrisiko for hver EBA-modell. Hensikten er å sikre at det kun er de modellene som representerer høyest måloppnåelse og lavest gjennomføringsrisiko som behandles videre. Vurdering av måloppnåelse tar utgangspunkt i det overordnede målbildet for ny EBA-modell, herunder de tre effektmålene og tilhørende krav i det strategiske rammeverket. Gjennomføringsrisiko tar utgangspunkt i en samlet vurdering av styringsrisiko, løsningsrisiko og innføringsrisiko.

#### Fase 4: Detaljere utvalgte EBA-modeller

De utvalgte EBA-modellene med høyest måloppnåelse og best rangering i utvelgelsen detaljeres videre i fase 4. I detaljeringen er de utvalgte EBA-modellene beskrevet med utgangspunkt i strukturen for forvaltningssystem for EBA, som ble introdusert i del 1 av denne områdegjennomgangen. Forvaltningssystemet består av de overordnede områdene rammebetingelser og muliggjørere, behov for EBA, planlegging av EBA, implementering av EBA, rådgivning, evaluering og forbedring. Det er også disse områdene som ligger til grunn for detaljeringen.

#### Fase 5: Vurdere virkninger av utvalgte EBA-modeller

I femte fase gjøres en samfunnsøkonomisk analyse med vurdering av kostnads- og nytteeffekter, usikkerhetsanalyse og kvalitativ vurdering av gjennomføringsrisiko for hver av de tre utvalgte EBA-

modellene. Vi identifiserer prissatte (virkninger verdsatt i kroner) og ikke-prissatte virkninger (verdsatt kvalitativt). Virkningene verdsettes basert på en rekke forutsetninger som vurderes i usikkerhetsanalysen.

### **Fase 6: Anbefale ny fremtidig EBA-modell**

Anbefaling av ny fremtidig EBA-modell foregår i sjettede fase av del 3. Den anbefalt EBA-modellen er forvaltningsmodellen som får best samlet vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet og gjennomføringsrisiko.

### **Fase 7: Dokumentere i sluttrapport**

Syvende fase av del 3 omhandler dokumentering av områdegjennomgangen i sluttrapport.

## **2.2 Metoder**

Vi har benyttet flere ulike metoder for innsamling av informasjon for å sikre en bred forankring og et godt grunnlag for å kartlegge nåsituasjonen, utvikle strategisk rammeverk og anbefale en fremtidig forvaltningsmodell for EBA i forsvarssektoren. Beskrivelsen av metode for utarbeidelse av informasjonsgrunnlag gjelder for alle de tre delrapportene.

I områdegjennomgangens del 1 er nåsituasjonen for EBA-forvaltningen i forsvarssektoren kartlagt og analysert. Det ble gjennomført dokumentstudier, workshoper, intervjuer og arbeidsmøter med sentrale personer i forsvarssektoren. Informasjonsgrunnlaget ble benyttet i del 2 hvor vi utarbeidet et strategisk rammeverk for EBA-forvaltningen.

I del 3 utvides informasjonsgrunnlaget gjennom ytterligere dokumentstudier, workshoper, intervjuer og arbeidsmøter. Denne informasjonsinnhenting har foregått etter utarbeidelsen av delrapport 1 og delrapport 2. Informasjonsgrunnlaget er derfor større for delrapport 3. Metoden for informasjonsinnhenting er lik for alle tre delrapporter.

### **Dokumentstudier**

Tidligere rapporter, utredninger, studier og andre utarbeidede dokumenter som omfatter EBA i forsvarssektoren, har vært viktige informasjonskilder i områdegjennomgangen. Vi har gjennomgått og analysert et stort omfang av offentlig tilgjengelige dokumenter og informasjon som er sikkerhetsgradert BEGRENSET. Dokumentene har vært viktig for å danne et godt bilde av omfanget av EBA, overordnede rammebetingelser, historisk utvikling for og opprinnelig formål med EBA i forsvarssektoren. Videre har det gitt innsikt i dagens EBA-modell og dens insentivordninger og nøkkeltall, samt rammeverk for eiendomsutvikling, fagspesifikke emner, og dokumenterte utfordringer og fordeler ved dagens EBA-modell. Fullstendig dokumentliste er beskrevet i referanselisten.

### **Workshoper**

Workshoper har vært et sentralt virkemiddel for forankring i forsvarssektoren og viktig informasjonskilde i områdegjennomgangen. Gjennom workshoper har vi etablert dialog med sentrale aktører i sektoren og økt grad av felles forståelse for EBA-modellens rolle og funksjon fra ulike perspektiver. I tillegg har workshoperne bidratt til forankring av en felles forståelse av nåsituasjonen for områdene helhetlig styring, finansiering og operasjonalisering, samt roller, ansvar og myndighet.

I områdegjennomgangens del 1 og 2 ble det gjennomført to workshoper med referansegruppen og brukergruppen. Totalt deltok om lag 30 personer. Den første workshopen hadde til hensikt å etablere et godt bilde av nåsituasjonen og hvilke muligheter og utfordringer EBA-forvaltningen i sektoren står ovenfor. Workshopen bidro vesentlig med innsikt til delrapport 1. Den andre workshopen hadde til hensikt å utvikle målsetninger basert på behov, samt kartlegge mulighetsrommet. Resultatene fra workshopen var innspill til det strategiske rammeverket og mulighetsdimensjonene i områdegjennomgangen. Workshopen bidro vesentlig med innsikt til delrapport 2.

I områdegjennomgangens del 3 ble det gjennomført to workshoper med om lag 30 deltakere på hver workshop. Den første workshopen hadde deltakelse fra referansegruppe, brukergruppe og prosjektgruppe. Formålet med workshopen var å utvikle alternative EBA-modeller og utvide mulighetsrommet i størst mulig grad gjennom å identifisere konseptuelt ulike alternative EBA-modeller. Den andre workshopen hadde deltakelse fra prosjektgruppe, representanter fra brukergruppen og direktører for flere enheter i forsvarssektoren. Formålet med workshopen var å vurdere måloppnåelse og gjennomføringsrisiko ved de ulike EBA-modellene, og gi innspill på utvelgelsen av hvilke EBA-modeller som skulle vurderes videre.

### Intervjuer

Intervjuer har vært en supplerende, men viktig informasjonskilde i områdegjennomgangen. Intervjuene har gitt flere observasjoner om EBA-modellens formål og funksjon og synspunkter om opplevd funksjon og utfordringer med dagens EBA-forvaltning, samt nåværende og fremtidige behov.

Temaene i intervjuene omfattet de samme temaområdene som ble arbeidet med i workshoper, og fungerte som supplerende informasjon, i tillegg til å være en viktig kilde for oppklaring og verifisering av funn i workshopene. Dette sikret at vurderingene i minst mulig grad ble basert på subjektive meninger, misforståelser, feiltolkninger og faktafeil.

Totalt har vi gjennomført 10 intervjuer med over 20 personer blant aktørene i forsvarssektoren, jamfør Tabell 2.1.

*Tabell 2.1 Oversikt over gjennomførte intervjuer i områdegjennomgangen*

Virksomhet	Antall intervjuer	Antall personer
Forsvarsdepartementet	3	4
Forsvarsbygg	2	4
Forsvaret	3	8
Forsvarets forskningsinstitutt	1	4
Forsvarsmateriell	1	3
<b>Totalt</b>	<b>10</b>	<b>23</b>

### Arbeidsmøter

I tillegg til intervjuer og workshoper har det blitt avholdt ukentlige møter i prosjektgruppen. Det har også blitt avholdt flere arbeidsmøter med referansegruppen, samt andre aktører og interessenter innenfor og utenfor forsvarssektoren for å dekke ulike områder av EBA-forvaltningen, herunder anskaffelser, investeringsprosess og EBA-planverk, økonomimodellen, forvaltningsmodellen, benchmarking, samt informasjon om pågående arbeid og prosesser i forsvarssektoren. Disse møtene har bidratt til å danne en helhetlig forståelse av nåsituasjonen og innsikt i fordeler og utfordringer ved forvaltningen av EBA i dag.



## 3. Forvaltning av eiendom, bygg og anlegg (EBA)

### 3.1 Teoretisk rammeverk og terminologi

I områdegjennomgangens delrapport 1 ble det presentert relevant teoretisk rammeverk og terminologi for å bidra til omforent forståelse av innholdet i rapporten. I dette kapitlet gjengis og utdypes noen sentrale begreper som benyttes i beskrivelsene av de ulike EBA-modellene. Det er nødvendig å kjenne til disse begrepene for å forstå beskrivelsene og strukturen som ligger til grunn for de ulike modellene.

#### 3.1.1 Definisjon av EBA-modell

En EBA-modell defineres i denne rapportens kontekst som:

*Organisering av de systematiske og koordinerte aktiviteter og praksiser der virksomheten forvalter sine eiendeler og systemer med ytelse, risiko og utgifter over eiendelenes livssykluser for å oppnå virksomhetens strategiske plan.<sup>5</sup>*

EBA-modell benyttes videre i rapporten som de overordnede prinsippene for en forvaltningsmodell samt operasjonaliseringen av denne i form av blant annet husleiemodellens utforming, prosesser og rutiner for planlegging, finansiering, roller, ansvar og myndighet.









Det er stor forskjell på formålet med å eie og bruke eiendom mellom private og offentlige aktører. Der private aktører med store porteføljer ofte benytter eiendom som finansielle virkemidler, vil formålet til offentlige aktører primært være å understøtte en kjernevirksomhet, som blant annet undervisning, helsetjenester og forsvar. Offentlige aktører har derfor gjerne et større fokus på samfunns- og brukereffekter, mens private aktørers kjernevirksomhet gjerne har et finansielt og økonomisk fokus. Videre i rapporten vil vi sette søkelys på offentlig forvaltning hvor primæroppgaven for EBA er å understøtte kjernevirksomheten.

#### 3.1.2 Forklaring aktiviteter og kostnadsposter for ivaretagelse av EBA

EBA-bransjen i Norge benytter i stor grad Norsk Standard NS 3454 som grunnlag for å definere aktivitetstyper og kostnader for et byggverks livssyklus-kostnader. Disse aktivitetene og tilhørende kostnadsposter er nødvendig å kunne skille på for å forstå grensesnittene mellom ulike ansvarsfordelinger, finansieringskilder, forvaltningsstrategier og forskjeller mellom de alternative modellene i områdegjennomgangen. De mest sentrale av disse er vist i Figur 3.1.

---

<sup>5</sup> BSI. (2008). *Asset Management - Specification for the optimized management of physical assets* (PAS 55-1:2008). The Institute of Asset Management.

Kostnadspost EBA-forvaltning	Kort definisjon basert på NS 3454
 Ny EBA (12)	Nye byggverk som frittstående nybygg, tilbygg eller påbygg.
 Hovedombygging (13)	Tiltak som er så omfattende at byggverket i det vesentlige blir fornyet
 Utvikling av eksisterende (42)	Oppgradering, ny funksjonalitet, tilpasning til ny brukerbehov m.m.
 Utskifting (41)	Utskifting av bygningsdeler/komponenter og systemer
 Vedlikehold (32)	Forebyggende/planlagte tiltak for å opprettholde teknisk levetid
 Drift (31)	Ettersyn og kontroller, justering av systemer, service av anlegg, snørydding, rens av takrenner, skifte av slidedeler m.m.
 Forvaltning og administrasjon (2)	Virksomhetskostnader til eiendomsledelse, økonomisk styring og administrasjon.
 Avhending (salg/sanering) (14/93)	Salgsinntekter eller kostnader til demontering og deponering

Figur 3.1 Oversikt og forklaring på de mest sentrale postene i NS 3454

Selv om disse begrepene virker tydelig avgrenset i økonomiske prinsipper er det i praksis ofte et uklart grensesnitt mellom eksempelvis utskifting og utvikling. Et tiltak for å skifte ut en komponent medfører ofte noe utvikling, grunnet generell økt standard av spesielt tekniske komponenter. Man skifter altså ut til dagens normale standard som ofte er en utvikling fra objektet var nytt. **Error! Reference source not found.** 2 illustrerer disse overlappende grensesnittene.



Figur 3.2 Illustrasjon av grensesnitt og overlap mellom begrepene drift, vedlikehold, utskifting og utvikling i praksis

Kilde: Multiconsult.

Disse grensesnittene kan skape kompleksitet i fordelinger av ansvar og kostnader for tiltak i eksisterende EBA, og det er viktig å finne hensiktsmessig nivå av prinsipper og beskrivelser av avgrensninger der dette ansvaret fordeles på flere aktører.

### 3.1.3 Forklaring av sentrale begreper

I rapporten benyttes en del begreper knyttet til forvaltning av EBA. Noen begreper er særdeles sentrale og utdypes mer i listen under. I hovedsak gjelder dette aktiviteter og kostnader som omfattes av begrepene «verdibevaring» og «bærekraftig forvaltning» og tilhørende begreper. En hovedforutsetning for begrepsbruken er at lengst mulig levetid for EBA-objekter med riktig kvalitet er mer bærekraftig, da det reduserer behov for ny EBA som gir lavere klimagassutslipp, kan redusere kostnader til samlet investeringsbehov og har god kvalitet for brukere.

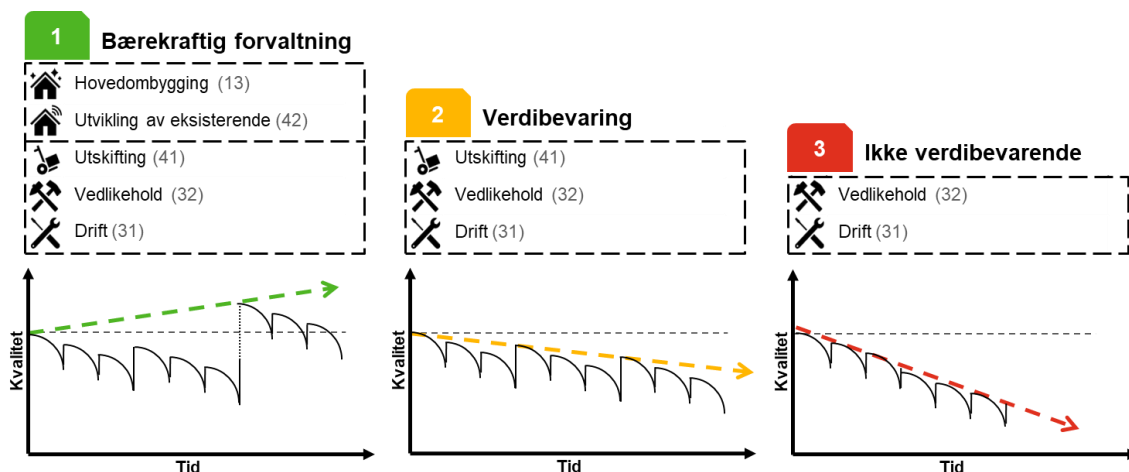
- **EBA-objekt** betyr en eiendom, ett bygg, eller et anlegg (EBA).
- **Levetid** knytter seg til flere aspekter som vil ha konsekvens på det enkelte EBA-objekt. Det kan være teknisk, funksjonell, estetisk, økonomisk, antikvarisk med mer. I denne konteksten er funksjonell, teknisk og økonomisk levetid mest sentralt.
  - *Funksjonell levetid* er den tid et EBA-objekt oppfyller den forutsatte funksjon på tilfredsstillende måte. Funksjonell levetid er påvirket av blant annet endrede behov hos bruker, tilpasningsdyktighet og utvikling av objektet.
  - *Teknisk levetid* er den tid et EBA-objekt oppfyller tekniske krav til eksempelvis tilstand, og er påvirket av drift, vedlikehold og utskiftninger ved objektet.
  - *Økonomisk levetid* er den tid et EBA-objekt kan utnyttes uten at det er mer økonomisk gunstig å avhende og bygge nytt.
- **Verdibevaring av EBA-objekter** knytter seg til eksisterende EBA og omfatter aktiviteter og kostnader for å ivareta et EBA-objekt innenfor antatt *teknisk* levetid, normalt basert på tilstandsvurderinger. Dette inkluderer derfor vedlikehold og utskiftning av komponenter med lavere levetid enn for EBA-objektet som helhet.
- **Bærekraftig forvaltning av EBA-objekter** omfatter aktiviteter og kostnader for å ivareta et eksisterende EBA-objekt innenfor antatt *teknisk* levetid, samtidig som det omfatter aktiviteter og kostnader for å utvikle objektets kvaliteter for å øke *funksjonell* levetid. Lengst mulig samlet levetid ved flere «livssykluser» anses mer bærekraftig.
- **Bærekraftig porteføljeforvaltning** ser hele EBA-porteføljen samlet for å kunne gjøre helhetlige vurderinger av samspillet mellom flere EBA-objekter, som igjen muliggjør økt *funksjonell*, *teknisk* og *økonomisk* levetid til EBA-objektene i EBA-porteføljen. Dette inkluderer derfor avhending (salg/sanering) av eksisterende EBA og etablering av ny EBA ved å prioritere EBA-objekter med god tilpasningsdyktighet og andre kvaliteter som gir forutsetning til lang samlet levetid.

I Figur 3.3 vises sammenhengen mellom bærekraftig porteføljeforvaltning og verdibevaring av EBA-objekter. Som vist, er verdibevaring av EBA-objekter en av flere aktiviteter innen bærekraftig porteføljeforvaltning.



Figur 3.3 Illustrasjon av sammenhengen mellom ulike prinsipielle forvaltningsstrategier og konsekvens for ett EBA-objekts levetid og kvalitet

Figur 3.4 illustrerer sammenhengen mellom ulike prinsipielle forvaltningsstrategier og konsekvens for ett EBA-objekts levetid og kvalitet (gitt stabilt brukerbehov). Med kvalitet menes EBA-objektets standard og tilstand, og funksjonalitet *gitt stabilt brukerbehov*.

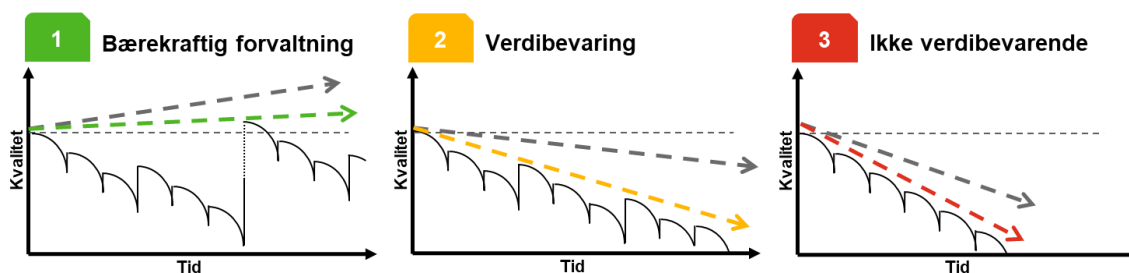


Figur 3.4 Prinsippkisse av aktiviteter og kostnader ved ulike forvaltningsstrategier for ett EBA-objekt ved stabilt brukerbehov<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Nummer bak kostnadspost refererer til NS 3454:3454 Livssyklus kostnader for byggverk.

Figur 3.5 viser utvikling i EBA-objektets kvalitet med stabilt brukerbehov. Dersom brukers behov endres (som det normalt gjør over tid) vil dette ha en negativ effekt på den funksjonelle kvaliteten, og verdibevaring vil ikke alene kunne ivareta tilstrekkelig kvalitet over tid.

Ved endring i funksjonelle behov:



Figur 3.5 Påvirkning på kvalitet ved et EBA-objekts forvaltningsstrategi gitt endrede brukerbehov. Grå pil er kvalitet over tid med stabile brukerbehov.

### 3.1.4 Strategiske nivåer i eiendomsforvaltning

I eiendomsforvaltning deler man inn oppgaver og ansvar i tre nivåer; strategisk, taktisk og operativt, jmfør beskrivelsene under.<sup>6</sup>

- **Strategisk nivå:** der en virksomhet definerer sine mål, policyer og planer, og vurderer hvordan den kan oppnå sine målsettinger. Dette er normalt beslutningstaker på politisk og økonomisk nivå, og eier de mest langsiktige planene for porteføljen (10-15 år), inkludert langsiktige mål.
- **Taktisk nivå:** der en virksomhet planlegger og leder bestemte prosesser og ressurser for levering av produkter og tjenester på operativt nivå. Ofte forvaltere med fag og/eller delansvar for økonomiske og tekniske avgjørelser for sitt ansvarsområde. Taktisk nivå har ofte ansvar for planer på mellomlang sikt (1-4 år), som prosjektporteføljer, tiltaks- og vedlikeholdsplaner med mer.
- **Operativt nivå:** der aktiviteter utføres rutinemessig til støtte for virksomhetens funksjoner. Består ofte av driftsteknikere som har sitt daglige virke i bygg og anlegg, og er ansvarlige for dag til dag drift og tjenester på eiendommene.

<sup>6</sup> Norsk standard. (2018). *Fasilitetsstyring (FM). Ledelsessystemer. Krav og brukerveiledning* (NS-EN ISO 41011:2018). Standard Norge.

Et utvalg av typiske oppgaver og prosesser innenfor de ulike nivåene for EBA-forvaltningen er vist i Figur 3.6. Koordinert informasjon mellom disse nivåene er avgjørende for en helhetlig forvaltning, spesielt i de tilfeller hvor man har skilt nivåene til ulike organisasjoner, for eksempel gjennom outsourcing av ulik grad.



Figur 3.6 Illustrasjon av et utvalg av typiske oppgaver og prosesser i ulike strategiske nivå for EBA-forvaltning. Visse oppgaver/prosesser kan eksistere på flere nivåer.

Kilde: Multiconsult

### 3.1.5 Roller i eiendomsforvaltning

For fagområdet eiendomsforvaltning benyttes tradisjonelt tre hovedroller innen eiendomsforvaltning; Eier, Bruker og Forvalter.<sup>7</sup> Dette er en forenkling som ikke skiller på ulike typer brukere, eller ulike nivåer av forvaltning eller byggherrevirksomhet, men forståelsen for disse tre hovedrollene danner det faglige grunnlaget for diskusjon og vurdering av EBA-modeller. Rollene tar heller ikke med det øvrige samfunnet og markeder. Sentralt for alle de tre rollene, er rolleforståelse og de ulike krav til kompetanse som er nødvendig for å på best mulig måte utøve sin rolle i et EBA-modell perspektiv. Ulike EBA-modeller vil kunne kreve ulik kompetanse av de tre rollene.

**Eierrollen:** Eier har det overordnede langsiktige ansvaret for porteføljen. Eiers hovedmål er å definere og sikre hvilken verdiskaping porteføljen skal bidra til. Eieren tar beslutninger av politisk og økonomisk art på strategiske nivå, samt definerer rammebetingelsene de andre aktørene må forholde seg til. På det taktiske nivået har eier hovedansvaret for styringssystemer, analyser, oversikter og kontroll av EBA-porteføljen, selv om den utøvende forvaltningen kan delegeres.

**Brukerrollen:** Bruker benytter porteføljen i forbindelse med utøving av sin kjernevirksomhet. Bruker ønsker å ha EBA som er tilpasset sitt behov (utforming, kapasitet og lignende) og EBA-tjenester som i størst mulig grad støtter opp om egen virksomhet (drift, vedlikehold, renhold, kantine med mer). De

<sup>7</sup> Haugen, T., Sæbøe, O. og Foss, M. (2020). Eiendomsforvaltning - Facility Management. *Fagbokforlaget*.



ønsker også gjerne dette til lavest mulig kostnad. Bruker er ansvarlig for å kommunisere sine behov på en god og forutsigbar måte for å gi eier og forvalter best mulig forutsetning for å imøtekomme behovet. Bruker kan også ha en del EBA-tjenester i egen regi, eksempelvis renhold, kantinedrift, vakt og sikring. I slike tilfeller kan bruker være avhengig av tett kommunikasjon med forvalter.

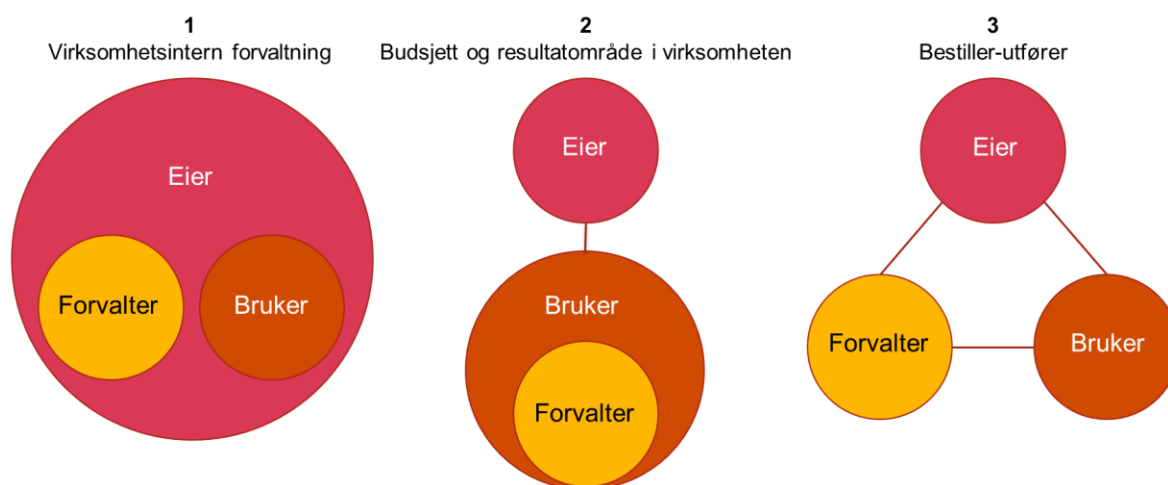
**Forvalterrollen:** Forvalter skal ivareta eiers interesser og ansvar av EBA. Ansvar og myndighet som er delegert til forvalter kan variere fra noen få, til alle oppgaver innen FDVUS (forvaltning, drift, vedlikehold (herunder utskiftning), utvikling og servicetjenester). Det kan også inkludere roller innen investering fra prosjekteier og byggherre eller rådgivning på ulike nivå. Forvalter kan derfor ha ansvar for alt fra investerings- og verdiforvaltning til strategisk arealforvaltning, bygningsforvaltning og styring av tilhørende tjenesteleveranser. Ansvarsdeling og eventuelt myndighetsutøvelse må være tydelig delegert fra eier. Forvalter må samtidig ha et tett samarbeid med bruker for å sikre at byggene fungerer optimalt innenfor gitte rammer. Avhengig av delegert myndighet kan forvalter ha et hovedansvar for økonomiske og tekniske beslutninger på taktisk og operativt nivå for eier.

### 3.1.6 Prinsipielle overordnede organisatoriske valg i EBA-modell

De overordnede prinsipielle retningene for organisatoriske valg, og valg for samhandling i en EBA-modell, kan forenkles til tre ulike hovedprinsipper, som vist i Figur 3.7.

1. En virksomhetsintern forvaltning innpasset på tvers i linjeorganisasjon uten eget budsjett og resultatansvar.
2. En organisering med et budsjett og resultatområde i virksomheten.
3. Bestiller-utfører modell med tydelig organisatorisk skille mellom bruker, forvalter og eier.

Valg av prinsipielle retninger avgjøres på bakgrunn av den beste balansen mellom kostnadseffektivitet, kvaliteten på tjenestene, hvordan man styrer og kontrollerer levert kvalitet samt sektorens modenhetsnivå. Virksomhetens geografiske spredning, grad av eiendomsavhengighet for kjernevirksomheten og kompleksiteten på eiendommene, er noen av faktorene som vurderes ved valg av disse prinsippene. Prinsippene har hver sine fordeler og ulemper innenfor blant annet samhandling, profesjonalisering, synlighet og bevisstgjøring av kostnader (og resultater), men er i alle tilfeller avhengig av hvordan modellene operasjonaliseres. Innenfor hvert prinsipp er det svært mange variasjoner innenfor operasjonalisering som vil påvirke disse aspektene. Virksomheter bør styres og organiseres slik at de på en mest mulig hensiktsmessig måte oppnår de effektene virksomheten prioriterer.



Figur 3.7 Illustrasjon av hovedprinsipper for valg av modell

Før 1960 var forvaltningen en del av Forsvaret, tilsvarende prinsipp nummer 2 i Figur 3.6. I 2002 ble Forsvarsbygg etablert som en egen etat og adskilt fra Forsvaret, tilsvarende en versjon av bestiller-

utfører prinsippet (prinsipp nummer 3). Dette utdypes i delrapport 1, i kapittelet om historisk utvikling i delrapport 1.

## 3.2 Struktur for forvaltningssystem

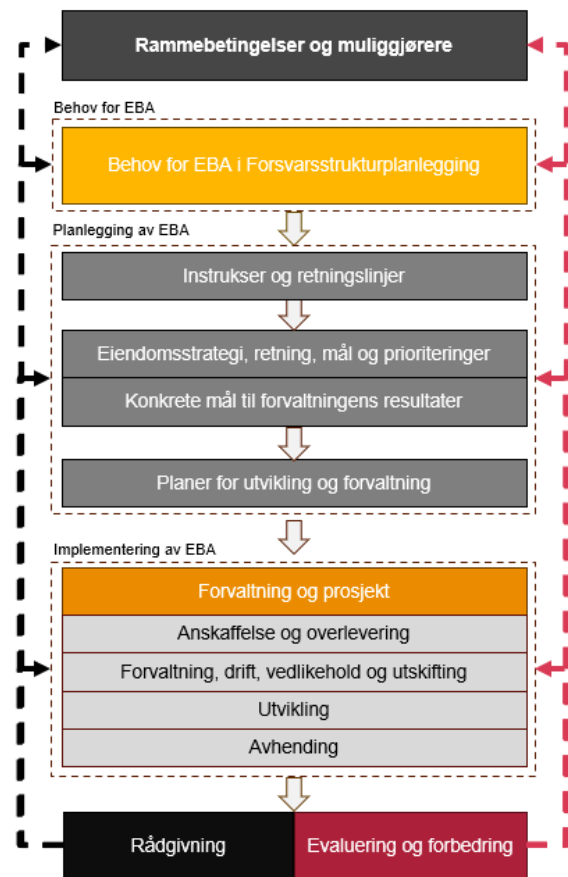
For å skape en formålstjenlig struktur på vurderingene og operasjonaliseringen av EBA-modellene, ble det i områdegjennomgangens delrapport 1 etablert en forenklet versjon av en struktur for et forvaltningssystem («Asset management system structure») iht. ISO 55001, jmfør Figur 3.8. Denne strukturen er statisk og gjennomgående uavhengig av EBA-modellen som beskrives. Det er kun innhold som justeres i beskrivelsene av EBA-modellene. Under følger en kort beskrivelse av de ulike elementene i strukturen. Videre detaljering og innhold for hver EBA-modell beskrives i kapittel 4.4, 4.5 og 4.6. Gjennomgående legges det vekt på grad av sammenheng mellom disse elementene iterativt fra behov til evaluering, forbedring og rådgivning.

*Rammebetingelser og muliggjørere* omfatter de eksterne rammebetingelsene for eiendomsforvaltningen, samt de rammebetingelser som eier definerer. I tillegg omfattes muliggjørere av styring, organisering, kultur og tillit.

*Behov for EBA i forsvarssektoren* omfatter hvordan EBA behandles i forsvarssektorens strukturplanlegging, herunder i hvilken grad valg i planene utredes for konsekvenser for EBA, og i hvor stor grad forvalter inkluderes i planprosessene. Områdegjennomgangen har ikke som mandat å utrede eller analysere disse prosessene utover ivaretagelsen av EBA.

### Planlegging av EBA

- *Instruks* og *retningslinjer* (policy på engelsk) omfatter de prinsipper og rammeverk for roller, ansvar og myndighet i forvaltning og investering i EBA. For forsvarssektoren er sentrale dokumenter Retningslinjer for Investeringer i forsvarssektoren, Instruks for Forsvarsbygg, Forsvarsdepartementets retningslinjer for tjenestefeltet eiendommer, bygg og anlegg, Rammeavtalen mellom Forsvaret og Forsvarsbygg, Rammeavtalen mellom Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg med mer.
- *EBA-strategi* omfatter prosessen for utarbeidelse av dokumenter og systemer som angir den langsiktige strategiske retningen for forvaltningen av EBA. Formålet med strategien er å understøtte sektorens forsvarsstrukturplanlegging, herunder ambisjonsnivåer og føringer for helhetlig prioritering av ressurser for investering og drift, med hensyn på operasjonelle og bærekraftige forhold i et livsløpsperspektiv.
- *Mål til forvaltningens resultater* omfatter de kvantifiserbare KPIer og objektivt verifiserbare styringsparametere og resultater som bistår i oppfølging av måloppnåelse fra det strategiske perspektivet. Dette omfatter blant annet teknisk tilstandsgrad, funksjonell egnethet, nøkkeltall for energibruk, driftskostnader, resultat fra brukerundersøkelser, CO2-fotavtrykk med mer.
- *Planer for utvikling og forvaltning* omfatter det konkrete forhold om planhierarkiet for tiltak og behov for EBA, herunder alle planer på kort og lang sikt som i fellesskap definerer ressursbehov, gjensidig avhengighet, risiko og effekter. Dette omfatter blant annet driftsplaner,



Figur 3.8 Forvaltningssystemet

vedlikeholdsplaner, ombyggingsplaner, planer for brukerdefinert utvikling (BDU), leirplaner med mer.

#### *Implementering av EBA*

- *Anskaffelse og overlevering* omfatter prosessene for prosjektgjennomføring av ny eller utvidet kapasitet og utvikling av eksisterende EBA for større ombygging eller endret funksjonalitet, herunder sektorens prosjektgjennomføring av investeringer i EBA. Dette omfatter også eventuelle anskaffelser av leiekontrakter i privat marked. Sentralt er forhold under roller, ansvar og myndighet og prosessene knyttet til prosjektmodellen PRINSIX som benyttes i sektoren.
- *Forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting* omfatter gjennomføring av oppgaver knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting. I tillegg omfattes tjenester dekket av rammeavtale mellom Forsvaret og Forsvarsbygg, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg, husleiemodellen og tilleggsavtaler. Forhold som omfatter bruk av EBA dekkes også her, herunder bruks- og utnyttelsesgrader.
- *Utvikling* omfatter prosessene knyttet til utvikling av eksisterende EBA i form av endret funksjonalitet eller økte krav, både det som initieres av bruker og som initieres av Forsvarsbygg. Dette dekker blant annet forhold under finansiering, samt ansvar og myndighet for å fremme utviklingstiltak. Grensesnittet mot anskaffelse og overlevering defineres der prosjektidéer for utvikling/ombygging blir godkjent.
- *Avhending* omfatter prosessene og vurderingene for salg og avhending med eventuell miljøopprydding og/eller tilrettelegging for sivil bruk. Forhold om insentiver for avhending omfattes også i dette elementet.

*Rådgivning* omfatter forvalters rådgivningsrolle i alle de nevnte prosessene (rammebetingelser og muliggjørere, behov, planlegging og implementering).

*Evaluering og forbedring* omfatter forhold knyttet til sektorens evne til kontinuerlig læring og forbedring av EBA-forvaltningen, herunder systemer for kommunikasjon og samhandling mellom rollene, rutiner og prosesser for forbedringer av investeringsprosjekter og forvaltning, for bedre måloppnåelse.

## 4. Utvalgte EBA-modeller

I denne områdegjennomgangen har vi utviklet syv fremtidige alternative forvaltningsmodeller for EBA i forsvarssektoren, jamfør vedlegg A. Disse EBA-modellene representerer ulike strategiske retninger som hver og en kan løse de identifiserte utfordringene ved dagens EBA-modell og understøtte målbildet for den fremtidige forvaltningen av EBA. I utviklingen av EBA-modellene har vi hentet inspirasjon fra involverende prosesser i forsvarssektoren (arbeidsmøter, workshoper, intervjuer), elementer fra best praksis innenfor EBA-forvaltning, og inspirasjon fra EBA-forvaltning i andre offentlige sektorer og innenfor privat sektor. De utviklede EBA-modellene er bygd opp ved bruk av flere mulighetsdimensjoner, jamfør vedlegg A, og det er i teorien mulig å utvikle andre EBA-modeller basert på delkomponenter fra modellene (f.eks. en kombinasjon av roller, ansvar og myndighet som i modell M2 og finansieringsmodell som i M1). På denne måten er det mulig å skreddersy en EBA-modell for forsvarssektoren.

Av de syv alternative EBA-modellene, har vi gjort en utvelgelse av modeller for nærmere detaljering og vurdering, jamfør vedlegg B. Utvelgelsen av EBA-modeller er basert på en vurdering av hver modells måloppnåelse og gjennomføringsrisiko. Hensikten er å sikre at det kun er modellene som representerer høyest måloppnåelse og lavest gjennomføringsrisiko som behandles videre. Av de syv alternative EBA-modellene ble M1, M2 og M5 vurdert til høyest måloppnåelse sett opp mot risikoen ved gjennomføring. I dette kapitlet beskrives de tre utvalgte EBA-modellene nærmere. En mer fullstendig detaljering er beskrevet i vedlegg C.

For å forstå de utvalgte EBA-modellene er det nødvendig å ha kjennskap til sentrale begreper knyttet til EBA-forvaltning. Vi har forklart aktiviteter, kostnadsposter og sentrale begreper i rapportens kapittel 3.1. I beskrivelsen av EBA-modellene benytter vi strukturen for et forvaltningssystem som ble etablert i områdegjennomgangens del 1. Forvaltningsstrukturen er gjengitt i kapittel 3.2.

### 4.1 Sentral forutsetning for alternative EBA-modeller

En sentral forutsetning for at ny EBA-modell skal kunne bidra til helhetlig måloppnåelse i forsvarssektoren er at dagens vedlikeholdsetterslep innhentes.<sup>8</sup> Denne forutsetningen gjelder for alle de alternative EBA-modellene som er utarbeidet i områdegjennomgangen. I dette kapitlet er bakgrunnen for vedlikeholdsetterslepet beskrevet, og det er identifisert aksjonspunkter for innhenting av etterslepet.

#### 4.1.1 Bakgrunn

Vedlikeholdsetterslep oppstår som følge av at vedlikehold og utskiftinger ikke gjennomføres i forhold til dokumentert behov for å ivareta verdibevaring. Dette resulterer i at bygningene fremstår som i dårlig tilstand og lite egnet til sitt formål. Videre gjør dette at det oppstår et gap mellom det ambisjons- og akseptnivået som byggeier legger til grunn for sin bygningsmasse. Når anbefalt igangsettelse av vedlikehold og/eller utskifting utsettes, blir tilstanden forverret med tilhørende kostnadsøkning for utbedring, hvilket vil si at etterslepet øker. Så lenge virksomheten fortsatt har behov for EBA kan etterslepet anses som en gjeld som på et eller annet tidspunkt må betales.

Dokumentasjon for igangsettelse av tiltak baseres på tilstandsanalyse etter NS 3424 «Tilstandsanalyse av byggverk» hvor tilstanden graderes i fire tilstandsgrader: TG 0 («som nytt»), TG 1, TG 2 og TG 3 («Brudd på forskrifter, fare for liv og helse, tap av store verdier»), samt fire konsekvensgrader (KG) fra 0 til 3 som angir alvorlighetsgraden ved eventuell svikt av komponenten.<sup>9</sup>

Forsvarsbygg skiller mellom begrepene *oppgraderingsbehov* og *vedlikeholdsetterslep*. Oppgraderingsbehov kommer frem som estimerte kostnader der tilstandsgrader for bygningsdeler er

<sup>8</sup> Ref. områdegjennomgangens del 1: Kartlegging og analyse med gevinstpotensial og forbedringstiltak Figur 5.3.

<sup>9</sup> Standard Norge. (2013). *Norsk Standard NS3424: Tilstandsanalyse av byggverk innhold og gjennomføring*.

dårligere enn ambisjonsnivået TG 1. Vedlikeholdsetterslep ses på som summen av alle estimerte kostnader for utbedring av samtlige komponenter og bygningsdeler med TG 3 og TG 2 med tilhørende konsekvensgrad 3, hvor det er risiko for tapt bruksverdi eller varig tap av kulturminner.

Begrepet *kostnadsdekkende husleie*, som ble definert av Statsbygg da de innførte dette på sin portefølje i 1993, skal tilsvare den summen av kostnader som staten har med eiendommen i leieperioden. Leien hos Statsbygg skulle dekke annuitet av investering i tillegg til neddiskontert nåverdi over 60 år av forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdskostnadene (FDV) i henhold til NS 3424 «Livsykluskostnader for byggverk», altså verdibevaring, og tilbakebetaling av investeringskost.

På midten av 1990-tallet igangsatte Forsvarsdepartementet utredningen «EBA 2000» med det overordnede mål om å fremskaffe en EBA-modell som tilfredstilte forsvarssektorens behov med best mulig totaløkonomi. All ressursbruk knyttet til EBA i forsvarssektoren, skulle resultere i en funksjonell EBA. Utredningen vurderte flere modeller, men anbefalte en modell hvor husleiemodell for FDV-kostnader ble introdusert med mål om verdibevaring skulle oppnås. Kostnadsdekkende husleie var på det tidspunkt innført som nevnt blant annet av Statsbygg, da myndighetene hadde et mål om at alle offentlige eiendomsbrukere skulle ha kostnadsdekkende husleie.

Den opprinnelige husleiemodellen og operasjonaliseringen er endret i betydelig grad ved flere mindre og større justeringer i årene siden 2002, da Forsvarsbygg ble etablert. Utskiftingskostnader har endret forankring i husleiemodellen flere ganger fra opprinnelig å være en del av leien i 2002 til 2020 hvor all investering for EBA ble overført til bruker, herunder utskifting.

Relatert til den manglende kostnadsdekkende husleien, observerer vi at tilstanden til eiendomsmassen i forsvarssektoren har forverret seg over tid og vedlikeholdsetterslepet har økt spesielt som følge av manglende bevilgninger til utskifting av bygningsdeler. Modellen slik den praktiseres i dag fremstår ikke som kostnadsdekkende og resulterer i verdiforringelse samt mye reaktivt, sviktbasert vedlikehold. Dette er også dokumentert gjennom Riksrevisjonens gjennomgang (2017) hvor det konkluderes med at tilstanden til eiendomsmassen forverres, vedlikeholdsetterslepet øker, og husleien i forvaltningsmodellen ikke dekker kostnadene til verdibevaring av eiendomsmassen godt nok.

Vedlikeholdsetterslepet i forsvarssektoren ble estimert til 7,2 milliarder kroner i 2022 med en årlig økning på mellom 0,5 og 0,9 milliarder kroner (FFI, 2018).<sup>10</sup> Oppgraderingsbehov er summen av estimerte kostnader for alle komponenter og bygningsdeler med TG 2 eller TG 3, altså inkludert vedlikeholdsetterslepet. Oppgraderingsbehovet er estimert til ytterligere 7,4 milliarder kroner utover vedlikeholdsetterslepet.<sup>11</sup> Det reelle totale avviket fra ambisjonsnivået er dermed tilsvarende 14,6 milliarder kroner. Imidlertid er det grunnlag for å anta at oppgraderingsbehovet er undervurdert ettersom Forsvarsbygg kun utfører tilstandsanalyse på deler av porteføljen hvert år. I 2022 ble kun 10 % av porteføljen tilstandsvurdert, og deler av bygningsmassen har ikke vært tilstandsvurdert på mellom 7 til 8 år.<sup>12</sup>

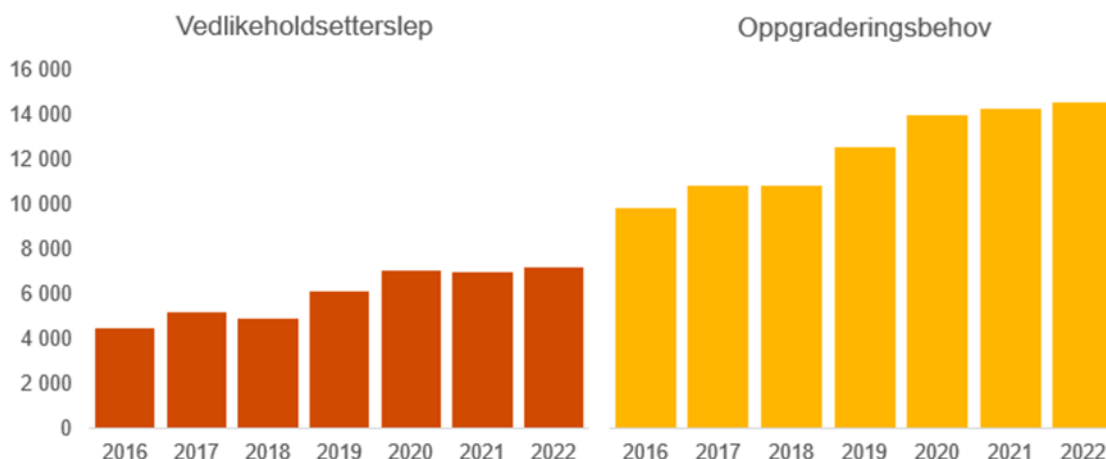
---

<sup>10</sup> FFI. (2018). *Brukes det nok ressurser på verdibevaring av forsvarssektorens EBA?* (18/00498). Forsvarets forskningsinstitutt.

<sup>11</sup> Forsvarsbygg. (2022). *Tilstandsanalyse 2022*. Forsvarsbygg.

<sup>12</sup> Forsvarsbygg. (2022). *Tilstandsanalyse 2022*. Forsvarsbygg.





Figur 4.1 Vedlikeholdsetterslep og oppgraderingsbehov for porteføljen (2023-verdier i hele millioner).

Kilde: Forsvarsbygg. (2022). *Tilstandsanalyse 2022. EBA-porteføljens status og utvikling*. Forsvarsbygg.

### 4.1.2 Aksjonspunkter

Innhenting av vedlikeholdsetterslep gjennom økt husleie i en periode anses som en lite aktuell modell da det vil kreve ekstra bevilgninger for å dekke påløpt gjeld. Vedlikeholdsetterslepet må sees i sammenheng med en EBA-strategi og dermed utviklingen av EBA-porteføljen for å dekke gapet mellom dagens situasjon og fremtidig situasjon innenfor strategiens virkeperiode.

Innhenting av etterslepet kan i utgangspunktet deles i tre aksjonspunkter:

1. Egnethetsanalyse og avhending av bygg som er dårlig egnet for sin virksomhet og samtidig ikke er tilstrekkelig tilpasningsdyktige
2. Differensiering av ambisjonsnivå for de ulike EBA-kategorier
3. Etablering av innhentingsplan gjennom øremerkede årlige tildelingsmidler

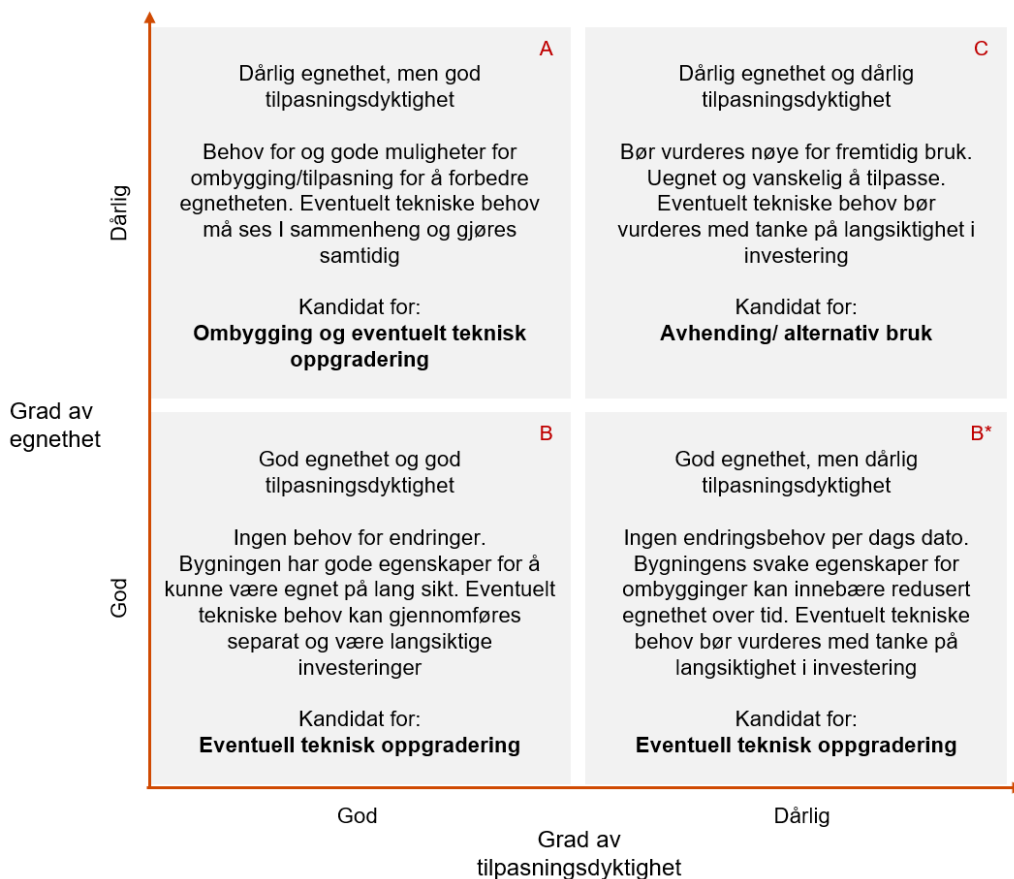
#### Aksjonspunkt 1: Egnethetsanalyse og avhending av bygg som er dårlig egnet for sin virksomhet og samtidig ikke er tilstrekkelig tilpasningsdyktige

Brukerbehov som påvirker bygningene, vil alltid endre seg over tid. En naturlig utvikling er at brukerne etter en periode opplever at et byggs planløsning, arealmengde, osv., ikke lenger egner seg for deres behov. For noen bygningskategorier skjer dette oftere enn for andre kategorier, hvilket innebærer at bygget ikke lenger tilfredsstiller kravene fra virksomheten. Behovet for tilpasning av det aktuelle bygget oppstår i tråd med at de nye kravene fremsettes. I denne sammenhengen blir begrepene *egnethet* og *tilpasningsdyktighet* av vesentlig betydning. Sammenhengen mellom disse begrepene sier noe om byggets *levedyktighet*, altså muligheten for et videre langt eller begrenset liv.

Sammenhengen mellom egnethet og tilpasningsdyktighet er vist i Figur 4.2.

Egnethet handler om å ha nok og riktig fordeling av arealer og arealtyper, installasjonstekniske forhold samt intern og ekstern logistikk for det som foregår i bygget. Tilpasningsdyktighet handler om muligheten til å gjøre fysiske endringer med bygget og deles i tre underdeler:

1. **Fleksibilitet:** mulighet til å endre planløsning, for eksempel å endre fra cellekontor til åpent landskap.
2. **Generalitet:** mulighet til å endre bruk, for eksempel å endre fra kontor til undervisning.
3. **Elastisitet:** mulighet til å endre volum, for eksempel mulighet til å bygge på og utvide bruksareal.



Figur 4.2 Sammenhengen mellom egnethet og tilpasningsdyktighet for å vurdere levedyktighet. Bokstavmarkering henviser til strategisk kategorisering.

Kilde: Multiconsult. (2004). Sammenhengen mellom funksjonell egnethet og tilpasningsdyktighet for å vurdere levedyktighet. Multiconsult.

Bygg og anlegg i forsvarssektoren kartlegges på taktisk og operativt nivå, for egnethet og tilpasningsdyktighet som grunnlag for plassering i levedyktighetsdiagrammet. Dette gir mulighet for å få frem første gruppe bygg og anlegg som kan fjernes fra det totale omfanget av etterslep, vist som kategori C i Figur 4.2. Eventuelt kan EBA overføres til annen bruk. Byggene kan vurderes for annen bruk innen forsvarssektoren, avhendes til ny eier eller rives. Ved salg overtar ny eier etterslepet som følge av sitt kjøp, og ved riving ettergis / avskrives tilhørende etterslep. Totalt sett fører dette til reduksjon av etterslepet. På bakgrunn av egenskapsanalysen vil den delen av porteføljen som ikke er levedyktig kunne legges inn i avhendingsplanen, som er en del av de totale utviklingsplanene for EBA-porteføljen.

Det skal legges til at utfasing av denne andelen vil medføre behov for reinvestering i nye bygg. Nettogevinsten på lang sikt vil være mer arealeffektive bygg som støtter opp om en effektiv kjernevirksomhet gjennom investering i tilpasningsdyktige bygg som bedre kan transformeres for å imøtekomme fremtidige behov i tillegg til dagens behov.

All EBA i forsvarssektoren skal kartlegges. Øvrig EBA, slik som for eksempel infrastruktur som veier, vann og avløp, el-forsyning, kaier, flyplasser og øvingsfelt kan kartlegges i henhold til samme metode som for bygg.

## Aksjonspunkt 2: Differensiering av ambisjonsnivå for ulike bygningskategorier

Etter å ha gjennomført en egenskapsanalyse som kartlegger EBA-objektene levedyktighet kan objektene videre tillegges strategiske kategoriseringer som også påvirker ambisjonsnivået på de ulike objektene. Strategiske kategoriseringer og tilhørende ressursinnsats er vist i Figur 4.3.

	Satsingsprosjekter for bærekraftig forvaltning				
	Verdibevarende vedlikehold				
	Periodisk vedlikehold				Hoved- ombygging og utvikling
	Lovpålagte tiltak		Vedlikehold	Utskifting	
HMS	Drift				
Bygningskategori A	X	X	X	X	X
Bygningskategori B	X	X	X	X	
Bygningskategori B*	X	X	X	(X)	
Bygningskategori C	X	X	(X)		
Bygninger med vernestatus	X	X	X	(XX)	
Leide bygg	X	X	(XXX)	(XXX)	

(X) – tiltak vurderes før det iverksettes (kost/nytte)

(XX) – tiltak utføres i tett dialog med myndigheter for antikvariske bygninger

(XXX) – tiltak utføres iht avtale i leiekontrakt

Figur 4.3 EBA-objekters strategiske kategorisering etter levedyktighetsanalyse

Kilde: Multiconsult

Figuren detaljerer de strategiske kategoriene etter levetidsdiagrammet hvor følgende er lagt til grunn:

- Kategori A: Objekter med dårlig egnethet, men god tilpasningsdyktighet og derav gode muligheter for investeringer for hovedombygging og utvikling for å gjøre disse godt egnet.
- Kategori B: Levedyktige objekter med god egnethet og god tilpasningsdyktighet hvor man sørger for verdibevaring, ettersom objektene ikke har umiddelbare behov for endring og utvikling.
- Kategori B\*: Objekter med god egnethet, men dårlig tilpasningsdyktighet. Disse objektene verdibevares frem til det er behov for større utskiftninger og eventuell utvikling hvor det må gjøres ny vurdering av dagens egnethet, gjenværende funksjonell levetid og økonomisk hensiktsmessighet.
- Kategori C: Objekter med dårlig egnethet og dårlig tilpasningsdyktighet som er kandidat for avhending eller alternativt bruk til funksjoner som bygget er bedre egnet for.
- Vernede bygg: Objekter iht. retningslinjer fra Riksantikvaren.

Disse kategoriene er en naturlig første del av EBA-planverkets strategiske utviklingsplan, hvor man også ser helheten i porteføljen og gjensidige avhengigheter før man definerer endelig kategori. Endelig kategorisering avhenger blant annet av ressursituasjon, langsiktig forsvarsstrategi, og andre elementer som kan overstyre levedyktighetsdiagrammet.

Kategoriene gir føringer for hva som skal gjennomføres av aktiviteter og tiltak på bygningene, og er samtidig tilknyttet ulike ambisjonsnivåer. Felles for alle objekter er at ingen bygningsdeler skal ha TG 3, men innenfor hver EBA-kategori kan vektet tilstandsgrad differensieres, som for eksempel:

- Kategori A: Kan ha inntil TG 1,6 frem til etter hovedombygging eller utvikling hvor disse blir kategori B.
- Kategori B og B\*: Ikke dårligere enn 1,2.
- Kategori C: Ikke dårligere enn 1,7.

Disse overordnede ambisjonsnivåene basert på fremtidig bruk kan også skilles på objekt-kategori, og man kan eksempelvis tillate kalde lager, bygg på tomgangsleie, eller andre ikke-kritiske objekttyper noe lavere tilstand enn øvrige kritiske funksjoner. Etter gjennomført egenskapsanalyse og definerte

ambisjonsnivåer fra EBA-strategi vil man kunne vurdere og prioritere innhenting av det kartlagte vedlikeholdsetterslepet og oppgraderingsbehovet på en strukturert og rasjonell måte i sektoren.

### **Aksjonspunkt 3: Etablering av innhentingsplan gjennom øremerkede årlige tildelingsmidler**

Innhenting av vedlikeholdsetterslepet tilsvarer et stort finansieringsbehov som ikke anbefales å dekkes gjennom husleie, men gjennom ekstra bevilgninger. For å få etablert en mest mulig presis beregning av størrelsen på vedlikeholdsetterslepet, er det nødvendig med gjennomgangen av EBA-porteføljen som er beskrevet over (aksjonspunkt 1 og 2). En egenskapsanalyse gjør det mulig å kategorisere de ulike EBA-objektene i den hensikt å gjøre strategiske valg for ulike deler av EBA-porteføljen og avgjøre hvilke EBA-objekter som skal avhendes. Innhentning av vedlikeholdsetterslepet må for øvrig sees i sammenheng med en EBA-strategi og dermed utviklingen av EBA-porteføljen for å dekke gapet mellom dagens situasjon og fremtidig målbilde innenfor strategiens virkeperiode. Når egenskapsanalysen er gjennomført og EBA-strategien er utarbeidet, er det mulig å estimere kostnadene for hvordan vedlikeholdsetterslepet kan innhentes. Eksempelvis kan noe av etterslepet forsvinne ved avhending av EBA-objekter, men dette må kanskje dekkes i form av ny EBA for å ivareta behovet. Dette er viktig siden vedlikeholdsetterslepet kan anses som gjeld gitt at forsvarsektoren har behov for EBA-objektene.

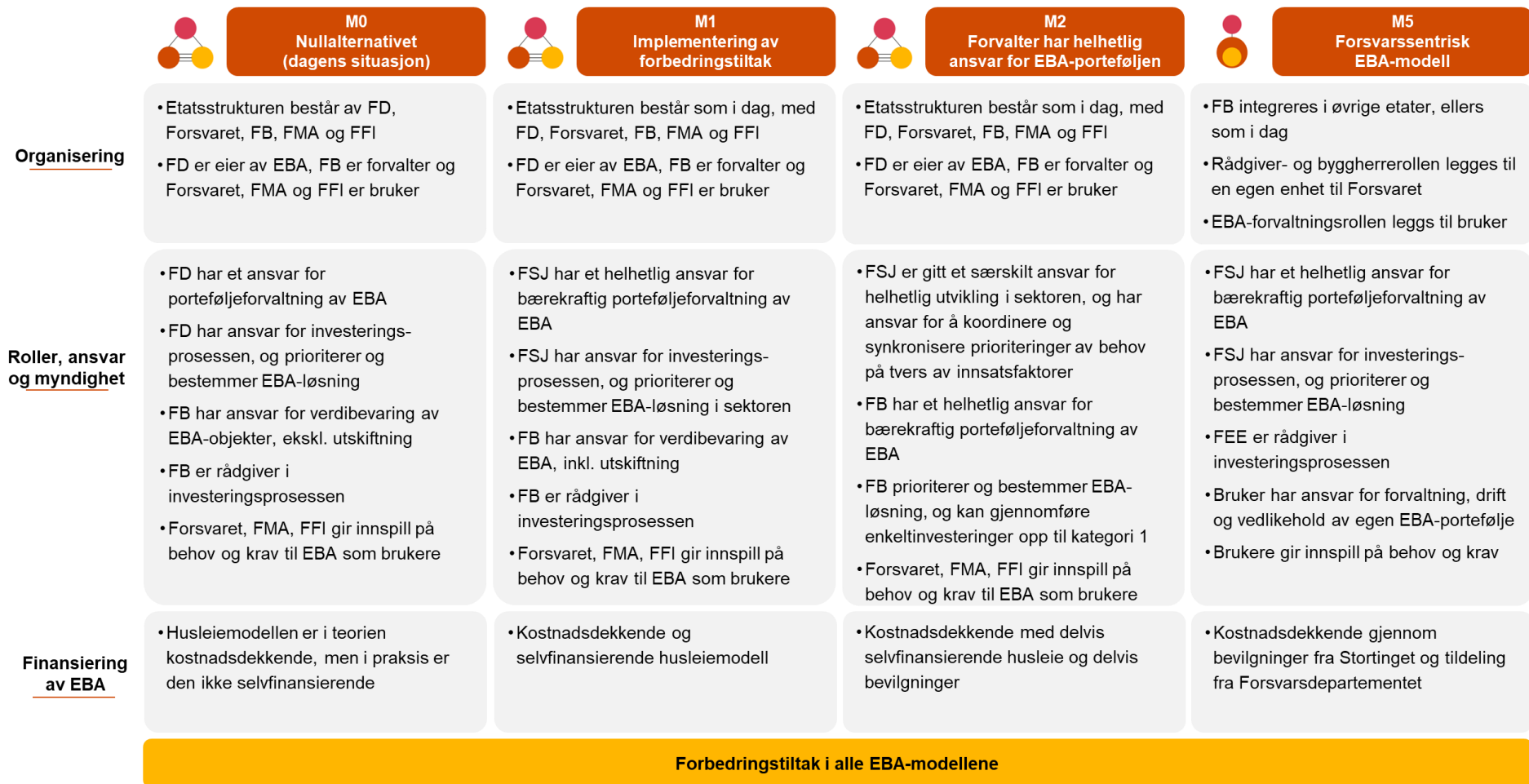
Vi anbefaler derfor at det etableres en egen plan for innhenting av vedlikeholdsetterslepet. En innhentingsplan bør være en del av innholdet i forvalters øvrige EBA-planverk, som blant annet utviklingsplaner og tiltaks- og vedlikeholdsplaner. Det er ikke behov for å etablere et selvstendig planverk for innhenting av vedlikeholdsetterslepet, men planen for dette må følges opp i sammenheng med øvrige behov som er definert i disse planene. Det vil fortsatt være behov for å rapportere på bruk av midler på tiltak som gjennomføres som en del av innhenting, og det må gås opp et grensesnitt mot øvrige tiltak som finansieres av normale bevilgninger.

Tidsaspektet for innhenting er avhengig av forvarets øvrige planer, tilgjengelige midler for EBA i sektoren, og kapasitet hos bruker, forvalter og markedet. Vedlikeholdsetterslepet er av et slikt omfang, og spredt over et stort antall objekter, at det anses urealistisk å dekke dette over en kort tidsperiode. Samtidig skal øvrig EBA-portefølje og investeringsprosesser prioriteres i samspill med innhenting av vedlikeholdsetterslepet. Samlet gir dette indikasjoner på at innhenting av vedlikeholdsetterslepet vil være en pågående prosess i et 5-10 års perspektiv eller lengre. I denne tidsperioden må de mest kritiske avvik prioriteres først, i felleskap mellom eier, bruker og forvalter. Det er ikke hensiktsmessig å gi mer konkrete tidsanslag for innhentingsplanen, før forarbeid, utarbeidelse av EBA-strategi og tilhørende EBA-planverk er ferdigstilt - samt når de økonomiske rammene for en slik innhentingsplan er tydeliggjort.

## **4.2 Sammenligning av de utvalgte EBA-modellene**

I dette kapittelet gis en overordnet introduksjon til de utvalgte EBA-modellene (M1, M2 og M5). Dette inkluderer beskrivelse av hovedforskjeller fra nullalternativet M0 (dagens situasjon) og mellom de alternative EBA-modellene. Til slutt beskriver vi også felles forutsetninger og forbedringstiltak for de utvalgte EBA-modellene.

Hovedforskjellene mellom de utvalgte EBA-modellene M1, M2 og M5 er i hovedsak knyttet til organisering av forsvarssektoren, fordeling av roller, ansvar og myndighet i EBA-forvaltningen og finansiering av EBA i sektoren, jmfør Figur 4.4 og Figur 4.5 på neste side. Av de tre EBA-modellene er M1 og M2 strukturelt mest like ved at eier, bruker og forvalter av EBA er de samme aktørene, mens i M5 skjer det større strukturelle endringer i etatsstrukturen i sektoren som reflekteres i EBA-forvaltningen. Til gjengjeld er M1 og M2 distinkt forskjellige når det kommer til forvalter sitt ansvarsomfang og størrelsen av handlingsrom for verdibevaring, bærekraftig forvaltning og investeringer i EBA i sektoren. Innhold i disse begrepene er sentrale for forståelsen av forskjellene mellom EBA-modellene og er beskrevet i Kapittel 3. Hovedforskjellene mellom EBA-modellene er beskrevet nærmere under.



Figur 4.4 Oversikt over hovedforskjeller mellom de tre utvalgte EBA-modellene





Figur 4.5 Ansvarsfordeling for de ulike aktørene i EBA-forvaltningen i de ulike EBA-modellene

### 4.2.1 Organisatoriske og styringsmessige hovedforskjeller

I nullalternativet M0 (dagens situasjon) er Forsvarsdepartementet eier, Forsvarsbygg er forvalter og Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt er bruker av EBA. I nullalternativet har Forsvarsdepartementet ansvar for porteføljeforvaltning av EBA, som følge av deres ansvar for den årlige investeringsprosessen. Det betyr at Forsvarsdepartementet har ansvar for å prioritere og beslutte EBA-løsninger for hele forsvarssektoren, herunder om EBA-behov skal løses i ny eller eksisterende EBA, og om EBA skal avhendes.

Forsvarsdepartementet delegerer ansvaret for forvaltning, drift og vedlikehold av eksisterende EBA til Forsvarsbygg. Dette ansvaret omfatter imidlertid ikke utskiftning av komponenter i eksisterende EBA som inngår i investeringsprosessen. Brukere (Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt) sin rolle i prosessen er å samordne og gi innspill på behov og krav i henhold til det som er beskrevet i PRINSIX prosjektmodell.

I M1 og M2 er organiseringen og rollefordelingen i forsvarssektoren lik dages situasjon, hvor Forsvarsdepartementet er eier, Forsvarsbygg er forvalter og Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt er brukere.

I M1 har Forsvarssjefen ansvar for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Det innebærer at Forsvarssjefen har ansvar for å prioritere og beslutte EBA-løsninger for hele forsvarssektoren, herunder om EBA-behov skal løses i ny eller eksisterende EBA, og om EBA skal avhendes. Med «helhetlig bærekraftig» sikter vi til at Forsvarssjefen ser hele EBA-porteføljen samlet og gjør helhetlige vurderinger av samspillet mellom flere EBA-objekter. Dette bidrar til lang samlet levetid for hele EBA-porteføljen, dvs. en bærekraftig forvaltning over tid.

Beslutningene om de konkrete EBA-løsningene fattes i den årlige investeringsprosessen av Forsvarssjefen og inngår i Forsvarssjefens helhetlige gjennomføringsplan. Forsvarsbygg har en sentral rolle som EBA-faglig rådgiver i prosessen. Det innebærer at Forsvarsbygg gir råd til Forsvarssjefen om hvordan EBA-behov kan løses.<sup>13</sup> Brukere (Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt) sin rolle i investeringsprosessen er å samordne og gi innspill på behov og krav gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid, som i M0.

Forsvarsdepartementet delegerer ansvaret for forvaltning, drift og vedlikehold av eksisterende EBA til Forsvarsbygg. I motsetning til M0, har Forsvarsbygg også ansvar for utskiftning av komponenter i eksisterende EBA-objekter. Det innebærer at Forsvarsbygg har et ansvar for verdibevaring av EBA-objekter, jmfør beskrivelse i kapittel 3.1. Dette ansvaret må ikke forveksles med Forsvarssjefens ansvar for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA, som innebærer at Forsvarssjefen har myndighet til å gjøre helhetlige vurderinger av samspillet mellom flere EBA-objekter, dvs. hele EBA-porteføljen.

I M2 har Forsvarsbygg ansvaret for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Det innebærer at Forsvarsbygg har ansvar for å prioritere og beslutte EBA-løsninger for hele forsvarssektoren, herunder om EBA-behov skal løses i ny eller eksisterende EBA. Når det gjelder avhending av EBA, har Forsvaret ansvar for utrangering, mens Forsvarsbygg beslutter om EBA skal avhendes eller benyttes til annet bruk.

Beslutningene om de konkrete EBA-løsningene fattes av Forsvarsbygg i den årlige investeringsprosessen etter at foretrukne løsninger har vært drøftet i investeringskomiteen.

---

<sup>13</sup> Investeringsprosessen omfatter alle anskaffelser og prosjekter som vurderes i forsvarssektorens investeringsplan. Hensikten med investeringsplanen er å sikre at EBA- og materiellutviklingen er i tråd med utviklingen av forsvarssektorens totale struktur slik den er besluttet av Stortinget. Forsvarsdepartementet godkjenner alle nye investeringstiltak og utgir en oversikt over fremtidige anskaffelser til forsvarssektoren (FAF). Underlagte etater utfører investeringsaktiviteter etter oppdrag. (Regjeringen. (2022). Framtidige anskaffelser til forsvarssektoren (FAF) 2022-2029. Regjeringen. (2022). *Framtidige anskaffelser til forsvarssektoren (FAF) 2022–2029*.

Samtidig er Forsvarssjefen gitt et særskilt ansvar for helhetlig utvikling i sektoren. Forsvarssjefen har ansvaret for å anbefale en helhetlig gjennomføringsplan for Forsvaret til Forsvarsdepartementet, hvor alle innsatsfaktorer materiell, EBA, personell og IKT er synkronisert og koordinert for å nå størst mulig helhetlig måloppnåelse på Forsvarets målsetninger, innenfor gitte politiske rammer. Det innebærer at Forsvarssjefens planer og strategier er direkte førende for utviklingsplanene for EBA som ivaretas av Forsvarsbygg. På denne måten sikres balansen mellom innsatsfaktorene og takten i oppbygging av forsvarsevnen over tid, slik at prioriterte målsetninger nås i henhold til plan. Brukere (Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt) sin rolle i investeringsprosessen er å samordne og gi innspill på behov og krav gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid, som i M0. Forsvarsbygg har et særskilt ansvar for å oversette brukers innmeldte behov til konsekvenser for EBA.

Forsvarsbygg har også myndighet til å gjennomføre investeringer i *eksisterende* EBA opptil kategori 1 utenfor investeringsprosessen innenfor et årlig totalbudsjett. På denne måten kan Forsvarsbygg ivareta verdibevaring og kontinuerlig utvikling av den eksisterende EBA-porteføljen. Forsvarsbygg planlegger slike investeringer på lang sikt i utviklingsplanene for EBA, som er i samsvar med Forsvarets langsiktige utviklingsplaner. Disse planene rebalanseres hver gang Forsvarets planer justeres.

Som i M1, har Forsvarsbygg også ansvaret for forvaltning, drift og vedlikehold av eksisterende EBA. I motsetning til M0, har Forsvarsbygg også ansvar for komponentutskiftning i eksisterende EBA-objekter. Det innebærer at Forsvarsbygg har et ansvar for verdibevaring av EBA-objekter.

Oppsummert er den sentrale forskjellen i rollefordeling i M1 og M2 ansvaret for EBA-forvaltningen. I M1 har Forsvarssjefen størst ansvar for EBA. Forsvarsbygg har ansvaret for å ta vare på EBA sektoren har («verdibevaring»), helt til det krever store investeringer på ett bygg eller ett anlegg ( gjerne i slutten av tiltenkt levetid) eller investeringer i nytt bygg eller anlegg, hvor Forsvarssjefen da prioriterer og bestemmer EBA-løsninger og bruken av midlene. Forsvarssjefen har da ansvaret for at EBA-porteføljen er godt egnet, beredskapsklar og bærekraftig («bærekraftig porteføljeutvikling»). I M2 har derimot Forsvarsbygg størst ansvar for EBA, mens Forsvarssjefen har ansvar for takten i forsvarsutviklingen og synkronisering mellom personell, forsvarsmateriell, EBA og IKT. Forsvarsbygg velger EBA-løsning som understøtter dette behovet og får da ansvaret for at EBA-porteføljen er godt egnet, beredskapsklar og bærekraftig.

I M5 endres organiseringen i forsvarssektoren ved at forvalter (Forsvarsbygg) er integrert i øvrige etater gjennom en oppsplitting av forvalterrollen. Rådgiver- og byggherrerollen til forvalter ligger til en egen driftsenhet i Forsvaret på DIF-nivå, Forsvarets EBA-enhet. EBA-forvaltningsrollen legges til bruker (Forsvaret, FMA og FFI). I Forsvaret legges den operative EBA-forvaltningen til BRA-nivå (budsjett- og resultatansvar), mens strategisk og taktisk forvaltning legges til DIF-nivå. I Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt legges EBA-forvaltningen på tilsvarende nivåer.

I EBA-modellen har Forsvarssjefen ansvar for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Det innebærer at Forsvarssjefen har ansvar for å prioritere og beslutte EBA-løsninger for hele forsvarssektoren, herunder om EBA-behov skal løses i ny eller eksisterende EBA og om EBA skal avhendes. Forsvarets EBA-enhet er rådgiver i investeringsprosessen og foreslår planer for eksisterende EBA og investeringer i ny EBA i hele forsvarssektoren. Brukere (Forsvaret, FMA, FFI) sin rolle i prosessen er å samordne og gi innspill på behov og krav gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid, slik som i dag.

Den organisatoriske endringen i modellen innebærer at Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt har ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av egen EBA-portefølje. Dette ansvaret omfatter imidlertid ikke utskiftning av komponenter i eksisterende EBA som inngår i investeringsprosessen, som i M0.

I Figur 4.6 på neste side, viser vi et eksempel på hvordan ansvarsfordelingen i praksis fungerer i de ulike modellene.

### Eksempel: Flere vernepliktige i Forsvaret

Regjeringens forslag til langtidsplan vil bety inntil 4600 flere vernepliktige inne til førstegangstjeneste innen 2036, sammenlignet med antallet ved utgangen av 2024. Dette er en økning fra om lag 14 prosent av hvert årskull til om lag 20 prosent av hvert årskull. Dette vil kreve et økt behov for EBA.

M1 Implementering av forbedringstiltak	M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen	M5 Forsvarssentrisk EBA-modell
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret spiller inn behov for økt kapasitet for mottak av vernepliktige på Terningmoen leir</li> <li>• FB gir råd om hvordan EBA på Terningmoen kan utvides (eksisterende og/eller ny) for å ta imot flere vernepliktige</li> <li>• FSJ bestemmer EBA-løsning (herunder omfang og tid) i investeringsprosessen</li> <li>• FB er prosjektansvarlig og gjennomfører prosjektet iht. PRINSIX</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret spesifiserer behov og krav for økt kapasitet for flere vernepliktige. Lokalisering (Terningmoen), kapasitet (13 600 vernepliktige, 400 nye stillinger) og tid (opptrapping til 2036)</li> <li>• FB vurderer hvordan behovet kan dekkes gjennom eksisterende eller ny EBA</li> <li>• FBs foretrukne løsning drøftes i investeringskomiteen, hvor FSJ har ansvar for at investeringen synkroniseres i en helhetlig plan med personelløkning (flere vernepliktige), materiell (utstyr til nye vernepliktige) og IKT</li> <li>• FB beslutter valgt EBA-løsning</li> <li>• FB er prosjektansvarlig og gjennomfører prosjektet iht. PRINSIX</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret ønsker økt kapasitet for mottak av vernepliktige på Terningmoen leir</li> <li>• Forsvarets EBA-enhet gir råd om hvordan EBAen på Terningmoen kan utvides (eksisterende og/eller ny) for å ta imot flere vernepliktige</li> <li>• FSJ bestemmer EBA-løsning i investeringsprosessen</li> <li>• FEE er prosjektansvarlig og gjennomfører prosjektet iht. PRINSIX</li> </ul>

Figur 4.6 Eksempel på ansvarsfordeling i de ulike modellene

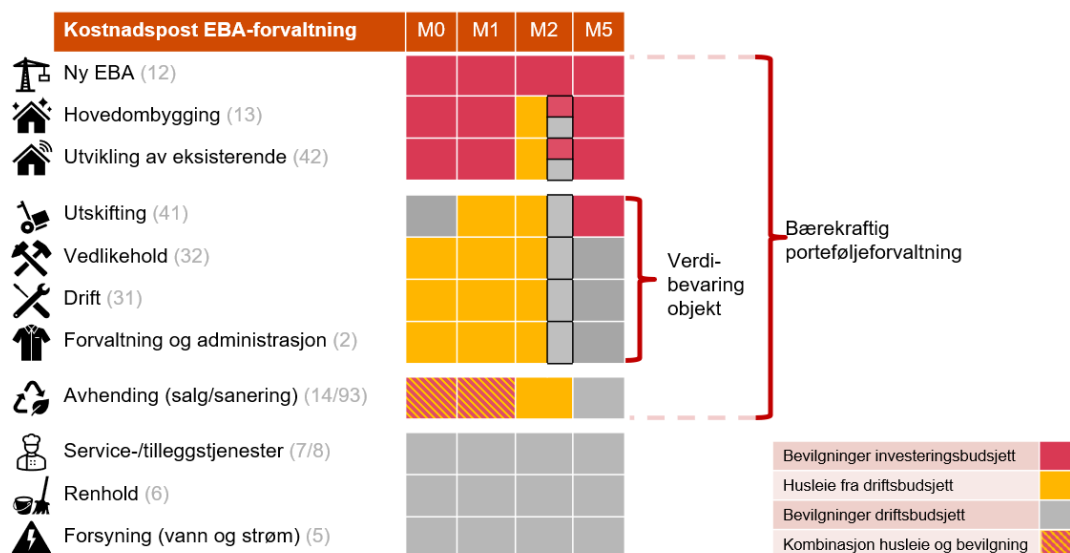
## 4.2.2 Finansieringsmessige hovedforskjeller

I nullalternativet M0 er finansieringen av EBA basert på en husleiemodell. EBA-modellen er i teorien basert på et prinsipp om at forvaltningen av EBA skal være kostnadsdekkende. Modellen er imidlertid i praksis ikke selvfinansierende. Konsekvensen er at det over tid har blitt bygd opp et omfattende vedlikeholdsetterlep. Forvaltningen av EBA-modellen er finansiert under flere egne poster på statsbudsjettet, fordelt på etatene, som er styrende for forvalters handlingsrom av forvaltning, drift, vedlikehold og utskiftning.

I de utvalgte EBA-modellene M1, M2 og M5, er det ulike kilder for finansiering av EBA. I M1 er forvaltning av EBA finansiert utelukkende gjennom en kostnadsdekkende husleie. I M2 finansieres EBA delvis gjennom en kostnadsdekkende husleie og delvis gjennom bevilgning fra eier.<sup>14</sup> I M5 er EBA-forvaltningen fullt og helt bevilgningsfinansiert.

Husleie kommer fra brukernes driftsbudsjett til forvalter, mens bevilgninger kommer fra driftsbudsjettet til etatene og investeringsbudsjettet i sektoren. Figur 4.7 viser kostnadspostene i eiendomsforvaltning etter NS 3454 med forskjeller i finansieringskilder (og forvalters indirekte ansvar) i de ulike EBA-modellene. Figuren inkluderer avmerking på hvilke kostnadselementer som er nødvendig for å ivareta henholdsvis verdibevaring av EBA-objektene, og helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning etter definisjonene i kapittel 3.1.

<sup>14</sup> Begrepet *bevilgning* referer til tildeling av midler til et bestemt formål eller prosjekt.



Figur 4.7 Finansiering av EBA-forvaltningen på tvers av de utvalgte EBA-modellene

I dagens EBA-modell (M0) har husleien dekket forvaltning og administrative oppgaver, driftsoppgaver ved EBA-objektene, og vedlikehold av disse, men ikke utskifting<sup>15</sup>. I M0 har derfor ikke husleien til forvalter vært strukturert for å ivareta et helhetlig perspektiv på verdibevaring ved at utskifting har blitt finansiert gjennom investeringsbudsjettet og blitt prioritert mot andre innsatsfaktorer.

I M1 økes husleien ved et kapitalledd som tilfaller forvalter for å reflektere økt ansvar og handlingsrom for å gjennomføre verdibevarende prosjekter (inkludert utskifting av komponenter) utenfor investeringsbudsjettet. Dette vil bidra til verdibevaring av EBA-objekter og et tydelig ansvar til forvalter for resultater for verdibevaring. All utvikling av eksisterende EBA, hovedombygginger<sup>16</sup> og ny EBA vil fortsatt gå gjennom investeringsbudsjettet. Det vil være sektorens ansvar som helhet å sørge for bærekraftig porteføljeforvaltning, og ikke forvalter alene.

I M2 økes husleien ytterligere sammenlignet med M1 som følge av at hovedombygging og utvikling av eksisterende EBA også inngår i kapitalleddet, samtidig som deler av porteføljen er finansiert gjennom bevilgning som skal ivareta disse tiltakene. Hensikten med skillet på finansieringskildene er å tilpasse husleiemodellen slik at insentiver som arealeffektivisering treffer den delen av porteføljen hvor dette er en ønsket effekt. Dette gjenspeiler at forvalter har et vesentlig større ansvar for en bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. I M2 tilfaller også netto gevinster og kostnader for avhending av EBA forvalter, hvor kapitalleddet i husleien ivaretar eller blir subsidiert av disse kostnadene eller inntektene.

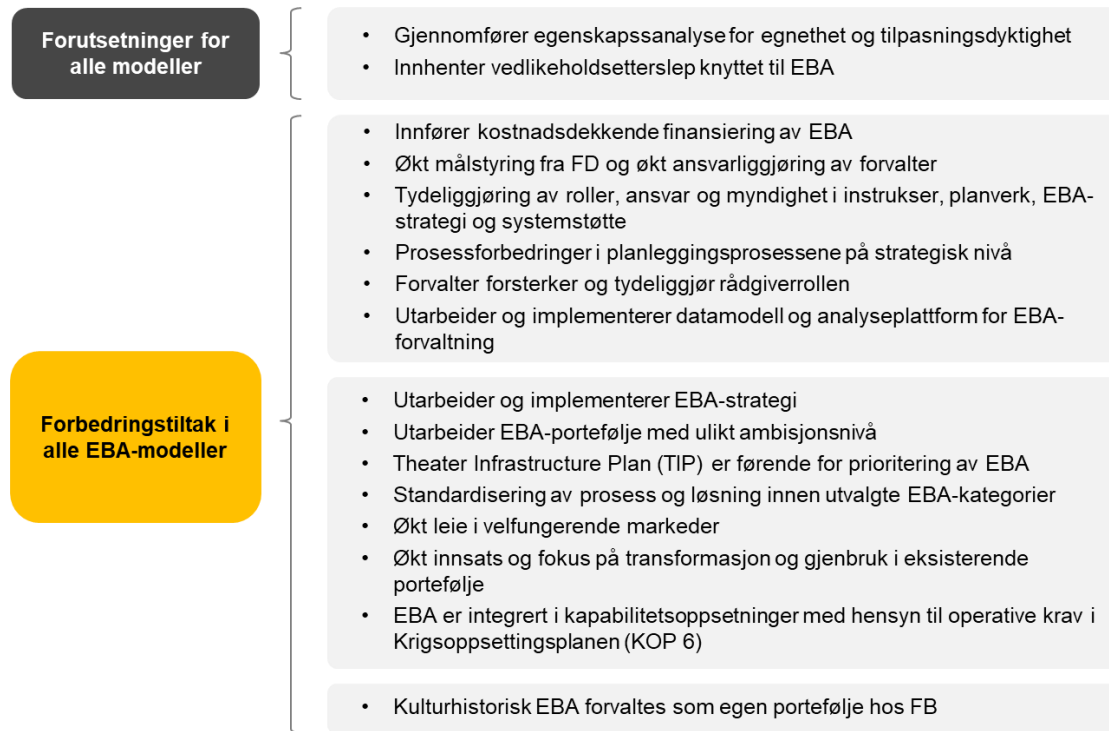
I M5 inngår det ingen husleiemodell som følge av at forvalter er integrert hos bruker (Forsvaret, FMA og FFI). Hele EBA-porteføljen finansieres gjennom bevilgninger direkte fra eier til bruker, mens utskifting, utvikling og hovedombyggingsprosjekter fortsatt vil gå gjennom investeringsprosessen som i dag. I denne modellen er det bruker, primært ved Forsvaret, som er ansvarlig for verdibevaring og bærekraftig porteføljeforvaltning, samtidig som brukeres forvaltningsmiljø er ansvarlig for forsvarlig drift og vedlikehold, men ikke fullstendig verdibevaring.

### 4.2.3 Felles forutsetninger og forbedringstiltak

<sup>15</sup> Begrepet «Utskifting» refererer til definisjon i NS 3454 – «Utskifting av bygningsdeler/systemer av bygningsdeler [...]»

<sup>16</sup> Begrepet «Hovedombygging» refererer til definisjon i NS 3454 – «Tiltak som er så omfattende at byggverket i det vesentlige blir fornyet»

I områdegjennomgangens delrapport 1 ble det avdekket flere utfordringer knyttet til dagens forvaltning av EBA i forsvarssektoren. Det er viktig at disse utfordringene adresseres uavhengig av hvilken EBA-modell som til slutt blir valgt. For å adressere disse utfordringene, innføres det en rekke forbedringstiltak i alle modeller, som vist i Figur 4.8. I tillegg legger vi til grunn en sentral forutsetning om at vedlikeholdsetterslepet innhentes, jmfør kapittel 4.1. Både forutsetningen om innhenting av vedlikeholdsetterslepet og innføring av forbedringstiltak er derfor inkludert i både M1, M2 og M5.



Figur 4.8 Forutsetninger og forbedringstiltak i de utvalgte EBA-modellene

Forbedringstiltakene er kort beskrevet i Tabell 4.1.

Tabell 4.1 Beskrivelse av foreslåtte forbedringstiltak

Område	Beskrivelse
<b>Forutsetninger for alle modeller</b>	
Gjennomføre egenskapssanalyse for egnethet og tilpasningsdyktighet	EBA kartlegges for egnethet og tilpasningsdyktighet som grunnlag for plassering inn i et levedyktighetsdiagram. Dette gir mulighet for å få frem EBA som kan fjernes fra det totale omfanget av etterslep. På bakgrunn av analysen vil den delen av porteføljen som ikke er levedyktig kunne legges inn i avhendingsplanen.
Innhente vedlikeholdsetterslep	I alle alternative EBA-modeller forutsettes det at vedlikeholdsetterslepet knyttet til EBAen i forsvarssektoren innhentes, jmfør kapittel 4.1. Dette gjøres gjennom tre aksjonspunkter; 1) egnethetsanalyse og avhending av bygg som er dårlig egnet for sin virksomhet og samtidig ikke er tilstrekkelig tilpasningsdyktige, 2) differensiering av ambisjonsnivå for de ulike EBA-kategorier og 3) etablering av innhentesplan gjennom øremerkede årlige tildelingsmidler.
<b>Forbedringstiltak i alle modeller</b>	
Rammebetingelser, muliggjørere og behov for EBA	
Innføre kostnadsdekkende finansiering	Uavhengig av modell må kostnadene for å opprettholde ambisjonsnivå dekkes for å unngå verdiforringelse og tap av operativ evne i sektorens EBA. For å ivareta kostnadsdekkende finansiering over tid justeres denne med påslag for ny kapasitet. Finansiering av eksisterende kapasitet indeksjusteres slik at kostnadene reflekterer den faktiske kostnadsutviklingen med aktuell EBA bransjeindeks.



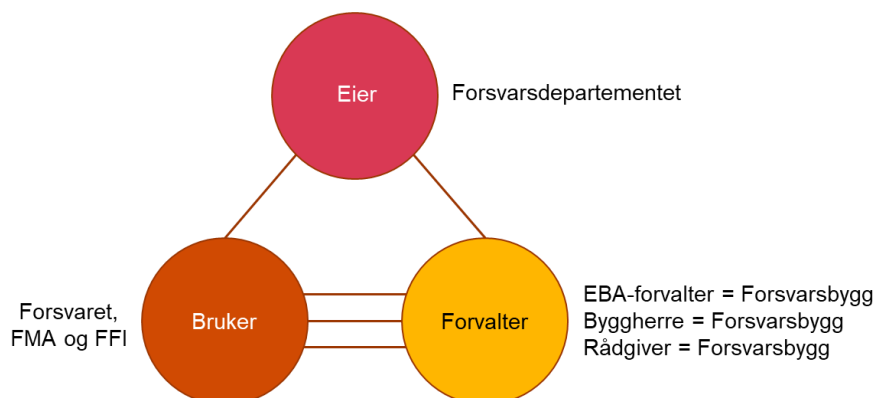
Økt målstyring fra Forsvarsdepartementet og økt ansvarliggjøring av forvalter	Mål- og resultatstyring legges til grunn som metode og styringsprinsipp i styringen av etatene. Etatene gis handlingsrom og frihet til å bestemme hvordan de best skal jobbe for å nå de definerte målene fra Forsvarsdepartementet, fremfor detaljstyring fra departementets side. Forvalter får økt myndighet i forvaltningsprosessen.
Tydeliggjøring av roller, ansvar og myndighet i instruks, planverk, EBA-strategi og systemstøtte	Roller, ansvar og myndighet blir tydeligere beskrevet på riktig nivå i reviderte instruks, planverk, EBA-strategi og retningslinjer for systemstøtte, for å unngå usikkerhet i etatene, ansvarspulverisering og for stor grad av detaljstyring.
Prosessforbedringer i planleggingsprosessene på strategisk nivå	Langtidsplanprosessen og tilknytning til Forsvarssjefens fagmilitære råd er standardisert i større grad enn i dag, som gir en forutsigbar og transparent prosess for de involverte aktørene.
Forvalter forsterker og tydeliggjør rådgiverrollen	Rådgiverfunksjonen styrkes. Involveringen av rådgiverfunksjonen sikrer at EBA i større grad kan ivaretas i langtidsplanarbeidet, inngår i beregning av levetidskostnader, og inkluderes i usikkerhetsanalyser og prosedyrer på tilsvarende nivå som andre innsatsfaktorer.
Utarbeider og implementerer datamodell og analyseplattform for EBA-forvaltning	Det etableres en datamodell og felles analyseplattform. Særlig gjelder dette innenfor felles systemer i sektoren for informasjon og kommunikasjon, systemer for å understøtte oppfølging av utnyttelsesgrader, og moderne systemer for digitalisering av forvaltning.
Planlegging av EBA	
Utarbeider og implementerer EBA-strategi	EBA-strategien utledes på bakgrunn av forsvarssektorens retning i fremtiden. Den inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen og mål bilde for EBA for å understøtte fremtidige behov. EBA-strategien er forankret hos eier, bruker og forvalter og gir et rammeverk for helhetlig og strukturert oppfølging, og fremhever kritisk EBA for operativ evne i et livsløpsperspektiv.
Utarbeider EBA-portefølje med ulikt ambisjonsnivå	EBA-porteføljen tilpasses med ulikt ambisjonsnivå for ulike EBA-kategorier. Ambisjonsnivå kan differensieres på EBA-kategorier etter TIP. Tiltaket innarbeides i EBA-strategien.
Theatre Infrastructure Plan (TIP) er førende for prioritering av EBA	Theater Infrastructure Plan (TIP) etableres og forankres i EBA-strategien. Målet er å sikre at EBA møter de strategiske og operative behovene til Forsvaret, samtidig som porteføljen er fleksibel nok til å tilpasse seg endringer over tid.
Standardisering av prosess og løsning innen utvalgte EBA-kategorier	Ved fremskaffelse av ny EBA standardiseres EBA-kategorier som egner seg til standardisering. Eksempler på slike EBA-kategorier er lager og vedlikeholdsanlegg, forlegninger og messer, enkelte administrasjons- og stabsbygg, boliger etc. Både prosessen ved anskaffelse samt selve produktet standardiseres til et visst nivå.
Økt leie i velfungerende markeder	Det søkes økt innleie av EBA der det er et velfungerende leiemarked, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig, samt økonomisk rasjonelt i forhold til behovets varighet.
Økt innsats og fokus på transformasjon og gjenbruk i eksisterende portefølje	Det er større søkelys på bærekraftig klima og miljø. Det er fokus på transformasjon (endret arealbruk), og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer. Behov for EBA løses i større grad gjennom å investere i eksisterende bygningsmasse fremfor ny EBA.
EBA er integrert i kapabilitetsoppsetninger med hensyn til operative krav i Komplette oppsetningsplan	EBA integreres i kapabilitetsoppsetninger med hensyn til operative krav i Komplette oppsetningsplan (KOP 6). Arbeidet med EBA i komplett oppsetningsplan forankres hos både bruker og forvalter. Dette sikrer at EBA er hensyntatt som innsatsfaktor i planverket, på lik linje med materiell, personell og IKT.
Andre tiltak	

Kulturhistorisk EBA forvaltes som egen portefølje hos FB

Kulturhistorisk EBA forvaltes som en egen portefølje, jamfør kapittel 4.7.

### 4.3 M0: Nullalternativ

Rollene i dagens EBA-modell er vist i Figur 4.9. Tabell 4.2 beskriver overordnet M0 basert på forvaltningssystemet som er forklart i kapittel 3.2. Vi viser til områdegjennomgangens delrapport 1 for en mer detaljert beskrivelse av dagens situasjon, og forskjeller mellom tiltenkt teoretisk modell og praksis.



Figur 4.9 Roller i forvaltningen av EBA i forsvarssektoren i EBA-modell M0

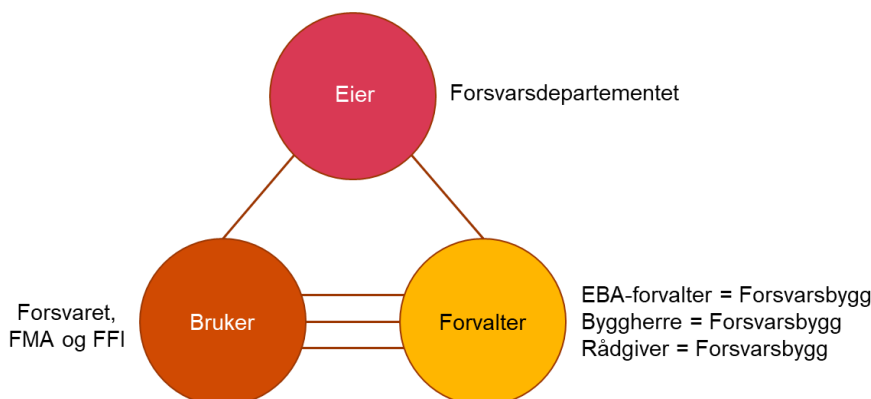
Tabell 4.2 Områdene i forvaltningssystemet beskrevet for M0

Område	Beskrivelse
<b>Rammebetingelser og muliggjørere</b>	
Organisering av sektoren	Etatsstrukturen i forsvarssektoren består av FD, FB, Forsvaret, FMA og FFI. Det forekommer uhensiktsmessig detaljstyring fra departementets side, og mindre grad av økt målstyring. Forsvarsdepartementet har ansvar for EBA-porteføljen og investeringsprosessen. Forvalter har ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold, men ikke utskiftning.
RAM	Forsvarsdepartementet er eier av EBA i forsvarssektoren på vegne av staten, Forsvarsbygg er forvalter av EBA og Forsvaret, FMA og FFI er brukere av EBA.
Finansiering av EBA	Finansieringen av EBA er basert på en husleiemodell. EBA-modellen er i teorien basert på et prinsipp om at forvaltningen av EBA skal være kostnadsdekkende. Modellen er imidlertid i praksis ikke selvfinansierende. Konsekvensen er at det eksisterer et vedlikeholdsetterslep.
Digitalisering	Det eksisterer ikke et felles digitaliseringsmål eller begrepsapparat for EBA-forvaltningen i forsvarssektoren. Det er heller ikke etablert en informasjonsarkitektur som understøtter en felles digitaliseringsambisjon.
<b>Behov for EBA i forsvarssektoren</b>	
	Forsvarets drift, rammer og innretning styres gjennom langtidsplaner for forsvarssektoren. Langtidsplanprosessen har manglende forutsigbarhet og langsiktige rammer. Kombinert med varierende forståelse av roller, ansvar og myndighet gjør dette det utfordrende å bedrive langsiktig og effektiv EBA-forvaltning i forsvarssektoren.
<b>Planlegging av EBA</b>	

Instrukser og retningslinjer	<p>Departementet utarbeider instruksjoner og retningslinjer for etatene og underliggende fagområder i sektoren. Det er varierende forståelse av roller, ansvar og myndighet, som også peker på et forbedringsbehov for innholdet i disse.</p> <p>Det er mangel på tydelige rutiner og retningslinjer for formidling, opplæring, tilbakemelding og evaluering av instruksjoner og retningslinjer som er tilgjengelig for eier, forvalter og bruker for å sikre samsvar og rolleforståelse.</p>
EBA-strategi	Det eksisterer fragmenterte dokumenter som delvis angir strategisk retning for EBA, men ingen helhetlig EBA-strategi for forsvarssektoren.
EBA-planer	Det eksisterer fragmenterte EBA-planer på ulike nivå, men ingen systemisk sammenheng mellom innhold i planene. Det er manglende utviklingsplaner med langsiktig perspektiv.
<b>Implementering</b>	
Anskaffelse og overlevering	<p>Forvalter har en sentralisert byggherreenhet. Enheten er prosjektansvarlig for anskaffelse og overlevering. Selve anskaffelsene gjennomføres av en egen anskaffelsesenheter som også har ansvar for andre innkjøpskategorier.</p> <p>Anskaffelser utover det som dekkes av husleien gjennomføres gjennom den formelle investeringsprosessen. Prosjekteier er i de fleste tilfeller Forsvaret. Det er begrenset omfang av standardiserte produkter og prosesser.</p>
FDVU	<p>Forvalter har en sentralisert stab for strategisk og til dels taktisk forvaltning, mens taktisk til operative forvaltningsoppgaver er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse. Lokal utførelse gjennomføres i en kombinasjon av egne ansatte, brukers ressurser og eksterne leverandører basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig.</p> <p>Det eksisterer rammeavtale mellom forvalter og bruker, i tillegg til mal for tilleggstjenester.</p> <p>Verdibevaring av EBA-objekter finansieres til dels gjennom husleiemodellen og til dels investeringsprosessen. Grunnet utfordringer med å få prioritert verdibevaring i prosessen, har EBA-porteføljens tekniske tilstand hatt en negativ trend over de siste årene.</p> <p>Oppfølging av virksomhetskostnader og benchmarking av eiendomskostnader har i liten grad foregått systematisk.</p>
Utvikling	Forvalter har ikke et utvidet ansvar for teknisk eller funksjonell utvikling. Utvikling finansieres av bevilgninger fra eier. Brukerstyrt utvikling finansieres gjennom BDU-midler eller investeringsprosessen.
Avhending	Ved utrangering undersøkes det om EBA kan bygges om, om det finnes andre interne leietakere i sektoren, om EBAen skal rives eller selges. Sektoren har ingen strategisk ambisjon om å sanere minst mulig per i dag. Fokuset har vært på å få areal ut av porteføljen.
<b>Rådgivning</b>	
	Forsvarsbygg har i dag rolle som rådgiver for Forsvarsdepartementet og forsvaret og andre brukere hva gjelder EBA-faglige vurderinger. Denne rådgiverfunksjonen fungerer av ulike årsaker ikke optimalt i dag i verken behovskartleggingen, investeringsprosjekter eller løpende forvaltning.
<b>Evaluering og forbedringer</b>	
	Det er mangel på prosesser og rutiner som sikrer tilstrekkelig kompetanseheving, evaluering og forbedring. Alle aktører i sektoren har eget ansvar for aktiviteter knyttet til evaluering og forbedring.

## 4.4 M1: Implementering av forbedringstiltak

**Intensjonen med EBA-modellen** er å implementere identifiserte forbedringstiltak innenfor dagens EBA-rammeverk i forsvarssektoren. Rollene i EBA-modellen er som i dag som vist i Figur 4.10. Tabell 4.3 beskriver overordnet M1 basert på forvaltningssystemet som er forklart i kapittel 3.2. En mer detaljert beskrivelse er å finne i vedlegg A.



Figur 4.10 Roller i forvaltningen av EBA i forsvarssektoren i EBA-modell M1

Tabell 4.3 Områdene i forvaltningssystemet beskrevet for M1

Område	Beskrivelse
<b>Rammebetingelser og muliggjørere</b>	
Organisering av sektoren	Etatsstrukturen i forsvarssektoren er som i dag med FD, FB, Forsvaret, FMA og FFI. Eier ivaretar økt målstyring og etatene har et større ansvar for sitt ansvarsområde. Forsvarssjefen har helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Forvalter har ansvar for verdibevaring av EBA-objekter, som inkluderer all aktivitet for å opprettholde tilfredsstillende tilstand, eksempelvis vedlikehold og utskiftninger.
RAM	Forsvarsdepartementet er eier av EBA i forsvarssektoren på vegne av staten, Forsvarsbygg er forvalter av EBA og Forsvaret, FMA og FFI er brukere av EBA.
Finansiering av EBA	Verdibevaring av EBA er finansiert gjennom en kostnadsdekkende og selvfinansierende husleiemodell. Finansiering av nye EBA-kapasiteter og utvikling og hovedombygging i eksisterende EBA finansieres gjennom bevilgninger fra Stortinget og tildelinger fra Forsvarsdepartementet.
Digitalisering	Det er etablert et felles digitaliseringsmål bilde og begrepsapparat for EBA-forvaltningen i forsvarssektoren, som er tilpasset flere graderingsnivåer. Felles mål bilde er kalibrert med Forsvarsbyggs digitaliseringsambisjon og det er etablert en informasjonsarkitektur som understøtter denne ambisjonen.
<b>Behov for EBA i forsvarssektoren</b>	
	Langtidsplanprosessen og tilknytning til Forsvarssjefens fagmilitære råd er standardisert i større grad enn i dag, som gir en forutsigbar og transparent prosess for de involverte aktørene.
	Forvalter bistår med å oversette brukers behov til konkrete alternative EBA-løsninger slik at alle innsatsfaktorer er ivarettatt, og fremmer dette til Forsvarssjefen som har det helhetlige ansvaret og endelig beslutningsmyndighet.
	EBA er integrert i kapabilitetsoppsetninger med hensyn til operative krav i Komplet oppsetningsplan (KOP 6). Rådgiverfunksjonen er styrket. Involveringen av rådgiverfunksjonen sikrer at EBA i større grad kan ivaretas i langtidsplanarbeidet, inngår i beregning av levetidskostnader, og inkluderes i usikkerhetsanalyser og prosedyrer på tilsvarende nivå som andre innsatsfaktorer.

Forsvarssjefen har en større rolle i utviklingen av investeringsplanen.

### Planlegging av EBA

Det etableres tydelige rutiner og retningslinjer for formidling, opplæring, tilbakemelding og evaluering av instruksjoner og retningslinjer som er tilgjengelig for eier, forvalter og bruker for å sikre samsvar og rolleforståelse.

Instruksjoner og retningslinjer Forvalter har økt myndighet i forvaltningsprosessen, herunder ansvar for verdibevaring. Den økte myndigheten er innarbeidet i de reviderte instruksene og retningslinjene.

Instruksjoner og retningslinjer omfatter all EBA. Noen fagområder og kategorier, som eksempelvis retningslinjer og miljøstyring og forvaltningen av KHE, har egne retningslinjer.

EBA-strategien inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen, og mål bilde for EBA for å understøtte fremtidige behov. Strategien er forankret hos eier, bruker og forvalter og gir et rammeverk for helhetlig og strukturert oppfølging, og fremhever kritisk EBA for operativ evne i et livsløpsperspektiv.

EBA-strategi Theater Infrastructure Plan (TIP) er etablert og forankret i EBA-strategien. Bruken av TIP som rammeverk muliggjør differensiering av EBA-kategorier, slik som personellrelatert- og operativ EBA.

På bakgrunn av behovsframskrivninger, kartlegging av egenskaper og prestasjoner for EBA-porteføljen, er det utarbeidet mål som er i tråd med forsvarssektorens langsiktige planer.

EBA-planene i forsvarssektoren er kategorisert etter verdibevarende innsats (forvaltning) og utvikling av eksisterende EBA-portefølje og nye kapasiteter, og består av planer på kort og lang sikt som er gjensidig avhengig av hverandre. Planene er samkjørte og tilgjengelig på riktig graderingsnivå for eier, bruker og forvalter som underlag til samhandling. Forvalter har i hovedsak ansvaret for alle EBA-planer i sektoren, men bruker har ansvar for egne undersøkelser og kartlegginger om nødvendig løpende behov for utviklingstiltak i eksisterende portefølje.

### Implementering

Forvalter har en sentralisert byggherre-enhet. Enheten er prosjektansvarlig for anskaffelse og overlevering. Selve anskaffelsene gjennomføres av en egen anskaffelses-enhet som også er ansvar for andre innkjøpskategorier.

Anskaffelse og overlevering Forvalter får gjennom et kapitalledd i husleien en totalramme og ramme for utskiftingsprosjekter i eksisterende EBA-portefølje som kan gjennomføres uten å gå veien gjennom den formelle investeringsprosessen. For disse prosjektene er også forvalter prosjekteier og prosjektansvarlig. Rammene kan justeres opp i perioden hvor vedlikeholdsetterslepet i EBA-porteføljen skal innhentes, for så å justeres ned når forsvarssektoren har innhentet vedlikeholdsetterslepet.

Ved anskaffelse av ny EBA standardiseres egnede EBA-kategorier. Enkelte EBA-kategorier har også potensial for økt bruk av markedet ved leie, lease eller ved å inngå offentlig-private samarbeid for å gi mer kostnadseffektive anskaffelser eller fleksible løsninger. Det er større søkelys på bærekraftig klima og miljø, transformasjon og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer. Dette inkluderes i EBA-strategien.

Forvalter har en sentralisert stab for strategisk og til dels taktisk forvaltning, mens taktisk til operative forvaltningsoppgaver er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse. Lokal utførelse gjennomføres i en kombinasjon av egne ansatte, brukers ressurser og eksterne leverandører basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig.

FDVU Eksisterende rammeavtale mellom forvalter og bruker, i tillegg til mal for tilleggstjenester, justeres for å tydeliggjøre grensesnitt og ansvar for verdibevaring.

Verdibevaring av EBA-objekter finansieres gjennom husleiemodellen som betyr at kostnadsdekkende leie omfatter alle drifts-, vedlikehold- og utskiftingsoppgaver ved

EBA-objektene. Utvikling, hovedombygginger eller ny EBA-kapasitet dekkes ikke av husleien. Husleien inkluderer derfor et kapitalelement som tilfaller forvalter, og som benyttes for prosjekter som er nødvendig for å ivareta verdibevaring. Prosjektene kan gjennomføres i tråd med gitte rammer. Rammene og ambisjonene for porteføljen angir størrelsesorden på kapitalleddet i husleien.

Benchmarking gjennomføres løpende på riktig detaljnivå, og virksomhetskostnader synliggjøres tydelig overfor eier for å gi grunnlag for eventuelle effektiviseringsprosesser.

#### Utvikling

Utvikling som naturlig følger av verdibevarende utskiftninger finansieres gjennom husleien. Forvalter har ikke et utvidet ansvar for teknisk eller funksjonell utvikling. Utvikling finansieres av bevilgninger fra eier. Brukerstyrt utvikling finansieres gjennom BDU-midler eller investeringsprosessen.

#### Avhending

Ved uttrangering undersøkes det om EBA kan bygges om, om det finnes andre interne leietakere i sektoren, om EBAen skal rives eller selges. Fortrinnsvis har sektoren som strategisk ambisjon å sanere minst mulig EBA av hensyn til bærekraftperspektivet. Dette reguleres gjennom EBA-strategien.

Brukere (for eksempel BRA-nivå i Forsvaret) får beholde frigjorte driftsmidler fra oppsigelse av leiekontrakt under en gradvis nedtrapping for å ivareta insentiver for arealeffektivisering.

#### Rådgivning

Rådgivningsfunksjonen samles i en egen sentralisert avdeling for å sikre faglig utvikling og tilpasning etter etatenes og statens behov. Rådgivning til forsvarssektoren og tverrsektoriell rådgivning (Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg) koordineres i denne rådgivningsavdelingen, mens ressurspersoner kan være plassert ulike steder i organisasjonen.

Strategiske rådgivningsoppgaver inkluderer strategisk planlegging, porteføljestyling, investeringsprosesser og overholdelse av gjeldende lover og forskrifter. Taktisk rådgivning omfatter blant annet utvikling og implementering av strategiske beslutninger, og kan innebære foreslåtte endringer i vedlikeholdsplaner, utvikling av KPI-er og utarbeidelse av forbedringsprosesser. På operativt nivå er rådgivningstjenestene knyttet nærmere til den daglige driften av forsvarssektorens EBA.

Rådgivningen finansieres primært med grunnbevilgning fra eier.

#### Evaluering og forbedringer

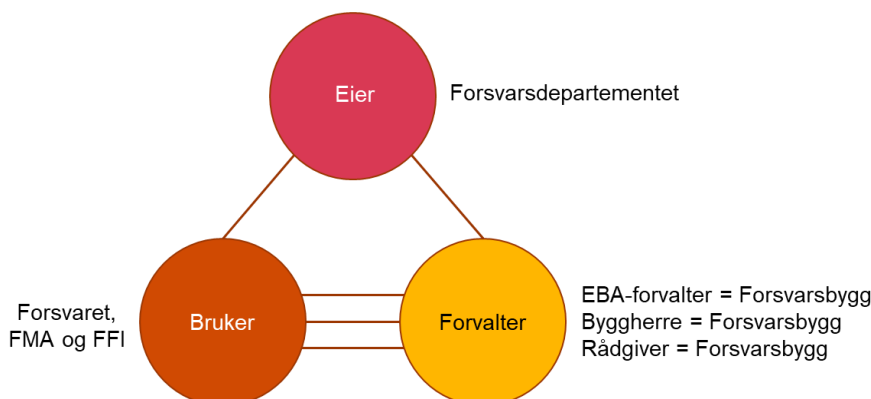
Det er etablert prosesser og rutiner som sikrer tilstrekkelig kompetanseheving, evaluering og forbedring. Det er forvalters rådgivningsrolle som er ansvarlig for oppfølging og implementering av lærings- og forbedringstiltak internt hos forvalter, men også i tett samarbeid med bruker og eier for å ivareta helhetlig forbedring. Eier stiller tydelige krav til kompetanseutvikling i sektoren.

I hovedsak skal evaluering og forbedring være en naturlig del av normale virksomhetskostnader både for eier, bruker og forvalter og dekkes på samme måte som andre virksomhetskostnader i modellen.



## 4.5 M2: Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen

**Intensjonen med EBA-modellen** er at forvalter skal få et helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA i forsvarssektoren. Rollene i EBA-modellen er som i dag, jmf Figur 4.11. Tabell 4.4 beskriver overordnet M2 basert på forvaltningssystemet som er forklart i kapittel 3.2. En mer detaljert beskrivelse er å finne i vedlegg A.



Figur 4.11 Roller i forvaltningen av EBA i forsvarssektoren i EBA-modell M2

Tabell 4.4 Områdene i forvaltningssystemet beskrevet for M2

Område	Beskrivelse
<b>Rammebetingelser og muliggjørere</b>	
Organisering av sektoren	<p>Etatsstrukturen i forsvarssektoren er som i dag med FD, Forsvaret, FB, FMA og FFI. Eier ivaretar økt målstyring og etatene har et større ansvar for sitt ansvarsområde.</p> <p>Forvalter har helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Dette omfatter verdibevaring, utvikling og hovedombygging i eksisterende EBA og valg av løsninger for ny EBA. Forsvarssjefen bestemmer og synkroniserer balansen mellom innsatsfaktorene og takten i oppbygging av forsvarsevnen over tid.</p>
RAM	Forsvarsdepartementet er eier av EBA i forsvarssektoren på vegne av staten, Forsvarsbygg er forvalter av EBA og Forsvaret, FMA og FFI er brukere av EBA.
Finansiering av EBA	<p>Finansieringen av EBA-forvaltningen er delt mellom husleiemodell (med bevilgning til brukere) og bevilgning (med bevilgninger direkte til forvalter).</p> <p>Bevilgninger til forvalter skal primært dekke kritiske kapasitetsfunksjoner og EBA som ikke er i daglig bruk, eksempelvis bygg på tomgangsleie (som ikke er gjenstand for ønsket arealeffektivisering). Øvrig forvaltning og investeringer i EBA finansieres gjennom en selvfinansierende husleiemodell med kapitalledd.</p> <p>Forvaltningen av EBA er kostnadsdekkende både for deler av porteføljen dekket av bevilgninger og der det er husleie.</p> <p>Finansiering av nye EBA-kapasiteter og store verdibevarende tiltak i eksisterende EBA finansieres gjennom bevilgninger fra Stortinget og tildelinger fra Forsvarsdepartementet.</p>
Digitalisering	Det er etablert et felles digitaliseringsmål bilde og begrepsapparat for EBA-forvaltning i forsvarssektoren, som er tilpasset flere graderingsnivåer. Felles mål bilde er kalibrert med Forsvarsbyggs digitaliseringsambisjon og det er etablert en informasjonsarkitektur som understøtter denne ambisjonen.
<b>Behov for EBA i forsvarssektoren</b>	
	Langtidsplanprosessen og tilknytning til Forsvarssjefens fagmilitære råd er standardisert i større grad enn i dag, som gir en forutsigbar og transparent prosess for de involverte aktørene.

Forvalter har større helhetlig porteføljeansvar og er ansvarlig for beslutning om valgt EBA-løsning innenfor rammer gitt av eier. Forsvarssjefen bestemmer og synkroniserer balansen mellom innsatsfaktorene og takten i oppbygging av forsvarsevnen over tid.

EBA er integrert i kapabilitetsoppsetninger med hensyn til operative krav i Komplet oppsetningsplan (KOP 6). Rådgiverfunksjonen er styrket. Involveringen av rådgiverfunksjonen sikrer at EBA i større grad kan ivaretas i langtidsplanarbeidet, inngår i beregning av levetidskostnader, og inkluderes i usikkerhetsanalyser og prosedyrer på tilsvarende nivå som andre innsatsfaktorer.

### Planlegging av EBA

Det etableres tydelige rutiner og retningslinjer for formidling, opplæring, tilbakemelding og evaluering av instruksjoner og retningslinjer som er tilgjengelig for eier, forvalter og bruker for å sikre samsvar og rolleforståelse.

Instruksjoner og retningslinjer  
Forvalters økte myndighet innenfor bærekraftig porteføljevaltning er innarbeidet i de reviderte instruksene og retningslinjene.

Instruksjoner og retningslinjer omfatter all EBA. Noen fagområder og kategorier, som retningslinjer og miljøstyring og forvaltningen av kulturhistorisk EBA har egne retningslinjer.

EBA-strategien inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen og målbilde for EBA for å understøtte fremtidig behov. Strategien er forankret hos eier, bruker og forvalter og gir et rammeverk for helhetlig og strukturert oppfølging, og fremhever kritisk EBA for operativ evne i et livsløpsperspektiv.

EBA-strategi  
Theater Infrastructure Plan (TIP) er etablert og forankret i EBA-strategien. Bruken av TIP som rammeverk muliggjør differensiering av EBA-kategorier, slik som personellrelatert- og operativ EBA.

På bakgrunn av behovsframskrivninger, kartlegging av egenskaper og prestasjoner for EBA-porteføljen, er det utarbeidet mål som er i tråd med forsvarssektorens langsiktige planer. Forvalter har større myndighet i etablering av, og oppfølging av strategiske mål og prioriteringer.

EBA-planer  
EBA-planene i forsvarssektoren er kategorisert etter verdibevarende innsats (forvaltning) og utvikling av eksisterende EBA-portefølje og nye kapasiteter. Planene er samkjørte og tilgjengelig på riktig graderingsnivå for eier, bruker og forvalter som underlag til samhandling. Forvalter har ansvaret for alle EBA-planer i sektoren samt ansvar for undersøkelser, kartlegging og koordinering med bruker om nødvendige behov for utviklingstiltak i eksisterende portefølje. Bruker kan fortsatt spille inn prosjektideer og kan finansiere utvikling/ending med BDU-midler, men forvalter behandler og beslutter dette og legger inn i plan.

### Implementering

Forvalter har en sentralisert byggherreenhet. Enheten er prosjektansvarlig for anskaffelse og overlevering. Selve anskaffelsene gjennomføres av en egen anskaffelsesenheter som også er ansvar for andre innkjøpskategorier. Forvalter har et helhetlig porteføljeansvar.

Anskaffelse og overlevering  
Forvalter har gjennom kapitalledet i husleien dekning for å gjennomføre utskiftninger, hovedombyggingsprosjekter og større utviklingsprosjekter uten å gå veien gjennom den formelle investeringsprosessen. For disse prosjektene er også forvalter prosjekteier og prosjektansvarlig.

Ny kapasitet skal fortsatt i hovedsak gå gjennom investeringsprosessen, men forvalter kan benytte kapitalledet for noe ny kapasitet der det er hensiktsmessig i tilknytning til eksisterende utvikling eller hovedombyggingsprosjekt.

Ved anskaffelse av ny EBA standardiseres egnede EBA-kategorier. Enkelte EBA-kategorier har også potensial for økt bruk av markedet ved leie, lease eller ved å inngå offentlig-private samarbeid for å gi mer kostnadseffektive anskaffelser eller fleksible

løsninger. Det er større søkelys på bærekraftig klima og miljø, transformasjon og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer. Dette inkluderes i EBA-strategien.

#### FDVU

Forvalter har en sentralisert stab for strategisk og til dels taktisk forvaltning, mens taktisk til operative forvaltningsoppgaver er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse. Lokal utførelse gjennomføres i en kombinasjon av egne ansatte, brukers ressurser og eksterne leverandører basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig.

Eksisterende rammeavtale mellom forvalter og bruker, i tillegg til mal for tilleggstjenester, justeres for å tydeliggjøre grensesnitt og ansvar for verdibevaring.

Kostnadsdekkende husleie omfatter alle drifts-, vedlikehold- og utskiftningsoppgaver ved EBA-objektene i tillegg til utvikling, hovedombygginger og ny EBA-kapasitet innenfor rammene. Husleien inkluderer derfor et kapitalelement som tilfaller forvalter, og som benyttes for prosjekter som er nødvendig for å ivareta dette perspektivet på verdibevaring og det økte ansvaret for bærekraftig porteføljeforvaltning. Rammene og ambisjonene for porteføljen angir størrelsesorden på kapitalleddet i husleien.

Kostnadsdekkende bevilgning finansierer forvaltning og istandsettelse av kritisk EBA. Dette skillet er gjenspeilet i EBA-planene og implementeringen av disse. Virksomhetskostnader synliggjøres tydelig overfor eier for å gi grunnlag for eventuelle effektiviseringsprosesser. Forvalter avgjør om FDVU-tjenester skal gjennomføres i egen regi eller som out-sourcing.

#### Utvikling

Forvalter har et helhetlig ansvar for all utvikling. Utviklingstiltak i eksisterende portefølje opp til, men ikke inkludert hovedombygginger, dekkes av kapitalledd på husleien. Hovedombygginger dekkes av bevilgninger gjennom investeringsprosessen.

#### Avhending

Ved uttrangering undersøkes det om EBA kan bygges om, om det finnes andre interne leietakere i sektoren, om EBAen skal rives eller selges. Fortrinnsvis har sektoren som strategisk ambisjon å sanere minst mulig EBA av hensyn til bærekraftperspektivet. Dette reguleres gjennom EBA-strategien.

Brukere (for eksempel BRA-nivå i Forsvaret) får beholde frigjorte driftsmidler fra oppsigelse av leiekontrakt under en gradvis nedtrapping. Dette insentiverer arealeffektivisering.

#### Rådgivning

Rådgivningsfunksjonen samles i en egen sentralisert avdeling for å sikre faglig utvikling og tilpasning etter etatenes og statens behov. Rådgivning til forsvarssektoren og tverrsektoriell rådgivning (Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg) koordineres i denne rådgivningsavdelingen, mens ressurspersoner kan være plassert ulike steder i organisasjonen.

Strategiske rådgivningsoppgaver inkluderer strategisk planlegging, porteføljestyling, investeringsprosesser og overholdelse av gjeldende lover og forskrifter. Taktisk rådgivning omfatter blant annet utvikling og implementering av strategiske beslutninger, og kan innebære foreslåtte endringer i vedlikeholdsplaner, utvikling av KPI-er og utarbeidelse av forbedringsprosesser. På operativt nivå er rådgivningstjenestene knyttet nærmere den daglige driften av forsvarssektorens EBA.

Rådgivningen finansieres primært med grunnbevilgning fra eier.

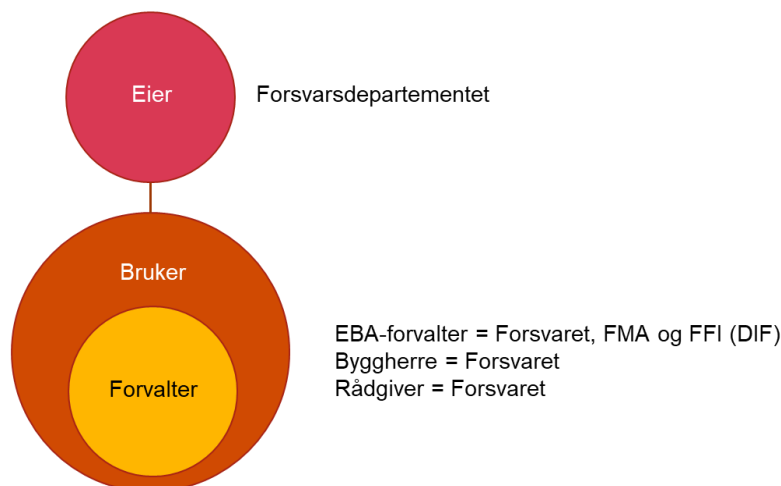
#### Evaluering og forbedringer

Det er etablert prosesser og rutiner som sikrer tilstrekkelig kompetanseheving, evaluering og forbedring. Det er forvalters rådgivningsrolle som er ansvarlig for oppfølging og implementering av lærings- og forbedringstiltak internt hos forvalter, men også i tett samarbeid med bruker og eier for å ivareta helhetlig forbedring.

I hovedsak skal evaluering og forbedring være en naturlig del av normale virksomhetskostnader både for eier, bruker og forvalter og dekkes på samme måte som andre virksomhetskostnader i modellen.

## 4.6 M5: Forsvarssentrisk EBA-modell

**Intensjonen med Forsvarssentrisk modell** er å gi brukerne, og særskilt Forsvaret, større myndighet over EBA i forsvarssektoren. Rollene i EBA-modellen er endret, jmfør Figur 4.12. Tabell 4.5 beskriver overordnet M5 basert på forvaltningssystemet som er forklart i kapittel 3.2. En mer detaljert beskrivelse er å finne i vedlegg A.



Figur 4.12 Roller i forvaltningen av EBA i forsvarssektoren i EBA-modell M5

Tabell 4.5 Områdene i forvaltningssystemet beskrevet for M5

Område	Beskrivelse
<b>Rammebetingelser og muliggjørere</b>	
Organisering av sektoren	Etatsstrukturen i forsvarssektoren er endret og består av FD, Forsvaret, FMA og FFI. FB som etat er avviklet og integrert i øvrige etater. Rådgiver- og byggherrerollene legges til en egen enhet i Forsvaret på DIF-nivå, Forsvarets EBA-enhet (FEE). EBA-forvaltningsrollen er splittet opp og underlagt brukerne (Forsvaret, FMA og FFI). Eier ivaretar økt målstyring og etatene har et større ansvar for sitt ansvarsområde. Forsvarssjefen har helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Bruker har ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av egen EBA-portefølje.
RAM	Forsvarsdepartementet er eier av EBA i forsvarssektoren på vegne av staten. Forsvaret ivaretar rådgiver- og byggherrerollen, mens EBA-forvalterrollen delegeres til de respektive etatene (Forsvaret, FMA og FFI), som også er brukere av EBA.
Finansiering av EBA	Forvaltningen av EBA er bevilgningsfinansiert. Bevilgingene fastsettes av eier basert på årlige budsjettinns spill fra forvalter ved brukerne.
Digitalisering	Det er etablert et felles digitaliseringsmål bilde og begrepsapparat for EBA-forvaltning i forsvarssektoren, som er tilpasset flere graderingsnivåer. Felles mål bilde er kalibrert med Forsvarets digitaliseringsambisjon og det er etablert en informasjonsarkitektur som understøtter denne ambisjonen.
<b>Behov for EBA i forsvarssektoren</b>	
	Langtidsplanprosessen og tilknytning til Forsvarssjefens fagmilitære råd er standardisert i større grad enn i dag, som gir en forutsigbar og transparent prosess for de involverte aktørene. FEE i Forsvaret bistår med å oversette brukernes behov, og fremmer konkret EBA-løsning til godkjenning av Forsvarssjefen. FEE har ansvar for utvikling av investeringsplanen, men Forsvarssjefen har det koordinerende og endelige beslutningsansvaret. Forsvarssjefen skal balansere alle innsatsfaktorer.

## Planlegging av EBA

Instrukser og retningslinjer	<p>Det etableres tydelige rutiner og retningslinjer for formidling, opplæring, tilbakemelding og evaluering av instruks og retningslinjer som er tilgjengelig for eier, forvalter og bruker for å sikre samsvar og rolleforståelse.</p> <p>Instruks for EBA inkluderes i Forsvarets instruks. EBA-forvalteransvaret hos samtlige bruker inkluderes også i de respektive instruksene.</p> <p>Instrukser og retningslinjer omfatter all EBA. Kategorisering av EBA-porteføljen er i større grad brukerstyrt og følger ansvaret for EBA-forvaltningen.</p>
EBA-strategi	<p>EBA-strategien inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen og mål bilde for EBA for å understøtte fremtidig behov. Strategien er forankret hos eier, bruker og Forsvarets forvalter og gir et rammeverk for helhetlig og strukturert oppfølging, og fremhever kritisk EBA for operativ evne i et livsløpsperspektiv.</p> <p>Theater Infrastructure Plan (TIP) er etablert og forankret i EBA-strategien. Bruken av TIP som rammeverk muliggjør differensiering av EBA-kategorier, slik som personellrelatert- og operativ EBA.</p> <p>På bakgrunn av behovsframskrivninger, kartlegging av egenskaper og prestasjoner for EBA-porteføljen, er det utarbeidet mål som er i tråd med forsvarssektorens langsiktige planer. Myndighet for etablering og oppfølging av mål ligger på tilsvarende nivå som for andre innsatsfaktorer.</p>
EBA-planer	<p>EBA-planene i forsvarssektoren er kategorisert etter verdibevarende innsats (forvaltning) og utvikling av eksisterende EBA-portefølje og nye kapasiteter. Planene er samkjørte og tilgjengelig på riktig graderingsnivå for eier, bruker og forvalter som underlag til samhandling.</p> <p>FEE har hovedansvar for EBA-planer. Dette ansvaret inkluderer koordinerende fagansvar for alle EBA-planer på tvers av EBA-forvaltningen i sektoren. FEE stiller krav til EBA-forvalterne, som har ansvar for egne undersøkelser og kartlegginger om nødvendig løpende behov for utviklingstiltak i eksisterende portefølje. EBA-forvalterrollen hos bruker er ansvarlig for utvikling av EBA-porteføljen i tillegg til verdibevarende innsats innenfor sine områder.</p>

## Implementering

Anskaffelse og overlevering	<p>Forvalter har en sentralisert byggherreenhet (FEE) i Forsvaret. FEE ivaretar byggherrefunksjonen og er prosjektansvarlig for anskaffelse og overlevering.</p> <p>FEE er rådgiver i investeringsprosessen og foreslår plan for utvikling og hovedombygging av eksisterende EBA og investeringer i ny EBA i hele forsvarssektoren (i tett dialog med bruker).</p> <p>Finansiering av nye anskaffelser og verdibevarende tiltak i eksisterende EBA over gitte rammer finansieres gjennom bevilgninger fra Forsvarsdepartementet, som i dag. Verdibevarende prosjekter som iverksettes av forvalter er også bevilgningsfinansiert. Byggherrevirksomheten finansieres av hvert enkelt prosjekt.</p> <p>Ved anskaffelse av ny EBA standardiseres egnede EBA-kategorier. Enkelte EBA-kategorier har også potensial for økt bruk av markedet ved leie, lease eller ved å inngå offentlig-private samarbeid for å gi mer kostnadseffektive anskaffelser eller fleksible løsninger. Det er større søkelys på bærekraftig klima og miljø, transformasjon og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer. Dette inkluderes i EBA-strategien. Forsvaret ved FEE former innhold, mens Forsvarssjefen har beslutningsmyndighet for slike valg. Noen overordnede strategiske retninger kan likevel være styrt av eier.</p>
FDVU	<p>Bruker har forvalteransvaret for verdibevaring (inkl. utskiftning) av egen EBA-portefølje.</p> <p>Det er lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte, brukers ressurser og eksterne leverandører basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig. Det er i stor grad opp til den</p>

enkelte EBA-forvaltningsenhet ute hos bruker å avgjøre om FDVU-tjenester skal gjennomføres i egen regi eller som out-sourcing.

Det etableres interne tjenesteleveranseavtaler. Tjenester i rammeavtalen og tilleggstjenester er tydelig definert og kommunisert, og det er tydelig avklart hvilken rolle og oppgaver de ulike partene har i rammeavtalen.

All verdibevarende aktivitet er bevilgningsfinansiert. Dette inkluderer alt innenfor bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA, herunder også vedlikeholds- og utskiftnings tiltak. Virksomhetskostnader synliggjøres tydelig overfor eier og Forsvaret ved FEE for å gi grunnlag for eventuelle effektiviseringsprosesser.

**Utvikling** All utvikling er bevilgningsfinansiert, og FEE har det helhetlige ansvaret for utvikling av EBA på vegne av sektoren.

**Avhending** Ved utrangering undersøkes det om EBA kan bygges om, om det finnes andre interne leietakere i sektoren, om EBAen skal rives eller selges. Fortrinnsvis har sektoren som strategisk ambisjon å sanere minst mulig EBA av hensyn til bærekraftperspektivet. Dette reguleres gjennom EBA-strategien. Forsvaret er imidlertid øverste ansvarlige for EBA – og har derav også større påvirkning på strategiske valg.

Brukere (for eksempel BRA-nivå i Forsvaret) får beholde frigjorte driftsmidler fra oppsigelse av leiekontrakt under en gradvis nedtrapping. Dette insentiverer arealeffektivisering.

### Rådgivning

Rådgivningsfunksjonen samles i en egen sentralisert enhet under Forsvaret, for å sikre kombinert militær og EBA-faglig kompetanse, og tilpasning etter etatenes og statens behov. Rådgivning til forsvarssektoren og tverrsektoriell rådgivning (Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg) koordineres i denne rådgivningsavdelingen, mens ressurspersoner kan være plassert ulike steder i Forsvaret.

Strategiske rådgivningsoppgaver inkluderer strategisk planlegging, porteføljestyring, investeringsprosesser og overholdelse av gjeldende lover og forskrifter. Taktisk rådgivning omfatter blant annet utvikling og implementering av strategiske beslutninger, og kan innebære foreslåtte endringer i vedlikeholdsplaner, utvikling av KPI-er og utarbeidelse av forbedringsprosesser. På operativt nivå har FEE det rådgivende fagansvaret knyttet nærmere til den daglige forvaltningen av forsvarssektorens EBA.

### Evaluering og forbedringer

Det er etablert prosesser og rutiner som sikrer tilstrekkelig kompetanseheving, evaluering og forbedring. Det er FEE sin rådgivningsrolle som er ansvarlig for oppfølging og implementering av lærings- og forbedringstiltak internt, men også i tett samarbeid med brukere og eier for å ivareta helhetlig forbedring. Alt som foregår innenfor disse prosessene er lagt over på forsvarrets systemer.

I hovedsak skal evaluering og forbedring være en naturlig del av normale virksomhetskostnader både for eier, bruker og forvalter og dekkes på samme måte som andre virksomhetskostnader i modellen.



## 4.7 Fremtidig forvaltning av kulturhistorisk EBA

I alle de alternative EBA-modellene har vi lagt til grunn at kulturhistorisk EBA forvaltes som en egen portefølje i forsvarssektoren. I dette kapittelet gjør vi en nærmere vurdering av hvordan forsvarssektoren skal forvalte denne porteføljen i fremtiden. Dette skyldes at forsvarssektoren har et særskilt ansvar for å ivareta EBA som inneholder kulturminner av historisk og kulturell betydning. Kulturhistorisk EBA utgjør derfor en mindre, men viktig del av EBA-porteføljen i forsvarssektoren. Vår anbefalte fremtidige forvaltning av kulturhistorisk EBA gjelder for alle de alternative EBA-modellene.

### 4.7.1 Nærmere om kulturhistorisk eiendommer

Begrepet kulturhistoriske eiendommer refererer til eiendommer som inneholder ulike kulturminner, av historisk og kulturell betydning, og alt fra enkeltstående bygninger og strukturer til arkeologiske områder, kulturlandskap, og andre fysiske områder som er knyttet til menneskelig virksomhet og historie. Definisjon og forvaltning av kulturhistoriske eiendommer i Norge påvirkes i tillegg til nasjonale lover og retningslinjer også av internasjonale avtaler og retningslinjer som UNESCOs konvensjon for vern av kultur og naturarv globalt.<sup>17</sup>

Ifølge Kulturminneloven av 1978 inkluderer kulturminner «*alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til*».<sup>18</sup> Kulturhistorisk eller arkitektonisk verdifulle kulturminner og kulturmiljøer som kan vernes inngår i lovens formål.

Stortingsmelding 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner* konstaterer at statlige myndigheter har ansvaret for å sikre at hensynet til kulturminner og kulturmiljøer blir tatt vare på i deres virksomhet, og at sektorene har ansvaret for myndighetsutøvelse og relevante virkemidler. Videre peker stortingsmeldingen på målet om å forvalte statens kulturhistoriske eiendommer «*på en måte som setter standard, både når det gjelder drift, rehabilitering, vedlikehold, andre bygningsmessige tiltak og skjøtsel av ubebygde areal. Enten det er verneverdige friområder eller tomtegrunn som hører til en bygning eller et bygningskompleks*».<sup>19</sup>

### Forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer

Staten er pålagt å gjennomgå sin eiendomsportefølje med sikte på å kartlegge og verne det som er kulturhistorisk viktig som følge av kongelig resolusjon i 2006.<sup>20</sup> Sektorvise landsverneplaner med tilhørende forvaltningsplaner fulgte i kjølvannet av resolusjonen, med det enkelte fagdepartement som ansvarlig for utarbeidelsen av disse. Sektoransvaret for å ivareta egne kulturminner er senest stadfestet i 2020.<sup>21</sup> Som følge av regionreformen fra 2020 er kulturminneforvaltningen for de fleste statlige eiendommer delegert til fylkene.

Regjeringens veileder for forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer gir et rammeverk med felles retningslinjer, enhetlig forvaltning og kvalifisert vedlikehold uavhengig av forvalter av kulturhistorisk EBA.<sup>22</sup> Denne forvaltningsstrategien er bygget opp på følgende måte:

- Overordnede retningslinjer som er vedtatt i form av kongelig resolusjon.

<sup>17</sup> Miljødirektoratet. (2024). *Verdensarvkommissjonen*.

<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/arealplanlegging/konsekvensutredninger/metode-for-utredning/verdensarv/>

<sup>18</sup> Lovdata. (1978). *Lov om kulturminner (kulturminneloven)*. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1978-06-09-50>

<sup>19</sup> Klima- og miljødepartementet. (2004-2005). *St. Meld. 16. Leve med kulturminner*.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-16-2004-2005/id406291/?ch=1>

<sup>20</sup> Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2006). *Kongelig resolusjon. Overordna føresegner om forvaltning av statlege kulturhistoriske eiendommer*.

<sup>21</sup> Klima- og miljødepartementet (2019 – 2020). *St. Meld. nr. 16. Nye mål i kulturmiljøpolitikken*.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20192020/id2697781/>

<sup>22</sup> Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2006). *Rettleiar forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forvaltning-av-statens-kulturhistoriske/id476622/>

- Overordnede retningslinjer utfylt med veileder som gir råd om utarbeidelse av styrende dokument, landsverneplan og forvaltningsplan.

Sentrale temaer i forvaltningsstrategien er eierskap, finansiering, kompetanse og struktur. Blant anbefalingen under disse temaene er:

- Hensynta antatt lavere arealeffektivitet og høyere vedlikeholdskostnader i kulturhistoriske bygninger på tvers av husleiesystemer i staten slik at leietakerne ikke lider økonomisk av tilhold i kulturhistoriske bygg og at det legges til rette for vern gjennom bruk.
- Sørge for at bevilgninger til forvaltning, drift og vedlikehold av kulturhistoriske eiendommer som ikke innlemmes i husleieordninger synliggjøres i statsbudsjettet under departementet som er ansvarlig for eiendommen.
- Bygge videre på de kulturminnefaglige miljøene i Forsvarsbygg og Statsbygg for at statlige eiendomsforvaltere, brukere og leietakere kan benytte seg av deres kompetanser.
- Synliggjøre ansvaret i styringsdialogen mellom departement og underliggende virksomhet.

### Verneklasser

Begrepet verneklasser stammer fra samarbeidsprosjekter igangsatt på 1990-tallet mellom Riksantikvaren og andre offentlige etater. Kulturminner som er vernet gjennom disse verneplanene er fredet enten som enkeltvedtak etter kulturminneloven §15 eller som enkeltstående forskrifter etter §22a. I landsverneplanene opereres det med to verneklasser:

- **Verneklasse 1: Fredning.** Omfatter de kulturminner som er fredet etter kulturminneloven. For disse skal alle endringer og tiltak ut over vanlig vedlikehold godkjennes av kulturminnemyndigheten før de kan igangsettes. Dette er tilsvarende forvaltning som for vedtaksfredete kulturminner.<sup>23</sup>
- **Verneklasse 2: Sektorinternt vern.** Kulturminner i verneklasse 2 har et sektorinternt vern og kan også ha juridisk vern. Sektorinternt vern omfatter alle kulturminner i verneklasse 2 i landsverneplanen. Dette er ikke et juridisk bindende vern, men er i første rekke et selvpålagt, etatsinternt vern. Juridisk vern er et juridisk, formelt vern som kan gis kulturminner i verneklasse 2 gjennom plan- og bygningsloven.<sup>24</sup>

#### 4.7.2 Kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren

Siden vi i denne områdegjennomgangen bruker begrepet EBA om eiendom, bygg og anlegg i forsvarssektoren, bruker vi også EBA-begrepet om kulturhistoriske eiendommer i sektoren. Kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren omfatter:

- Festningsverk og fort som tilgjengeliggjøres for allmennheten og tilrettelegges for nye, sivile formål når det ikke lenger er behov i forsvarssektoren
- Kulturhistorisk EBA som er integrert i leire
- Kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet

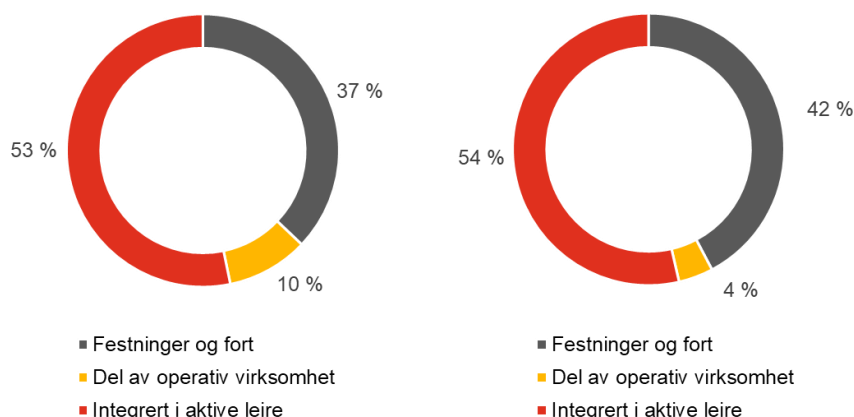
Forsvarsbygg leverte i 2022 kunnskapsgrunnlaget «Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer» (videre omtalt som kunnskapsgrunnlaget), utarbeidet av en tverrsektoriell arbeidsgruppe med deltagere fra Forsvarsbygg, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Statsbygg og Riksantikvaren.<sup>25</sup> Ifølge kunnskapsgrunnlaget utgjør kulturhistoriske eiendommer i statlig eie om lag 1 560 000 kvadratmeter fordelt på 3 800 bygninger og anlegg. Forsvarssektorens andel av dette utgjør om lag 620 000 kvm fordelt på 970

<sup>23</sup> Riksantikvaren. (2024). *Innføring i vernet av statens kulturhistoriske eiendommer*. <https://www.riksantikvaren.no/veileder/bakgrunn-for-ske/>

<sup>24</sup> Riksantikvaren. (2024). *Innføring i vernet av statens kulturhistoriske eiendommer*. <https://www.riksantikvaren.no/veileder/bakgrunn-for-ske/>

<sup>25</sup> Forsvarsbygg. (2022). *Kunnskapsgrunnlag. Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer*. Forsvarsbygg.

bygg. Festninger og fort utgjør i overkant av halvparten av dette, mens den resterende EBA er integrert i aktive leire og del av operativ virksomhet, jmf Figur 4.13.



Figur 4.13 Kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren målt som andel av antall kvadratmeter (venstre) og antall bygg (høyre)

Kilde: Forsvarsbygg. (2022). Kunnskapsgrunnlag. Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer. Forsvarsbygg.

Av informasjon vi har mottatt fra Forsvarsbygg i forbindelse med områdegjennomgangen, fremkommer det at av de kulturhistoriske byggene er om lag 73 prosent i verneklasse 1 (fredning), og 27 prosent i verneklasse 2.<sup>26</sup> Videre fremkommer det at omfanget av fredede bygg i verneklasse 1 er størst i publikumsrettede anlegg, mens av byggene i verneklasse 2 er majoriteten i ikke-publikumsrettede anlegg.

### 4.7.3 Fremtidig forvaltning av kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren

I vurderingen av fremtidig forvaltning av kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren har vi gjort separate vurderinger av forvaltningen av festninger og fort og forvaltning av øvrige kulturhistorisk EBA, det vil si EBA integrert i aktive leire som er del av operativ virksomhet. Årsaken til denne inndelingen av EBA-porteføljen skyldes inndelingen av kulturhistorisk EBA i kunnskapsgrunnlag fra 2022. Til slutt oppsummerer vi vurderingene og anbefaler en fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske EBA.

#### Forvaltning av festningsverk og fort

Oppdraget med å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer ble gitt i et supplerende tildelingsbrev til Forsvarsbygg i 2021. Mandatet for oppdraget var å utrede mulige alternativer for organisering, eierskap og forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer, inkludert ivaretagelse av den militærhistoriske verdien av eiendommen.<sup>27</sup> Mandatet åpnet også for forvaltning av eiendommene utenfor forsvarssektoren og/eller i andre organisasjonsformer.

Kunnskapsgrunnlaget er avgrenset til festninger og fort («festningsporteføljen»). Ifølge kunnskapsgrunnlaget ønsker forsvarssektoren å være den aktøren i staten med ansvar for disse anleggene, og fremtidig organisering av festningsporteføljen er vurdert ut fra hva som samlet sett er

<sup>26</sup> Forsvarsbygg. (2024). Epost.

<sup>27</sup> Forsvarsbygg. (2022). Et kunnskapsgrunnlag. Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer. Forsvarsbygg.

best for staten.<sup>28</sup> En langsiktig og forutsigbar finansiering ligger til grunn for alle alternativene som er utredet. Kunnskapsgrunnlaget oppgir de viktigste vurderingskriteriene til:

- Kulturhistoriske og arkitektoniske kvaliteter skal ivaretas på en god måte
- Festningene skal bevares og videreutvikles som kulturmiljøer og arenaer for kulturopplevelser

Ifølge kunnskapsgrunnlaget ble det allerede i Stortingsmelding, nr. 54 *Norsk klimapolitikk* pekt på at det foreligger ressurs-/prioriteringskonflikter og at det er behov for å øke inntekter ved sivil bruk av festningene.<sup>29</sup> I tillegg til bevilgninger til forvaltning, drift og vedlikehold (FDV), stilles det krav om økt grad av selvfinansiering.<sup>30</sup> Kunnskapsgrunnlaget peker på at dette innebærer økt gap mellom selvfinansiering (egne leieinntekter) og reelt behov for bevilgninger fra Forsvarsdepartementet gjennom den årlige budsjettprosessen.

Vedlikeholdsetterslepet har ifølge kunnskapsgrunnlaget økt med 152 millioner kroner i perioden 2016-2021. Dette har sammenheng med at bevilgningene fra Forsvarsdepartementet er redusert, og festningsporteføljen må subsidieres med midler fra den resterende EBA-porteføljen i sektoren som betyr mindre midler til verdibevaring av øvrig EBA-portefølje. Kunnskapsgrunnlaget vurderer at den forverrede tilstandsgraden for festningsporteføljen utgjør en risiko for redusert utleiegrad, som igjen øker risikoen for reduserte inntekter og utilstrekkelig selvfinansiering. Mangel på øremerkede midler til festningsporteføljen ses derfor på som den største utfordringen for forvaltningen av festningsverk og fort i dag.

Dagens organisering og styring av festningsporteføljen er ifølge kunnskapsgrunnlaget basert på krav til helhetlig og samlet forvaltning. Dette oppnås imidlertid ikke i praksis når forvaltningen av festningsporteføljen er integrert i den ordinære EBA-porteføljen, fordi forvaltning av festningsporteføljen krever særskilt tilpassing sammenlignet med ordinær EBA, for å oppfylle eiers oppfølgingskrav av kulturhistorisk EBA. En ytterligere konsekvens av kravet til helhetlig og samlet forvaltning er at ressursbruk knyttet til festningsporteføljen er vanskelig og til dels umulig å dokumentere. På denne måten oppfyller ikke dagens organisering og styring av festningsporteføljen kravet til helhetlig og samlet forvaltning. Kunnskapsgrunnlaget trekker derfor frem at det er sentralt å vurdere festningsverk og fort som én portefølje.

### Alternativer for fremtidig forvaltning av festningsporteføljen

Kunnskapsgrunnlaget skisserer fem alternativer når det gjelder ansvar, forvalterrolle og finansiering av festningsporteføljen. Dette er omtalt som fremtidig organisering, mens vi benytter begrepet *forvaltning* fremfor organisering videre i kapittelet. Alternativene er beskrevet under og Tabell 4.6 gir en oppsummerende oversikt.

**Alternativ 0:** Forsvarsdepartementet er ansvarlig, Forsvarsbygg er forvalter, og festningsporteføljen finansieres og forvaltes som en integrert del av den øvrige EBA-porteføljen, hvor forsvarssektoren er eneste bruker. Det er imidlertid flere kommersielle leietakere i festningsporteføljen.

**Alternativ 1:** Forsvarsdepartementet er ansvarlig, Forsvarsbygg er forvalter, og festningsporteføljen finansieres og forvaltes i en egen portefølje med en spesialtilpasset husleiemodell i sektor med en bruker. Det er imidlertid flere kommersielle leietakere i festningsporteføljen selv om forsvarssektoren er bruker.

---

<sup>28</sup> Betegnelsen *fremtidig organisering* brukes gjennomgående i kunnskapsgrunnlaget. Vår forståelse er at betegnelsen er et samlebegrep som omfatter mandatets første punkt om å «se på alternativer til dagens organisering, eierskap og forvaltning av kulturhistoriske eiendommer som i dag er forvaltet av forsvarssektoren både innenfor og utenfor rammene av gjeldende sektoransvar».

<sup>29</sup> Klima- og miljødepartementet. (2000 – 2001). *St. Meld. Nr. 54. Norsk klimapolitikk*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-54-2000-2001-/id195302/>

<sup>30</sup> Begrepet *selvfinansiering* handler om festningenes inntjening for å dekke festningsporteføljens samlede FDV-kostnader med lavest mulig årlig tildeling fra Forsvarsdepartementet. Festningsporteføljens evne til å dekke fremtidige utviklings- og ombyggingsbehov inngår ikke i krav til egeninntjening, men dekkes gjennom tildeling av investeringsmidler.

**Alternativ 2:** Digitaliserings- og fornyingsdepartementet er ansvarlig, Statsbygg er forvalter, og festningsporteføljen finansieres og forvaltes innenfor Statbyggs husleiemodell med brukere i flere sektorer.

**Alternativ 3:** Flere mulige ansvarlige departementer og forvaltere. Alternativet er ikke med i sluttvurderingen, men kunnskapsgrunnlaget foreslår at dette kan vurderes senere som egen organisatorisk løsning i forsvarssektoren.

**Alternativ 4:** Ansvarlig departement og forvalter defineres i det enkelte tilfellet (etter sektor). Primært vil ansvaret fordeles mellom Forsvarsdepartementet, Digitaliserings- og fornyingsdepartementet og Kulturdepartementet. Forvaltningen er tilsvarende mellom Forsvarsbygg, Statsbygg og Kulturdepartementet med flere brukere.

Tabell 4.6 Oversikt over alternativer for fremtidig organisering av festningsporteføljen

		Alternativ 0	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
<b>Ansvarlig</b>	Forsvarsdepartementet	X	X			
	Digitaliserings- og fornyingsdepartementet			X		
	Kultur- og likestillingsdepartementet				(X)	
	Sektoransvar					X
<b>Forvalter</b>	Forsvarsbygg	X	X			
	Statsbygg			X		
	Ny statlig enhet i sektoren				X	
<b>Finansiering</b>	Bevilgning	X			-	-
	Spesialtilpasset husleiemodell		X		-	-
	Statsbyggs husleiemodell			X	-	-
<b>Porteføljeforvaltning</b>	Integrert i eiendomsporteføljen	X				
	Egen organisatorisk enhet		X	X	X	
	Flere enheter					X
<b>Brukere</b>	En bruker	X	X			
	Flere brukere			X	X	X

Kilde: Forsvarsbygg. (2022). Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer. Forsvarsbygg.

### Vurdering av alternativer for fremtidig forvaltning av festningsporteføljen

Vi har vurdert alternativene for fremtidig forvaltning av festningsporteføljen fra kunnskapsgrunnlaget kvalitativt innenfor temaene ansvar, forvalterrolle, finansiering, porteføljeforvaltning og brukere. Dette er temaer kunnskapsgrunnlaget peker på i sine vurderinger av alternativene. I tillegg bygger våre vurderinger på kunnskap tilegnet gjennom arbeidsmøter, workshoper og intervjuer gjennom arbeidet med denne områdegjennomgangen.

#### Alternativ 0

Vi vurderer det som en styrke at forsvarssektoren selv ønsker ansvar for og forvaltning av festningsporteføljen for en helhetlig tilnærming til EBA-porteføljen i sektoren. En svakhet ved alternativet er at festningsporteføljen finansieres sammen med resten av EBA-porteføljen hvor festningsporteføljen ikke spesifiseres. Med festningsporteføljen fullt integrert i EBA-porteføljen virker rapportering til eier på mål, ressursbehov, ressursbruk og oppfyllelse av oppdraget fraværende. At festningsporteføljen forvaltes fullt integrert i EBA-porteføljen med forsvarssektoren som eneste bruker, vurderes som mindre relevant her når oppdraget for festningsporteføljen innebærer utleie til både privat og offentlig sektor.

#### Alternativ 1

Ansvarlig departement og forvalter i forsvarssektoren fremstår som en styrke for helhetlig og enhetlig ivaretagelse av anleggene i festningsporteføljen. Nærhet og forståelse både til sektoren og miljøet med sektorspesifikk kulturminnefaglig kompetanse fremstår som en fordel ved dette alternativet. En desentralisert forvaltning av festningsporteføljen i Forsvarsbygg vil trolig bidra til ulike praksiser og gi

mindre helhetlig forvaltning av porteføljen. Dette utgjør dermed en svakhet dersom et sentralisert kulturminnefaglig miljø og en lokal forvaltning ikke er tilstrekkelig kalibrert. Alternativ 1 reduserer risiko for utilstrekkelig kalibrering mellom fagmiljø og lokal forvaltning gjennom en egen organisatorisk enhet som forvalter festningsporteføljen. Dette knytter fagmiljø og forvaltning tettere sammen og styrker enhetlig praksis for forvaltning, drift og vedlikehold i tråd med porteføljens særtrekk.

Alternativ 1 vurderes til å bedre mulighetene for å fase ut vedlikeholdsetterslep, samt bedre rapportering til eier. En spesialtilpasset husleiemodell er på den ene siden en svakhet fordi sektoren må forholde seg til flere modeller med risiko for uklarheter der det er miks av offentlige og private leietakere på ett og samme anlegg. På den andre siden muliggjør en spesialtilpasset husleiemodell forbedringer i utleie til offentlig og privat sektor. Vi deler kunnskapsgrunnlagets vurdering om at dagens husleiemodell er egnet for operativ virksomhet, og ikke for utleie til virksomheter utenfor forsvarssektoren. Videre mener vi det er hensiktsmessig å opprettholde krav til selvfinansiering, kombinert med enkelte bevilgninger etter behov. Den primære fordelene med å videreføre dette mener vi er å sikre vern gjennom bruk, hvor delvis bevilgningsfinansiering vil sørge for å veie opp for eventuelle økonomiske ulemper for leietaker ved å ha tilhold i kulturhistoriske bygg som festningsverk og fort. Vi mener også at dette må følges opp med egne mål med rapportering til eier.

#### *Alternativ 2*

Med Statsbygg som forvalter vil festningsporteføljen kunne finansieres innenfor Statsbyggs husleiemodell sammen med en rekke av statens øvrige kulturhistoriske eiendommer. Dersom en skal følge «Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor», forutsetter dette statlige behov for eiendommen.<sup>31</sup> Behandling og ivaretagelse av de delene av festningsporteføljen der det ikke er statlige behov for anlegget vil derfor trolig vurderes i det enkelte tilfelle, og eventuelt inngå i porteføljen av eiendommer utenfor husleieordningen. Statsbygg leier noe ut til det kommersielle markedet der hvor det ikke er statlige behov og arealene av ulike årsaker ikke avhendes. Formidling av kulturopplevelser eller tilsvarende er heller ikke en del av Statsbyggs samfunnsoppdrag i dag. Ovenstående anses alle vurderte forhold som svakheter ved alternativet. En styrke er at alternativet vil kunne styrke kulturminnefaglig miljø på tvers i statlig sektor med et større kulturminnefaglig miljø der både det store kulturminnefaglige miljøet i Statsbygg kan benyttes og utvides med ressurser fra dagens forvalter sitt miljø. En annen styrke kan være økt tilgang på flere statlige brukere, ettersom det tas kontakt med alle departementer og eventuelt underliggende statlige organer når Statsbygg undersøker statlige behov.

#### *Alternativ 3*

I kunnskapsgrunnlaget fremkommer det at alternativ 3 blant annet er inspirert av Statens fastighetsverk i Sverige, som forvalter store deler av nasjonens kultur- og naturmiljøer, og at Statens fastighetsverk er bevilgningsfinansiert. Alternativet synes tidlig forlatt med henvisning til sektorprinsippet i Norge og underfinansiering av porteføljen i Sverige, som begge er utførlig gjort rede for i kunnskapsgrunnlaget. Forsvarssektorens ønske om å beholde porteføljen i sektoren forsterker inntrykket av at alternativ 3 fremstår som lite aktuelt. Siden alternativ 3 er mindre vurdert i kunnskapsgrunnlaget, vurderes ikke alternativet videre her. Videre undersøkelse av alternativet kan eventuelt gjøres i kjølvannet av denne områdejennomgangen. Alternativet kan være verdt å undersøke i ytterligere detalj dersom en ønsker å vurdere bevilgningsfinansiering nærmere, samle forvaltning av statlige kulturhistorisk eiendommer i et større miljø, eller konsentrere innsatsen i forsvarssektoren til EBA som kan brukes i forbindelse med operativ virksomhet i dag og i fremtiden. Å etablere en ny etat med spesielt formål om å forvalte kulturhistorisk eiendom er blant forslagene i et forprosjekt fra 2002 som omhandler politikk og forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Kommunal- og distriktsdepartementet. (2017). *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-bygge-leie/id670873/>

<sup>32</sup> Arbeids- og administrasjonsdepartementet. (2002). *Statens kulturhistoriske eiendommer: Politikk for eierskap og forvaltning*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statens-kulturhistoriske-eiendommer-poli/id105697/>



#### Alternativ 4

En svakhet med alternativ 4 er økt risiko for fragmentert ansvar og forvaltning, med flere ansvarlige og forvaltere. På den andre siden muliggjør alternativet forvaltning og finansiering etter flere modeller. Dette kan styrke situasjonen for den enkelte festning dersom fordelingen mellom sektorer reflekterer bruker/leietaker-sammensetningen på det enkelte festningsverk og fort. Dette alternativet vil trolig resultere i en praksis hvor forvaltningen av festningsverk og fort fordeles mellom Forsvarsbygg og Statsbygg, med henholdsvis Forsvarsdepartementet og Digitaliserings – og forvaltningsdepartementet som ansvarlige. Flere brukere vurderes i dette alternativet som en svakhet på grunn av ulike praksiser og husleiemodeller hos forvalterne.

#### Vurdering av alternativene

Kunnskapsgrunnlaget anbefaler alternativ 1, og begrunner dette med at alternativet innebærer en fremtidig organisering som sikrer tilstrekkelig økonomiske rammer for å ivareta festningsporteføljens behov for verdibevaring og utvikling. Det vil si midler til daglig drift (FDVU), ivaretagelse av vedlikeholdsetterslep, samt videreutvikling som kulturmiljøer og arenaer for kulturopplevelser.

Forsvarsbygg har gjennom arbeidsmøter gitt uttrykk for at de som forvalter er opptatt av å levere på det de oppfatter som et særskilt oppdrag med å bevare og videreutvikle festningsverkene som kulturmiljøer og arenaer for kulturopplevelser. Videre forstår vi gjennom møter og fra kunnskapsgrunnlaget at økte krav til selvfinansiering, kombinert med reduserte bevilgninger de siste årene, har bidratt til en situasjon der vedlikeholdsetterslepet knyttet til festningsporteføljen har vært økende. Siden forvalter kun kan tallfeste tilstandsgrad og beregnet vedlikeholdsetterslep, men ikke midler eller ressurser som brukes på festningsporteføljen, er det vanskelig å vurdere situasjonen helhetlig.

Vår vurdering av forvaltningen av festningsporteføljen samsvarer med kunnskapsgrunnlagets anbefaling av alternativ 1. Vi anser at ansvarlig departement og forvalter bør forbli i forsvarssektoren i fremtiden. En slik organisering sørger for at det blir en helhetlig og enhetlig ivaretagelse av anleggene, samt nærhet og forståelse både til sektoren og sektorspesifikk kulturminnefaglig miljø.

Å legge porteføljeforvaltning av kulturhistorisk EBA til en egen enhet hos forvalter kan ha flere positive effekter. Det er et eget oppdrag for festningsverk og fort som omfatter å bevare og videreutvikle disse som kulturmiljøer og arenaer for kulturopplevelser. Vi mener det er viktig at dette følges opp med et strategisk rammeverk med definerte ambisjoner og førende prinsipper. Videre må sektorovergripende rammeverk for kulturhistorisk EBA i staten følges opp. Dette mener vi kan gjøres best fra én samlet enhet med en helhetlig tilnærming til dette oppdraget. Å kombinere krav om selvfinansiering med bevilgninger etter behov, mener vi bidrar til å sikre vern gjennom bruk. Det mener vi er gode virkemidler for fortsatt bruk og utvikling av festningsverk og fort. I tillegg vil det veie opp for antatt lavere arealeffektivitet og høyere vedlikeholdskostnader, slik at leietakerne ikke lider økonomisk av tilhold i kulturhistoriske bygg.

Videre mener vi at strategisk rammeverk med ambisjoner og prinsipper for kulturhistorisk EBA må ledsages av egne mål med egen rapportering til eier på måloppnåelse, ressursbruk og resultater. En egen enhet hos Forsvarsbygg med porteføljeansvar for festningsporteføljen bør ha et strategisk ansvar når det gjelder å etablere og følge opp strategisk rammeverk for festninger og fort. Videre bør enheten følge opp sektorovergripende rammeverk, og følge opp mål og resultater med tilhørende budsjett- og resultatansvar ved rapportering til eier. Videre er det naturlig at den sentraliserte faglige spisskompetanse har tilhørighet i denne enheten. Den daglige forvaltningen av festningsverk og fort mener vi derimot at fortsatt skal ivaretas og håndteres på taktisk og operativt nivå hos forvalter på linje med forvaltning av øvrig EBA.

Når det gjelder finansiering, er vi innforstått med ønsket om en spesialtilpasset husleiemodell for utleie av arealer i festningsverk og fort. I dag er det utfordringer med utleie til virksomheter i andre offentlige sektorer eller til aktører i privat sektor som følge av at husleiemodellen i forsvarssektoren er

tilpasset for operativ virksomhet. Vi mener Forsvarsbygg selv er best egnet til å belyse disse utfordringene med tilhørende løsninger overfor eier i etterkant av denne områdegjennomgangen.

### Forvaltning av kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire

Kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire, forvaltes som integrert del av den ordinære EBA-porteføljen i forsvarssektoren i dag. Vi vurderer to alternativer for fremtidig forvaltning av denne delen av porteføljen som følge av kunnskapsgrunnlagets foretrukne alternativ om å organisere festningsporteføljen i en egen enhet i Forsvarsbygg.

I ett alternativ er forvaltningen av kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire slik som i dag. Det vil si som en integrert del av forsvarssektorens EBA-portefølje. I et annet alternativ forvaltes nevnte EBA i en egen enhet for kulturhistorisk EBA sammen med festningsverk og fort i Forsvarsbygg. Sistnevnte alternativ innebærer at enheten har et helhetlig porteføljeansvar for all kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren. Ansvaret omfatter å etablere strategisk rammeverk for sektorens kulturhistoriske EBA, og etablere mål og rapportere på disse til eier (Forsvarsdepartementet). Den nye enheten opererer på et strategisk nivå, hvilket må innlemme sentralisert kompetanse på kulturminner i enheten. Samtidig fortsetter forvaltning av kulturhistorisk EBA på taktisk og operativt nivå hos forvalter på linje med forvaltning av øvrig EBA i forsvarssektoren. Tabell 4.7 oppsummerer de to alternativene.

*Tabell 4.7 Oppsummerende beskrivelse av alternativer for forvaltning av kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet og integrert i leire*

Alternativ	Beskrivelse av alternativene
<p><b>Alternativ 0</b></p> <p>Forblir integrert i sektorens EBA-portefølje</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kulturhistorisk EBA i operativ virksomhet og integrert i leire forvaltes sammen med sektorens øvrige EBA i den ordinære EBA-porteføljen.</li> <li>• EBAen forvaltes i tråd med strategisk rammeverk, mål og rapportering for sektorens EBA-portefølje.</li> <li>• EBAen finansieres gjennom husleiemodellen i forsvarssektoren.</li> </ul>
<p><b>Alternativ 1</b></p> <p>Forvaltes sammen med festninger og fort i en egen enhet for kulturhistorisk EBA hos forvalter</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kulturhistorisk EBA som er integrert i leire og del av operativ virksomhet forvaltes med festninger og fort i en egen enhet hos forvalter.</li> <li>• All kulturhistorisk EBA i sektoren forvaltes i tråd med ansvaret for kulturminner som statlig sektor innehar.</li> <li>• Det utarbeides et felles strategisk rammeverk, mål og rapportering for all kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren.</li> <li>• Finansieringen av kulturhistorisk EBA som er integrert i leire eller del av operativ virksomhet følger fortsatt modell for internhusleie i sektoren.</li> </ul>

### Vurdering av alternativ forvaltning av kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire

#### Alternativ 0

Et strategisk rammeverk hvor samme prinsipper og ambisjoner for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling er gjeldende for all EBA der forsvarssektoren er bruker, er en av fordelene ved at kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire forblir integrert i sektorens EBA-portefølje. En annen fordel er samme finansiering av hele EBA-porteføljen i sektoren hvor forvalter har handlingsrom til å fordele midler og ressurser i hele porteføljen etter behov. Videre er det en fordel at forvalter har handlingsrom til å organisere operativ forvaltning, drift og vedlikehold på tvers av eiendoms kategorier, brukere og geografi etter hva en er best tjent med.

Vi mener det er en ulempe at kulturhistorisk EBA forvaltes i tråd med strategisk rammeverk, mål og rapportering for sektorens samlede EBA-portefølje. Dette fordi vi ser det som svært sannsynlig at tilstandsgrad vil bestå som eneste måleparameter for kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire, på samme måte som for festninger og fort. Videre mener vi det er en

ulempe at det finnes få insentiver til å etablere egne mål og rapportering til eier på hele porteføljen av kulturhistorisk EBA, og at dette er en situasjon som opprettholdes ved alternativ 0. Dette mener vi er uheldig og en lite hensiktsmessig praksis for å ivareta sektoransvaret for kulturhistorisk EBA. Videre mener vi det i alternativ 0 kan oppstå dilemmaer for sektoren mellom å prioritere midler til kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire, og midler til øvrig EBA til operativ virksomhet. Dersom midler til kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire nedprioriteres til fordel for annen EBA til operativ virksomhet, tror vi dette kan føre til manglende ivaretagelse av kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller leire. I et slikt tilfelle vil man ikke lykkes med å ivareta det tildelte sektoransvaret for kulturhistorisk EBA i sin helhet.

#### *Alternativ 1*

Å inkludere kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire i en egen enhet hos forvalter for all kulturhistorisk EBA i sektoren, mener vi tydeliggjør sektoransvaret for å ivareta og forvalte statens kulturhistoriske eiendommer. Vi mener en egen enhet hos forvalter med ansvar for strategisk porteføljeforvaltning er egnet til å etablere, utvikle og følge opp et strategisk rammeverk der ambisjoner og prinsipper er spisset for forvaltningen av sektorens kulturhistoriske EBA. Videre vil en slik løsning bidra til å tydeliggjøre ansvar og gi insentiver for å etablere mål og rapportere på relevante måleparametere til eier.

Vi mener alternativ 1 vil styrke forvaltningen av kulturhistorisk EBA på taktisk og operativt nivå, og gi insentiver for målrettet drift, vedlikehold og utvikling. Videre vil alternativ 1 muliggjøre ambisjon om vern gjennom bruk for sektorens kulturhistoriske EBA. Vi mener det er mulig å videreføre krav til selvfinansiering og noe bevilgning for festningsverk og fort, selv om disse inngår i enheten for kulturhistorisk EBA. Vi mener også det er mulig å følge Statsbyggs husleiemodell for internhusleie i sektoren for kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire, selv om porteføljeforvaltningen av disse skjer fra en portefølje som samler festningsverk og fort og kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet eller integrert i leire. Videre vurderer vi det som mulig i dette alternativet å etablere husleiemodeller som er tilpasset for festningsverk og fort med tanke på å håndtere utleie til både andre offentlige og/eller private aktører. Dette vurderes som mulig til tross for at festningsverk og fort inngår i en samlet enhet med ansvar for strategisk forvaltning av sektorens kulturhistoriske EBA. Etter vår mening er det en styrke med kunnskap i en samlet enhet som innbefatter både husleiemodell for internhusleie i sektoren og eventuelle andre husleiemodeller knyttet til utleie til andre aktører.

På den andre siden er det mulig at alternativ 1 kan føre til mindre helhetlig forvaltning av sektorens samlede EBA-portefølje. Videre kan alternativ 1 muligens stimulere til fremvekst av egne kulturer knyttet til forvaltningen av kulturhistoriske EBA. Til sist kan mål på ressursbehov og ressursbruk knyttet til kulturhistorisk EBA med tilhørende rapportering til eier gi oppmerksomhet til kostnadene for sektoren ved å ha ansvar for sektorens kulturminner. Dette kan potensielt føre til spørsmål om dette går på bekostning av finansiering av EBA som fremmer operativ virksomhet.

#### **Oppsummering av vurderinger av forvaltning av kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren**

Forsvarssektoren beskriver en situasjon med utilstrekkelig finansieringen av verdibevarende vedlikehold av EBA i sektoren.<sup>33</sup> I tillegg beskriver kunnskapsgrunnlaget en situasjon med utilstrekkelig finansiering for verdibevarende vedlikehold av festningsporteføljen spesielt. For festningsporteføljen begrunnes utilstrekkelig verdibevaring og synkende tilstandsgrad med at bevilgninger som er ment å redusere gapet mellom selvfinansiering og reelt behov er blitt mindre de siste årene. Siden forvalter verken kan tallfeste midler eller ressurser som brukes på festningsverk og fort eller øvrig kulturhistorisk EBA, er det vanskelig å ta stilling til den beskrevne situasjonen.

---

<sup>33</sup> Se del 1 av områdegjennomgangen

I vår vurdering av forvaltning av kulturhistorisk EBA vektlegger vi Stortingsmelding nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*.<sup>34</sup> Stortingsmeldingen konstaterer at statlige myndigheter har ansvaret for å sikre at hensynet til kulturminner og kulturmiljøer blir tatt vare på i deres virksomhet, og at den respektive sektoren har ansvaret for myndighetsutøvelse og relevante virkemidler. Vi vektlegger også regjeringens veileder for forvaltning av statens kulturhistoriske eiendom og forvaltningsstrategien som beskrives i Stortingsmeldingen.

Vi legger til grunn at det er enighet i forsvarssektoren om at forvaltningen av sektorens kulturhistoriske EBA er basert på de førende prinsippene om å verne gjennom bruk og bevaring av kulturarven. Vi legger videre til grunn at dette er uavhengig av om det er forsvarssektoren som er bruker eller om det er offentlige virksomheter i andre sektorer eller private aktører som leier lokaler i sektorens kulturhistoriske EBA. I tillegg legger vi til grunn at dette også er uavhengig av om husleiemodellen er internhusleie i sektoren eller om det er husleiemodeller tilpasset for utleie utenfor forsvarssektoren.

Når det gjelder festninger og fort, er vår vurdering i overensstemmelse med kunnskapsgrunnlagets anbefaling en fremtidig forvaltning der Forsvarsdepartementet er ansvarlig, Forsvarsbygg er forvalter og forvaltningen av porteføljen legges til en egen enhet i Forsvarsbygg. Festningsporteføljen finansieres med en spesialtilpasset husleiemodell. Vi ser at denne løsningen kan gi et målrettet fokus på andelen av forsvarssektorens kulturhistoriske EBA som består av festningsverk og fort.

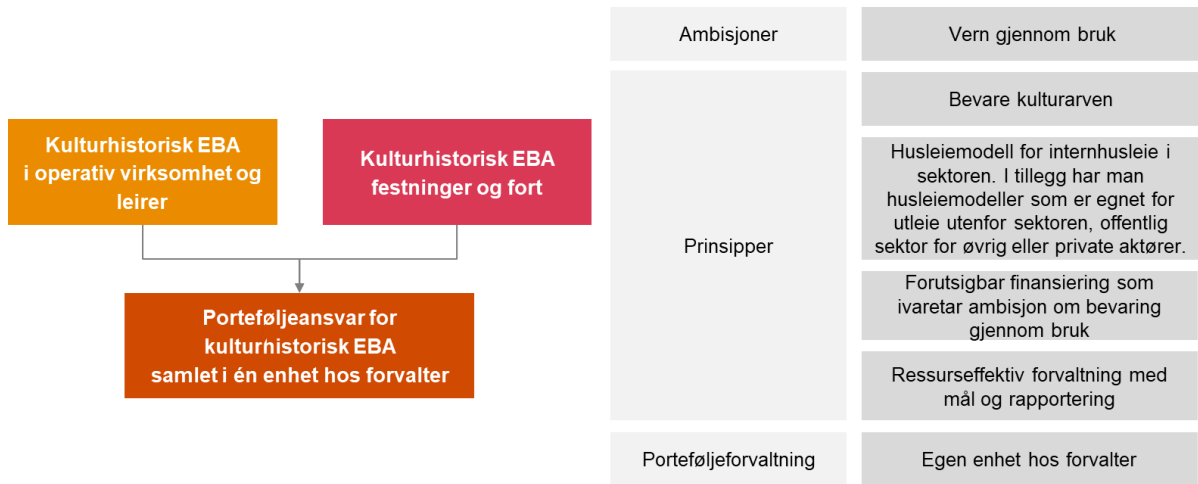
Samtidig er vi bekymret for at øvrig kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren vil mangle målrettet fokus og helhetlig ivaretagelse om den fortsetter å forvaltes som en integrert del av EBA-porteføljen, som i dag. Vurderingen er basert på at dagens løsning med kulturhistorisk EBA som integrert i EBA-porteføljen verken synliggjør ressursbehov, ressursbruk og ivaretagelse knyttet til kulturhistorisk EBA. I tillegg vurderer vi at dagens løsning ikke gir tilstrekkelig insentiver til å følge opp strategisk rammeverk eller tilstrekkelig rapportering til eier (Forsvarsdepartementet) om forhold av betydning for ivaretagelsen av sektorens kulturminner.

Vår anbefaling er derfor en mer helhetlig tilnærming til forvaltningen av kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren for å styrke forvaltningen av kulturhistorisk EBA. Det innebærer at det er nødvendig med en enhet hos forvalter med strategisk porteføljeansvar for all kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren, og ikke bare festningsporteføljen. Enheten bør tillegges ansvaret for å ivareta og følge opp et strategisk rammeverk for kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren med ambisjon om vern gjennom bruk. Selve forvaltningen av kulturhistorisk EBA bør være basert på noen overordnede førende prinsipper: Bevaring av kulturarven, forutsigbar finansiering, ressurseffektiv forvaltning og differensierte husleiemodeller som ivaretar ulike leietakere. I tillegg bør den nye enheten følge opp og rapportere til Forsvarsdepartementet på mål for forvaltningen av hele porteføljen av forsvarssektorens kulturhistoriske EBA. Vi vil presisere at enheten bør være på et strategisk nivå, og at det er naturlig at den sentraliserte faglige spisskompetansen på kulturhistorisk EBA har tilhørighet hos denne enheten. Forvaltning av kulturhistorisk EBA på taktisk og operativt nivå hos forvalter vil fortsette på linje med forvaltning av øvrige EBA. Alternativet vil utløse behov for flere endringer hos forvalter, deriblant organisering. Figur 4.14 gir en illustrasjon av den anbefalte løsningen.

I oppfølgingen av områdegjennomgangen anbefaler vi at forsvarssektoren vurderer helhetlige løsninger som er egnet for å styrke forvaltningen av kulturhistorisk EBA på porteføljenivå, herunder finansieringsløsninger inkludert hensiktsmessige leiemodeller for porteføljen av kulturhistorisk EBA.

---

<sup>34</sup> Klima- og miljødepartementet. (2004 - 2005). *St.meld. nr. 16. Leve med kulturminner*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-16-2004-2005-/id406291/?ch=1>



Figur 4.14 Forvaltning av porteføljen med kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren

## 5. Vurderinger av utvalgte EBA-modeller

Vi har utviklet totalt syv alternative EBA-modeller, og gjort en utvelgelse av disse modellene, jamfør vedlegg A. I dette kapittelet vurderes de utvalgte EBA-modellene M1, M2 og M5 nærmere gjennom en samfunnsøkonomisk analyse. En slik analyse lar oss se helhetlig på virkningene av hver EBA-modell. Det innebærer en vurdering av både kostnad- og nyttevirkinger sammenlignet med dagens situasjon, og en total vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet. I vurderingene har vi benyttet DFØs veileder for samfunnsøkonomiske analyser (Direktoratet for økonomistyring, 2023).

### 5.1 Forbehold til den samfunnsøkonomiske analysen

Det er knyttet usikkerhet til hva som vil skje i fremtiden. I en samfunnsøkonomisk analyse innebærer dette at det er usikkerhet knyttet til de kvantitative beregningene og kvalitative vurderingene av kostnads- og nyttevirkingene til tiltakene som utredes. I analysen beregner man derfor *forventningsverdier* for nytte- og kostnadsvirkingene.

I den samfunnsøkonomiske analysen i områdegjennomgangen har vi etterstrebet å gi mest mulig realistiske anslag på forventningsverdiene av virkningene av EBA-modellene. Primært informasjonsgrunnlag er innsikt fra intervjuer, workshoper og arbeidsmøter, erfaringer fra lignende prosjekter og skriftlige utredninger og offentlige dokumenter der det foreligger.<sup>35</sup> Ideelt sett burde virkningene for EBA-modellene vært vurdert ved hjelp av eksperimenter eller forskning, men det foreligger i liten grad på dette området. I tillegg har vi vært autorisert for begrenset informasjon og ikke hatt tilgang til sikkerhetsgraderte dokumenter. Etersom områdegjennomgangens rapport publiseres offentlig har begrenset informasjon kun blitt benyttet for økt intern forståelse og innsikt, og ikke som en del av det skriftlige resultatet. Dette har potensielt også begrenset informasjonsgrunnlaget til å vurdere effekten av EBA-modellene.

Vedlikeholdsetterslepet knyttet til EBA i forsvarssektoren har økt betydelig over tid. For å få etablert en mest mulig presis beregning av størrelsen på vedlikeholdsetterslepet, er det nødvendig med en gjennomgang av EBA-porteføljen. Vi anbefaler derfor at det gjennomføres en egenskapsanalyse som gjør det mulig å kategorisere de ulike EBA-objektene i den hensikt å gjøre strategiske valg for ulike deler av EBA-porteføljen og avgjøre hvilke EBA-objekter som skal avhendes, jamfør beskrivelse i kapittel 4.1. Innhentning av vedlikeholdsetterslepet må sees i sammenheng med en EBA-strategi, og dermed utviklingen av EBA-porteføljen, for å dekke gapet mellom dagens situasjon og fremtidig målbilde innenfor strategiens virkeperiode. Når egenskapsanalysen er gjennomført og EBA-strategien er utarbeidet, er det mulig å estimere kostnadene for hvordan vedlikeholdsetterslepet skal innhentes. Eksempelvis kan noe av etterslepet forsvinne ved avhending av EBA-objekter, men dette må kanskje dekkes i form av ny EBA for å ivareta behovet. Dette er viktig siden vedlikeholdsetterslepet kan anses som gjeld gitt at forsvarssektoren har behov for EBA-objektene.

Gjennomføring av en egenskapsanalyse og utarbeidelse av en EBA-strategi er ikke en del av mandatet for områdegjennomgangen. Slik sett er det ikke tilstrekkelig informasjon og kunnskapsgrunnlag for å kunne vurdere kostnaden ved å innhente vedlikeholdsetterslepet. Siden innhenting av vedlikeholdsetterslepet må gjennomføres uavhengig av hvilken EBA-modell som velges, har det ingen betydning for valg av EBA-modell. Imidlertid er det viktig at kostnadene for innhenting av vedlikeholdsetterslepet ikke overses i forsvarssektoren.

Ett av tiltakene i EBA-modellene er innføring av kostnadsdekkende og selvfinansierende EBA-forvaltning (gjennom husleie og/eller bevilgning). For å estimere nivået på kostnadsdekkende finansiering av EBA-forvaltningen er det også nødvendig utarbeide EBA-strategien, herunder målbilde på eksempelvis tilstandsnivå, og deretter beregne omfang av hvilke kostnader leien skal dekke. Dette gjelder også for størrelsen på et eventuelt kapitalledd. Slik sett er det heller ikke her tilstrekkelig

---

<sup>35</sup> Fullstendig oversikt over dokumenter og kilder brukt i områdegjennomgangen vises i referanselisten.

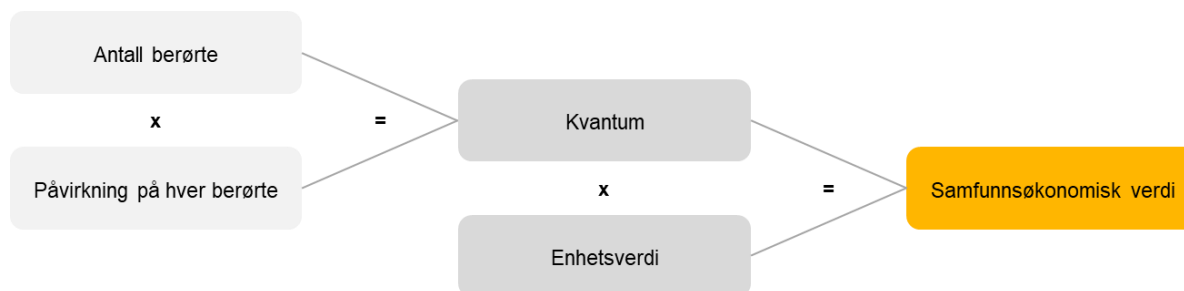


informasjon og kunnskap for å estimere et nivå på kostnadsdekkende finansiering av EBA. Kostnadsdekkende finansiering av EBA-forvaltningen er imidlertid et bærende prinsipp i alle EBA-modellene som vil kreve at det årlig avsettes mer midler til EBA-forvaltning enn i nullalternativet. Det er viktig at disse kostnadene ikke overses, og at forsvarssektoren unngår å bygge opp et videre vedlikeholdsetterslep knyttet til EBA i sektoren.

## 5.2 Rammeverk for vurdering av EBA-modellene

Samfunnsøkonomiske virkninger av de utvalgte EBA-modellene er endringer fra dagens situasjon som øker eller reduserer velferden for én eller flere grupper i samfunnet. I analysene skilles det mellom virkninger som er verdsatt i kroner («prissatte virkninger») og virkninger som er verdsatt kvalitativt («ikke-prissatte virkninger»). Ifølge veilederen for samfunnsøkonomiske analyser (Direktoratet for økonomistyring, 2023) skal samfunnsøkonomiske virkninger verdsettes i kroner så langt det er mulig og hensiktsmessig.

For de *ikke-prissatte virkningene* har vi brukt verdimatrisemetoden beskrevet i DFØs nye veileder for samfunnsøkonomisk analyse. Metoden er en systematisk og dokumenterbar vurdering av de ikke-prissatte virkningene. For å finne samfunnsøkonomisk verdi av en virkning følges tre steg: Vurder hvor mange som berøres av virkningen, deretter vurder hvor stor påvirkningen er på hver av de berørte personene og til slutt vurder enhetsverdien, jamfør Figur 5.1.



Figur 5.1 Komponentene som utgjør den samfunnsøkonomiske verdien

Antall berørte personer og påvirkning per berørt danner et kvantum. Dette kvantumet vurderes ut ifra verdimatrisens syv-punkt skala. Skalaen vises som første kolonne i Tabell 5.1. Enhetsverdien estimerer hvordan virkningen påvirker befolkningens velferd. Denne måles ut ifra tre-punkt skalaen liten, middels og høy. Skalaen vises som øverste rad i Tabell 5.1. Kvantum multiplisert med enhetsverdi gir virkningens samfunnsøkonomiske verdi. Denne verdien kan leses ved å følge riktig rad og kolonne i verdimatrisen. Eksempelvis vil en virkning med lite positivt kvantum og høy enhetsverdi gi en middels positiv samfunnsøkonomisk verdi.

Tabell 5.1 Verdimatrise for vurdering av samfunnsøkonomisk virkning (DFØ, 2023)

Kvantum/Enhetsverdi	Liten	Middels	Høy
Stort positivt	Middels positiv	Stor positiv	Meget stor positiv
Middels positivt	Lite positiv	Middels positiv	Stor positiv
Lite positivt	Ubetydelig/ingen virkning	Lite positiv	Middels positiv
Verken positivt eller negativt	Ubetydelig/ingen virkning	Ubetydelig/ingen virkning	Ubetydelig/ingen virkning
Lite negativt	Ubetydelig/ingen virkning	Lite negativ	Middels negativ
Middels negativt	Lite negativ	Middels negativ	Stor negativ
Stort negativt	Middels negativ	Stor negativ	Meget stor negativ

For å synliggjøre hvordan EBA-modellene fører til de prissatte og ikke-prissatte virkninger, er det utarbeidet *virkningskjeder* for hver virkning, jamfør figur 5.2. Virkningskjedene beskriver den antatte effekten av hvert tiltak, dvs. årsak-virkningsforholdet. Når vi har utarbeidet virkningskjedene, har vi identifisert sentrale virkningsdrivende egenskaper eller virkningsmekanismer i EBA-modellene, og deretter stilt oss spørsmålet «hva fører det til?» for å identifisere sentrale drivere bak hver virkning. Virkningskjedene er overordnet illustrert og forklart i beskrivelsen av hver virkning.



Figur 5.2 Virkningskjede fra tiltak gjennom dets egenskaper og drivere til samfunnsøkonomisk virkning

### 5.3 Vurdering av samfunnsøkonomiske virkninger

Forvaltning av eiendom, bygg og anlegg i forsvarssektoren involverer et stort antall aktører, omfatter betydelige mengder areal, bygninger og infrastruktur spredt omkring i Norge, og inngår i flere virksomhetsprosesser i sektoren. De utarbeide EBA-modellene adresserer flere utfordringer ved EBA-forvaltningen som ble identifisert i områdegjennomgangens del 1, og modellene inneholder flere virkningsdrivende egenskaper som kan ha flere ulike virkninger. Samlet gir dette et omfattende og komplekst landskap med uklare årsak-virkningsforhold og lange årsaksrekker. Det vil si at en virkning kan gi en virkning som kan føre til nye virkninger som kan påvirke den første virkningen osv. I en samfunnsøkonomisk analyse er det som hovedregel kun første leddet i årsaksrekken som utgjør den samfunnsøkonomiske virkningen (den direkte virkningen) og ikke påfølgende virkninger (indirekte virkning). På den måten unngår man at samme virkning telles to ganger. I praksis kan det imidlertid være utfordrende å skille mellom virkningene, og ulike personer kan ha ulik oppfatning av hva som er direkte og indirekte virkninger. I den samfunnsøkonomiske analysen i områdegjennomgangen har vi inkludert totalt ni samfunnsøkonomiske virkninger av EBA-modellene, hvorav fem av virkningene er prissatte og fire av virkningene er ikke-prissatte. I tråd med DFØs veileder for samfunnsøkonomiske analyser har vi inkludert det vi anser som de primære virkningene av EBA-modellene. Figur 5.3 gir en oversikt over virkningene i den samfunnsøkonomiske analysen.



Figur 5.3 Oversikt over samfunnsøkonomiske virkninger delt i prissatte og ikke-prissatte virkninger

Når det gjelder prissatte virkninger, er virkningen *omstillingskostnader* den samlede ressursbruken som bør benyttes for at de ulike EBA-modellene skal kunne realiseres. Virkningen *reduserte fremtidige investeringer i EBA* viser hvordan de ulike modellene bidrar til å redusere behovet for ny EBA og hvordan fremtidige investeringer kan gjennomføres med mindre ressursbruk. De ulike EBA-modellene vil også endre ressursbruken og dermed kostnadene knyttet til *forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting* av bygningsdeler og tekniske systemer. Virkningen *endret brukertilfredshet* tar for seg hvordan de ulike EBA-modellene bidrar med mer brukertilpasset EBA med økt grad av funksjonalitet, og hvordan dette påvirker turnover og sykefravær. Den siste virkningen, *redusert behov*

for leie av areal, viser hvordan de ulike EBA-modellene bidrar til økt arealeffektivitet i eksisterende EBA og dermed reduserer behovet for å innleie areal eksternt.

Når det gjelder ikke-prissatte virkninger, omfatter virkningen *bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA* hvordan de ulike EBA-modellene bidrar til økt formålseffektiv forvaltning av EBA i forsvarssektoren. Det betyr kvalitetsforbedringer i forvaltningen av EBA som innebærer riktigere prioritering mellom investeringer i ny og eksisterende EBA, bedre bærekraftig forvaltning av eksisterende EBA og en mer bærekraftig porteføljeforvaltning av hele EBA-porteføljen. Med andre ord at forsvarssektoren i økt grad benytter tilgjengelige midler på «riktig» EBA på «riktig» måte.

Virkningen *bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA* omfatter EBA-modellenes ulike muligheter for bedre samarbeid mellom Forsvarsdepartementet, Forsvarsbygg, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt for å nå felles mål i forsvarssektoren. Vi har valgt å fremheve bedre samhandling mellom aktørene som en egen virkning som følge av at mangelfull samhandling er en av identifiserte hovedutfordringene i EBA-forvaltningen i dag. Vi har isolert drivere knyttet til denne virkningen og ikke inkludert effekter av bedre samhandling mellom aktørene i de andre virkningene (særsilt virkningen *bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA*) for å unngå dobbelttelling. Virkningene *økt klimamessig og miljømessig bærekraft* tar for seg hvordan EBA i forsvarssektoren påvirker miljøet og klimaet. Den siste virkningen *økt verdibevaring av kulturarven* viser hvilken EBA-modellene har på bevaringen av Norges kulturarv som forsvarssektoren har ansvar for, og etterlevelse av forvaltningspraksis for kulturminner av historisk og kulturell betydning for samfunnet.

De samfunnsøkonomiske virkningene er beregnet som endringer fra *nullalternativet*, som er dagens situasjon og forventet utvikling i analyseperioden. Nullalternativet (M0) er beskrevet nærmere i kapittel 4.3. I tillegg beskriver områdegjennomgangens delrapport 1 dagens EBA-modell og utfordringer ved EBA-forvaltningen. I nullalternativet er det kun vedtatt politikk (lover og regelverk) som ligger til grunn for utformingen av alternativet. Det innebærer at tiltakene i de utvalgte EBA-modellene (M1, M2 og M5), herunder kostnadsdekkende finansiering av EBA, utarbeidelse av EBA-strategi, egenskapsanalyse, analyseplattform for EBA-forvaltningen med mer, ikke inngår i nullalternativet. I slutfasen av områdegjennomgangen ble forsvarrets langtidspan for perioden 2025–2036 offentliggjort.<sup>36</sup> Ettersom den nye langtidspanen ikke er vedtatt, er forslagene til investeringer i EBA i langtidspanen ikke innarbeidet i nullalternativet. Tallgrunlaget i nullalternativet, det vil si den forventede utviklingen av kostnadselementer i analyseperioden (12 år), herunder prognoser over forventet utvikling av investeringer i EBA, er gjort rede for under den enkelte virkning i delkapittel 5.4.<sup>37</sup>

## 5.4 Prissatte virkninger

### 5.4.1 Forutsetninger for prissatte virkninger

De prissatte virkningene har forutsetninger som er felles for alle de tre EBA-modellene M1, M2 og M5. Disse forutsetningene er beskrevet i tabellen under.

Tabell 5.2 Felles forutsetninger for beregning av prissatte virkninger i modellene

Felles forutsetning	Verdi	Begrunnelse	Kilde
Analyseperiode	2024-2035	12 år er i tilknytning til Forsvarets langtidspaner (LTP), som er 3 perioder på 4 år hver.	

<sup>36</sup> Prop. 87 S (2023-2024) *Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidspan for forsvarssektoren 2025-2036*. Forsvarsdepartementet.

<sup>37</sup> Forsvarsbygg. (2024). *Nøkkeltall 2008 – 2023 Investering 1710 og 1761*. Forsvarsbygg.

Inflasjonsjustering	Avhengig av indeks	<p>Vi regner på gevinster i kroner for året 2024. Dette betyr at vi inflasjonsjusterer gevinster som er estimert ved bruk av kilder fra tidligere enn 2024.</p> <p>For et par virkninger bruker vi kilder tilknyttet lønnskostnader fra 2022. Vi har inflasjonsjustert disse basert på grunnlaget for inntektsoppgjørene 2024 fra det tekniske beregningsutvalget, som har beregnet årslønnsveksten fra 2022 til 2023 til 5,3 %. Ettersom vi er i starten av 2024, antar vi at det lønnsnivået for året 2023 er likt som i 2024.</p> <p>For virkningen «mindre ressursbruk til generelle kostnader» inflasjonsjusterer vi også lønnskostnader. Her bruker vi derimot årslønnsvekst fra finanstjenester i grunnlaget for inntektsoppgjørene 2024 fra det tekniske beregningsutvalget, ettersom dette er den mest relevante sektoren tilknyttet «mindre ressursbruk til generelle kostnader».</p> <p>For et par virkninger bruker vi kilder fra Forsvarsbygg med kostnader fra 2017 til 2023. Vi har inflasjonsjustert disse til februar 2024 basert på SSB sin byggekostnadskalkulator.</p>	<p>Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2024. Foreløpig hovedrapport fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene Oslo, 16. februar 2024. ). Byggekostnads-kalkulator.</p>
Kalkulasjonsrente	4,0 %	<p>For å regne på nåverdi må vi justere fremtidige gevinster (og kostnader) ved å sette en kalkulasjonsrente. Vi har valgt en kalkulasjonsrente på 4,0 %, ettersom DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser anbefaler dette for statlige tiltak med en analyseperiode på 0-40 år.</p>	<p>DFØ (2023). Veileder i samfunnsøkonomiske analyser, tabell 3.7.</p>
Skattefinansieringskostnad	20,0 %	<p>Vi må inkludere en skattefinansieringskostnad, ettersom alle virkninger er basert på offentlige tiltak med statlig finansiering. Skattefinansieringskostnaden er satt til 20 øre per krone, som er anbefalt av DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser. For virkninger som har besparelser vil dette kunne omtales som en skattefinansieringsgevinst, siden det vil følge av en reduksjon i statlig finansiering.</p>	<p>DFØ (2023). Veileder i samfunnsøkonomiske analyser, kapittel 3.4.8.</p>
Snittkostnad per årsverk	18,5 % tillegg til lønnskostnader	<p>For virkninger med lønnskostnader inkluderer vi alle kostnader som følger med å ha arbeidstaker, og finner snittkostnader per årsverk (gitt at dette ikke er oppgitt i årsrapport). Dette inkluderer årslønn, feriepenger, arbeidsgiveravgift, pensjonskostnader, arbeidsgiveravgift av pensjonskostnadene og yrkesskadeforsikring. For å ivareta dette har vi brukt Altinns lønnskalkulator.</p>	<p>Altinn (2024). Hva koster en arbeidstaker, lønnskalkulator.</p>

## 5.4.2 Vurdering av «Omstillingskostnader»

Implementering av ny EBA-modell er en kompleks prosess som vil kreve omstillinger hos eier, bruker og forvalter av EBA i forsvarssektoren. Omstillingene vil kreve utgifter til både intern ressursbruk og kompetansebygging blant alle involverte parter. I tillegg vil implementeringen av EBA-modellene stille høye krav til prosjektstyring, og implementeringen bør organiseres som et program med et tilhørende programkontor. Innledningsvis vil det også være behov for en egenskapsanalyse, jamfør beskrivelse i kapittel 5.1. I motsetning til de utvalgte EBA-modellene vil det ikke påløpe omstillingskostnader i nullalternativet. Dette skyldes at det ikke skjer endringer i organiseringen av forsvarssektoren eller endringer i roller, ansvar og myndighet hos eier, bruker og forvalter av EBA. Figur 5.4 viser virkningskjeden for den samfunnsøkonomiske virkningen.

Tiltakene	Virkningsdrivende egenskaper ved tiltakene	Hva fører det til?	Samfunnsøkonomisk virkning
M1, M2, M5	Innføre ny EBA-modell	Utarbeide egenskapsanalyse	Omstillingskostnader
		Etablere programkontor	
		Intern ressursbruk hos bruker, eier og forvalter	
		Økt kompetansebygging	
		Utarbeide og implementere datamodell og analyseplattform	
M5	Virksomhets-overdragelse av Forsvarsbygg og overføring av ansatte	Konsekvenser for arbeidsmiljø	
		Etablere nytt datasystem eller integrering av eksisterende datasystemer	

Figur 5.4 Virkningskjede for virkningen «Omstillingskostnader»

Et program er en samling av prosjekter med et felles overordnet mål som sammen skal bidra til endringer og gevinster i én eller flere virksomheter. Omfanget og kompleksitet i programmet i innføringen av EBA-modellene vurderes som så store at det er nødvendig å etablere et administrativt apparat i form av et *programkontor*. Programkontoret planlegger, styrer og koordinerer alle aktiviteter knyttet til omstillingen. Det innebærer at programkontoret også vil styre *ressursbruken* hos aktørene. Omstillingen vil kreve at Forsvarsdepartementet, Forsvarsbygg, Forsvaret, Forsvarets Forskningsinstitutt og Forsvarsmateriell avser et visst antall ressurser til en fast arbeidsgruppe og en viss prosentandel av ansattes tid til implementering og kompetansebygging. Dette gjelder for både M1, M2 og M5.

Implementeringen av M5 er ansett som mer krevende enn i M1 og M2, som i stor grad skyldes virksomhetsoverdragelse av Forsvarsbygg til Forsvaret og at bruker (Forsvaret, Forsvarets Forskningsinstitutt og Forsvarsmateriell) overtar forvaltning, drift og vedlikehold av egen EBA-portefølje. Vi vurderer derfor at programkontoret og den faste arbeidsgruppen i M5 vil kreve flere ressurser enn i M1 og M2. Vi vurderer videre at det er et større behov for EBA-faglig kompetansebygging grunnet fragmenteringen av EBA-forvaltningen i M5. Basert på erfaring med omstillinger av ulik størrelse i offentlig sektor har vi grunnlag for å anta at omstillingen kan gjennomføres på to til tre år. Vi antar at omstilling til M1 kan gjøres på to år, mens M2 krever to til tre år og M5 vil kreve tre år med ressursbruk til implementering og kompetansebygging.

I de utvalgte EBA-modellene vil det etableres en *datamodell og analyseplattform for EBA-forvaltningen*. Dette vil muliggjøre sammenligning av produkter, tjenester og prosesser mot konkurrenter, tilsvarende aktører eller anerkjente standarder (benchmarking) og sammenligning av resultater og prosesser internt i forsvarssektoren (benchlearning). Etablering og innføring av en

datamodell og analyseplattform vil medføre kostnader for forsvarssektoren, både til utvikling av modellen og til årlig drift og utvikling.

Når det gjelder M5, kan virksomhetsoverdragelse av Forsvarsbygg til Forsvaret, og overføring av ansatte fra Forsvarsbygg til øvrige etater i sektoren, ha *konsekvenser for arbeidsmiljøet*. Et forhold som gjelder særskilt for Forsvaret og Forsvarsbygg, er at de er ulike typer virksomheter med ulikt formål. Forsvarsbygg er i dag en sivil organisasjon som forvalter EBA, mens Forsvaret har ansvar for de militære styrkene. Når disse ulike virksomhetene slås sammen, kan det gi vesentlige kulturelle utfordringer og utfordringer med rolleforståelsen. Virksomhetsoverdragelsen kan også føre til usikkerhet knyttet til egen stilling og arbeidsoppgaver. I tillegg kan det oppstå misnøye og utfordringer dersom planlegging og gjennomføring av omstillingene ikke oppleves som tilstrekkelig gjennomtenkt og godt utført. Erfaringer fra større omstillingsprosesser som NAV-reformen, nærpoltireformen og samhandlingsreformen peker ikke konkret på negative virkninger på arbeidsmiljøet, mens Arbeidstilsynet trekker frem mulige negative effekter ved omstillinger i form av arbeidsrelaterte psykiske plager, utrygghet og uklare roller, nye krav og forventninger og mangel på opplevd kontroll.<sup>38</sup> I områdegjennomgangen har vi hatt flere workshoper, intervjuer og arbeidsmøter med representanter fra forsvarssektoren. En gjennomgående observasjon er ansatte og ledere vurderer at en virksomhetsoverdragelse av Forsvarsbygg vil ha negativ innvirkning på arbeidsmiljøet som følge årsaker trukket frem over. Samlet vurderer vi derfor at virksomhetsoverdragelsen i M5 vil ha negativ påvirkning på arbeidsmiljøet, men kun på kort sikt i omstillingsperioden. For M1 og M2 er det grunnlag for å anta at virkningene av EBA-modellene ikke vil påvirke arbeidsmiljøet som i M5, som følge av at modellene ikke fordrer overdragelse av Forsvarsbygg og større omstillinger.

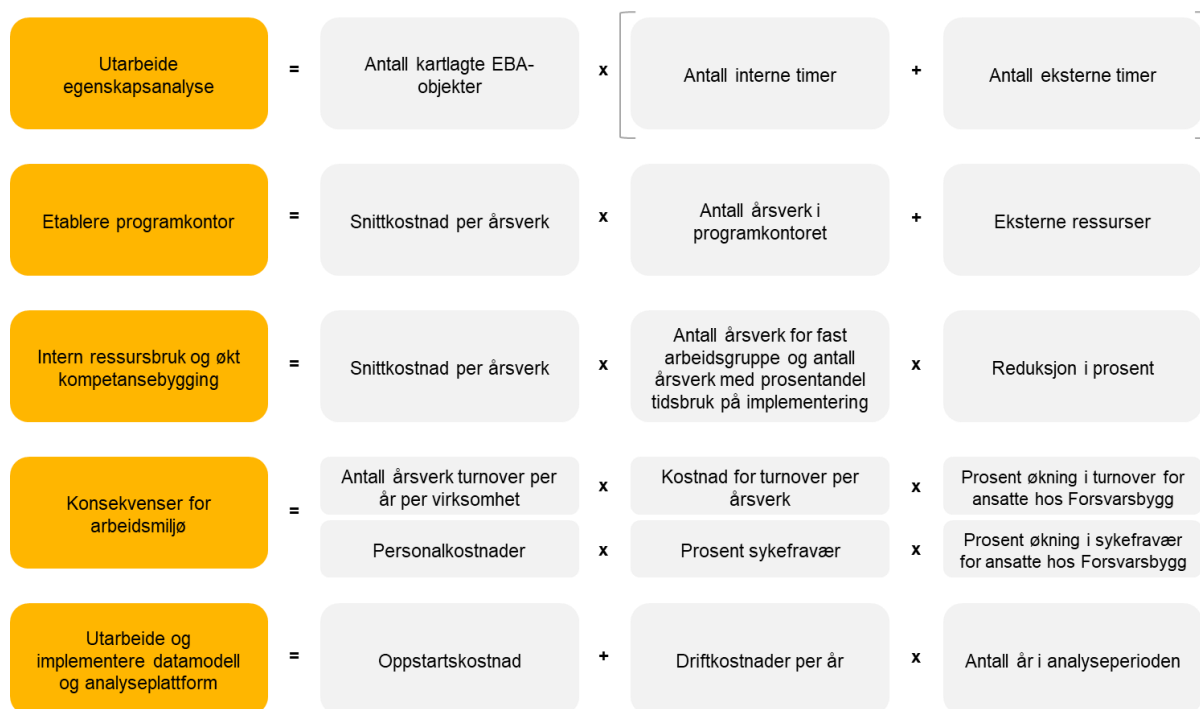
Som en del av virksomhetsoverdragelsen av Forsvarsbygg, vil M5 medføre et behov for et *nytt datasystem eller integrering av eksisterende datasystemer* hos forvalter og bruker. Vi er kjent med at Forsvaret er i en fase hvor virksomheten vurderer implementering av et nytt ERP-system knyttet til virksomhetsstyring, økonomi og logistikk. Vi mener det vil være hensiktsmessig å integrere EBA-forvaltning som en del av denne utredningen dersom M5 blir valgt. Derfor utsettes estimering av kostnadene knyttet til et felles datasystem, og anbefales integrert i vurderingen av ett totalt system for Forsvaret. I tillegg vil innføring av nytt datasystem kreve kompetanseoppbygging omkring bruk av datasystemet. I beregningene av omstillingskostnader for M5 forutsetter vi at fysisk lokalisering ikke endres, og at behov for oppskalering av stabsfunksjoner i Forsvaret nøytraliseres av avviklingen av stab i Forsvarsbygg.

For å estimere prissettingen av omstillingskostnader har vi tatt utgangspunkt i ulike parametere for de fem kategoriene egenskapsanalyse, programkontor, ressursbruk, endret arbeidsmiljø og datamodell og analyseplattform. Figur 5.5 viser hvilke faktorer som benyttes i utregningene, og dette utdypes videre for hver kategori. Nederst i kapitlet vises totale omstillingskostnader som sum per år og netto nåverdi per EBA-modell.

---

<sup>38</sup> Arbeidstilsynet. (2024). *Omstilling*. <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsforhold/omstilling/>.





Figur 5.5 Fremgangsmåte for prissetting av «Omstillingskostnader»

En sentral forutsetning for innføring av ny EBA-modell er gjennomføringen av en *egenskapsanalyse*, jmfør beskrivelse i kapittel 5.1. Egenskapsanalysen av forsvarssektorens EBA innebærer en kartlegging av egnethet og tilpasningsdyktighet. Ifølge forslag til langtidsplan for forsvarssektoren 2025-2036 Prop. 87 S er det 12 900 EBA-objekter i forsvarssektoren.<sup>39</sup> Det legges til grunn at 75 % av disse kartlegges i analysen. Prosentandelen baseres på erfaring fra tilsvarende egenskapsanalyser i offentlig sektor. Tid benyttet på kartlegging av hvert EBA-objekt regnes som en sum av minutter brukt på ulike deler av prosessen. Denne summen estimeres til 40 minutter per EBA-objekt. Estimater baseres på erfaring fra tilsvarende egenskapsanalyser. For selve utførelsen av egenskapsanalysen er det anslått at 90 % av arbeidet vil utføres av interne ressurser med en timesrate på 750 kroner, mens 10 % vil bli gjennomført av eksterne ressurser med en timesrate på 1 600 kroner. Forutsetningene for å beregne kostnadene ved gjennomføring av egenskapsanalysen er basert på erfaringer fra kartlegging av porteføljnivå med formål om strategisk planlegging.

Tabell 5.3 Faktorer for estimering av egenskapsanalysen

Mindre ressursbruk til generelle kostnader	Enhet
Antall EBA-objekter	12 900
Andel kartlagte EBA-objekter	75 %
Andel arbeidstid med interne ressurser med timesrate på 750 kr	90 %
Andel arbeidstid med eksterne ressurser med timesrate på 1 600 kr	10 %

Vedrørende *programkontoret* er vår vurdering at det er behov for ulikt antall årsverk i de utvalgte EBA-modellene. For M1 og M2 er det lagt til grunn totalt syv årsverk i programkontoret på bakgrunn av våre erfaringer fra tilsvarende omstillinger i offentlig sektor de siste ti årene. Vi legger til grunn at det er behov for to årsverk fra forvalter og to årsverk fra bruker, samt tre innleide ressurser med erfaring med omstillinger i offentlig sektor. For innleid ressurs er enhetskostnaden basert på gjennomsnittlig markedspris for et 100 % årsverk. I M5 er det lagt til grunn totalt ti årsverk i programkontoret som

<sup>39</sup> Prop. 87 S. (2023-2024) *Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidsplan for forsvarssektoren 2025-2036*. Forsvarsdepartementet.

følge av at omstillingen er mer kompleks og vil kreve flere ressurser fra de ulike virksomhetene som påvirkes. Vi legger til grunn at det er behov for totalt tre årsverk fra forvalter, tre årsverk fra bruker og fire innleide ressurser med erfaring med omstillinger i offentlig sektor. Totalt anser vi at det er behov for programkontoret i to år i alle de tre EBA-modellene. Tabell 5.4 gir oversikt over enhetskostnad per årsverk og antall deltakere i programkontoret.

Tabell 5.4 Faktorer for estimering av programkontor

Deltakere i programkontor 100%	Enhetskostnad 2024-kroner <sup>40</sup>	M1 Antall årsverk	M2 Antall årsverk	M5 Antall årsverk
Intern ressurs forvalter	900 000	2	2	3
Intern ressurs bruker	950 000	2	2	3
Ekstern ressurs	3 200 000	3	3	4

*Intern ressursbruk og økt kompetansebygging* omfatter en fast arbeidsgruppe hos bruker og forvalter. For M1 vurderer vi at den faste arbeidsgruppen utgjør ti årsverk hos bruker, og seks årsverk hos forvalter. Vi legger til grunn at M2 vil føre til flere endringer i forvalters interne organisering, blant annet som følge av økt delegert ansvar, og den faste arbeidsgruppen settes derfor til ti årsverk hos bruker og tolv årsverk hos forvalter. M5 representerer en mer kompleks virksomhetsoverdragelse, og vi vurderer derfor at den faste arbeidsgruppen har behov for femten årsverk hos bruker, og ti årsverk hos forvalter.

I tillegg antas det at ansatte hos eier, bruker og forvalter vil måtte bruke noe arbeidstid på implementering og kompetansebygging på grunn av ny EBA-modell. For forvalter antas det at arbeidstiden som brukes på implementering kan måles som en prosentandel av antall årsverk i Forsvarsbygg. Denne antagelsen bygger på at de fleste ansatte hos Forsvarsbygg vil påvirkes av endringene, men i ulik grad. Derfor settes det en gjennomsnittlig prosentandel for tidsbruk. For bruker er det derimot tatt utgangspunkt i at de ulike brukerne har mellom en til tre personer som er behovseiere, og som dermed er ansvarlig for tilrettelegging og koordinering på den enkelte base og leir. Med utgangspunkt i antall baser og leirer i Forsvarets ulike grener samt Forsvarsmateriell og Forsvarets Forskningsinstitutt, estimerer vi at rundt 100 personer blant brukerne vil bruke en andel av sin arbeidstid på implementering og kompetansebygging. Dette antallet kan variere, og det er derfor benyttet en prosentandel av arbeidstid. Prosentandelen er en antagelse basert på erfaring fra omstillinger i offentlig sektor. For M1 antas det at ansatte hos forvalter vil bruke rundt 3,0 % av sin arbeidstid på implementering, mens for M2 vil ansatte hos Forsvarsbygg bruke rundt 5,0 %. For bruker antas det for både M1 og M2 at de 100 identifiserte behovseierne vil bruke rundt 15,0 % av sin arbeidstid på implementering. I M1 og M2 vil eier få en viktig kontrollfunksjon og oppfølging av underliggende virksomheter, samtidig som eier potensielt vil bruke mindre tid på arbeidsoppgaver som utføres i dagens situasjon. Det antas at endringene i arbeidsoppgaver i M1 og M2 balanserer hverandre og at nettoeffekten blir lik null.

For M5 antas det at ansatte hos Forsvarsbygg vil bruke 7,0 % av arbeidstiden, mens hos bruker vil de 100 identifiserte behovseierne bruke 25,0 % av arbeidstiden på implementering. Grunnet mer komplekse endringer i M5 antas det at eier vil bruke til sammen ett årsverk på implementering og kompetansebygging ved innføring av denne EBA-modellen. Basert på tidligere erfaring har vi grunnlag for å anta at behovet for ressursbruk vil vedvare i to år for M1 og tre år for M2 og M5.

<sup>40</sup> Enhetskostnad forvalter; snittkostnad per årsverk basert på årsrapport Forsvarsbygg 2022 og Altins lønnskalkulator. Enhetskostnad bruker; snittkostnad per årsverk basert på årsrapport Forsvaret 2022. Enhetskostnad ekstern ressurs; forventet markedspris.

Tabell 5.5 Faktorer for estimering av ressursbruk

Ressursbruk implementering og kompetansebygging	Enhetskostnad 2024-kroner <sup>41</sup>	M1 Antall årsverk	M2 Antall årsverk	M5 Antall årsverk
Fast arbeidsgruppe forvalter	900 000	6	12	10
Fast arbeidsgruppe bruker	950 000	10	10	15
Arbeidstid eier	1 200 000	-	-	1
Arbeidstid ansatte forvalter, gjennomsnittlig tid brukt for alle ansatte	900 000	3,0 %	5,0 %	7,0 %
Arbeidstid behovseiere bruker, gjennomsnittlig tid brukt for 100 stk	950 000	15,0 %	15,0 %	25,0 %

Når det gjelder den negative påvirkningen på *arbeidsmiljøet* som følge av virksomhetsoverdragelsen i M5, har vi estimert endringer i turnover og sykefravær blant ansatte i Forsvarsbygg. Dette er arbeidsmiljørelaterte størrelser som er mulig å tallfeste, og vitenskapelige studier og utredninger viser at det er samvariasjon mellom arbeidsmiljø og turnover og sykefravær blant ansatte.<sup>42</sup> Den negative effekten på turnover og sykefraværet antas å være til stede gjennom hele omstillingsperioden, men at nivået vil stabilisere seg til normalt nivå etter tre år med omstillinger.

Forsvarsbyggs årsrapport fra 2022 viser en årlig turnover på 7,5 %. Dette utgjør omtrent 100 personer i året. Kostnaden for turnover per person estimeres ved snittkostnaden per årsverk multiplisert med en kostnadsfaktor per turnovertilfelle. Human Capital Institute (2018) viser at denne kostnadsfaktoren per turnovertilfelle er 1,5.<sup>43</sup> Basert på erfaring fra omstillinger i offentlig sektor de siste ti årene, legger vi til grunn at turnover i Forsvarsbygg øker med 20,0 %. Det gir en økning i total turnover fra 7,5 % til 9,0 %.

For sykefravær estimeres det at totalt sykefravær kan beregnes som en prosentandel av totale personalkostnader. Fra SSB fremkommer det at legemeldt sykefravær for offentlig administrasjon og forsvar var 5,0 % i 4.kvartal 2023.<sup>44</sup> Kostnad for sykefravær regnes som prosentandel av totale personalkostnader i virksomheten. Basert på erfaring fra omstillinger i offentlig sektor de siste ti årene, antar vi at sykefraværet for ansatte fra Forsvarsbygg vil øke med 20,0 % fra 5,0 % til 6,0 %.

<sup>41</sup> Enhetskostnad forvalter; snittkostnad per årsverk basert på årsrapport Forsvarsbygg 2022 og Altins lønnskalkulator. Enhetskostnad bruker; snittkostnad per årsverk basert på årsrapport Forsvaret 2022. Enhetskostnad ekstern ressurs; forventet markedspris.

<sup>42</sup> Se blant annet:

Ingelsrud, M.H. og Salomon, R. (2018). *Arbeidsmiljø og sykefravær i NAV*. FoU-resultat 09:2018, Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet.

Knardahl, S., Sterud, T., Nielsen, M. B., & Nordby, K. C. (2016). Arbeidsplassen og sykefravær-Arbeidsforhold av betydning for sykefravær. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 19(2), 179-199.

Fevang, E. og Røed, K. (2005). Omstillinger og nedbemanninger blant pleiere – en belastning for folketrygden? Søkelys på arbeidsmarkedet 2/2005.

Kurniawaty, K., Ramly, M., & Ramlawati, R. (2019). The effect of work environment, stress, and job satisfaction on employee turnover intention. *Management science letters*, 9(6), 877-886.

Skårsllette, O-M. (2019). Kompetanse, omstilling og frivillig turnover i Luftforsvaret – En kvalitativ casestudie. Masteroppgave, Høgskolen i Østfold.

<sup>43</sup> Ledernytt. (2018). *Hva koster turnover – egentlig?*. Lederblogg.

<sup>44</sup> SSB. (2024). *Sykefraværsprosent for lønntakere 16-69 år, etter type sykefravær og næring*. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/arbeidsmiljo-sykefravaer-og-arbeidskonflikter/statistikk/sykefravaer>

Tabell 5.6 Faktorer for estimering av endret arbeidsmiljø

Økt turnover og sykefravær	Kostnad per turnover tilfelle 2024-kroner <sup>45</sup>	Antall årsverk økning turnover	Enhetskostnad 2024-kroner	Prosentvis økning i sykefravær
Økt turnover ansatte fra forvalter	1 275 000	20,0 %		
Økt sykefravær ansatte fra forvalter			900 000	20,0 %

Når det gjelder etablering av *datamodell* og *analyseplattform*, er det lagt til grunn en oppstartskostnad på 3 millioner kroner og en driftskostnad på 1 million kroner per år. Dette er basert på erfaringer med etablering av analyseplattformer som dashboard og analyseverktøy, samt omfanget på Forsvarets EBA-portefølje som skal inngå i analyseplattformen.

Tabell 5.7 Faktorer for beregning av datamodell analyseplattform

Datamodell analyseplattform	Kostnad i 2024-kroner
Oppstartskostnad	3 000 000
Driftskostnader per år	1 000 000

Totale omstillingskostnader er beregnet for hvert år i omstillingsperioden på to til tre år. Deretter er netto nåverdi beregnet. Netto nåverdi er en bedriftsøkonomisk beregning som viser verdien av en investering uttrykt i nåværende verdi (nåverdi). Dette får man ved å summere investeringsbeløp (kontantstrømmer på tidspunktet for investeringens oppstart) og nåverdien av de fremtidige kontantstrømmene tilknyttet investeringen. Den totale kostnaden per EBA-modell er derfor nåverdien av omstillingskostnadene i 2024. Total omstillingskostnad vises i Tabell 5.8.

Tabell 5.8 Verdsetting av virkningen «Omstillingskostnader»

Kostnader i MNOK 2024	År	Egen-skaps-analyse	Program-kontor	Ressurs bruk implementering	Turnover og sykefravær	Data-modell	Sum per år	Total sum NNV 2024
M1	1	-3	-13	-13	-	-2	-84	-166
	2	-3	-66	-66	-	-3	-85	
	3		-	-	-	-1	-1	
M2	1	-3	-13	-13	-	-2	-143	-334
	2	-3	-125	-125	-	-3	-144	
	3		-	-63	-	-1	-64	
M5	1	-3	-18	-134	-23	-2	-180	-428
	2	-3	-18	-134	-23	-3	-181	
	3		-	-67	-23	-1	-91	

<sup>45</sup> Snittkostnad per årsverk multiplisert med kostnadsfaktor 1,5 per turnover tilfelle.

### 5.4.3 Vurdering av «Reduserte fremtidige investeringer i EBA i forsvarssektoren»

Implementering av ny EBA-modell vil ha effekt på fremtidige investeringer. Grunnlaget for de fremtidige investeringene gjenspeiles i oversikt over EBA-porteføljens egenskaper, og synliggjøring av disse gjennom nøkkeltall og egenskaper i form av egnethet og tilpasningsdyktighet. Dette grunnlaget skal sees i sammenheng med innmeldte nye brukerbehov, som grunnlag for prioritering og investering i nybygg og utvikling av eksisterende bygg gjennom hovedombygginger. Figur 5.6 viser virkningskjeden for reduserte fremtidige investeringer i EBA.

Tiltak	Virkningsdrivende egenskaper ved tiltakene	Hva fører det til?			Samfunnsøkonomisk virkning
M1, M2, M5	Utarbeide egenskapsanalyse for egnethet og tilpasningsdyktighet	Økt innsats og fokus på gjenbruk i eksisterende EBA-portefølje	Redusert ombygging grunnet økt tilpasningsdyktighet	Lengre levetid på eksisterende EBA	Reduserte fremtidige investeringer i EBA (færre kvm)
M1, M2	Innføre kostnadsdekkende husleiemodell	Opprettholde verdibevaring av EBA	Økt arealeffektivitet hos bruker pga insentiver i husleiemodellen	Redusert behov for ny EBA	
M1, M2, M5	Økt målstyring fra FD og økt ansvarliggjøring av forvalter	Bedre kontroll (nøkkeltall) på eksisterende EBA-portefølje			
M2	Forvalter får et helhetlig porteføljansvar for EBA	Raskere beslutninger og riktig prioritering for ombygging og utvikling av EBA-objekter	EBA får lengre levetid og muligheten til å være funksjonell over tid	Redusert behov for ny EBA	
M2	Forvalter får økt myndighet i EBA-investeringsbeslutninger				
M1, M2, M5	Tydeliggjøring av RAM i instruksjer, planverk, EBA-strategi og systemstøtte				Reduserte fremtidige investeringer i EBA (rimeligere kvm)
M1, M5	Forvalter får styrket rådgiverrollen i investeringsprosessen	Raskere beslutninger	Redusert tidsbruk		
M1, M2, M5	Standardisering av prosess og løsning innen utvalgte EBA-kategorier	Redusert tidsbruk knyttet til generelle kostnader	Mindre skreddersøm		

Figur 5.6 Virkningskjede for virkningen «Reduserte fremtidige investeringer i EBA i forsvarssektoren»

En viktig forutsetning for å identifisere muligheten for reduserte fremtidige investeringer i alle EBA-modellene er gjennomføring av en *egenskapsanalyse*, jmfør beskrivelse i kapittel 5.1. Gjennom økt innsikt og forståelse av eksisterende EBA-portefølje, kan forsvarssektoren øke innsatsen og videre bruk av eksisterende EBA som er egnet og som har egenskaper for tilpasning. Dette vil forlenge levetiden til eksisterende EBA. Kartleggingen av dagens EBA-portefølje vil også gi innsikt i hvilke deler av porteføljen som har god tilpasningsdyktighet til både dagens og fremtidige krav og hvilke som ikke har denne egenskapen. Total kartlegging av porteføljen etter tilpasningsdyktighet gir grunnlag til å behandle samt følge opp oppgraderings- og hovedombyggingsbehov ulikt for bygg med og uten tilpasningsdyktighet. Dette kan redusere kostnader ved ombygging av dagens EBA-portefølje. Videre er det mulig å inkludere tilpasningsdyktighet i større grad som et krav ved investering i nybygg. En økt investeringskostnad grunnet tilpasningsdyktighet vil gi årlige besparelser i fremtidige hovedombyggingskostnader. EBA med høy tilpasningsdyktighet reduserer dermed kostnader knyttet til hovedombygging, og det blir enklere å bruke utvikling og hovedombygging til å få gode funksjonelle bygg for kjernevirksomheten da disse har lengre total levetid med mange livssykluser. Dette vil redusere behovet for å investere i ny EBA.

I M1 og M2 er det lagt til grunn at det *innføres en kostnadsdekkende* husleiemodell for finansiering av EBA. Den kostnadsdekkende husleiemodellen skal gi økte midler til å opprettholde verdibevaring av EBA. I tillegg vil den husleiemodellen gi positive effekter på arealeffektivisering grunnet økte insentiver og økt synliggjøring av kostnader for brukerne, og dermed bidra til å redusere behovet for å investere i ny EBA. Husleiemodellen i M2 inneholder både utviklings- og utskiftingskostnader, og insentivene for arealeffektivisering og verdibevaring vurderes derfor som større enn i M1 hvor husleien kun inkluderer utskiftingskostnader. Økt verdibevaring innebærer oppgraderinger og

utbedringer av eksisterende EBA over tid, noe som vil gi bedre tilstand og lengre levetid på EBA. Dette fordrer at finansieringsmodellen ikke endres og at den får virke over et lengre tidsrom.

I M5 er det en potensiell risiko for at EBA vil bli nedprioritert til fordel for investeringer i forsvarsmateriell og andre militære formål. Dette fremkommer fra intervjuer, workshoper og arbeidsmøter med representanter fra forsvarssektoren. Det er derfor lagt til grunn mekanismer i M5 som kan hindre nedprioritering av EBA, blant annet gjennom målstyringen fra Forsvarsdepartementet og rapporteringskrav til Forsvaret, som sikrer departementet reelle kontrollmuligheter. Samlet sett antar vi imidlertid at den rene bevilgningsfinansieringen i M5 ikke gir insentiver til arealeffektivisering og verdibevaring slik som i M1 og M2. Gevinsten ved reduserte investeringer gjennom færre kvadratmeter investering i ny EBA antas derfor ikke å være til stede.

En virkningsdrivende egenskap som gjelder for alle EBA-modellene er *økt målstyring fra Forsvarsdepartementet og økt ansvarliggjøring av forvalter*. Den økte målstyringen fra departementet kan legge til rette for bedre kontroll gjennom bruk av bedre og mer riktige nøkkeltall på eksisterende EBA-portefølje. Målstyring må være en del av EBA-strategien for forsvarssektoren, og et av målene for bedre kontroll kan være økt verdibevaring og lengre levetid for funksjonell EBA. Dette vil redusere behovet for ny EBA.

I M2 får forvalter et *helhetlig porteføljeansvar for EBA*, og *økt myndighet i EBA-investeringsbeslutninger*. Begge disse virkningsdrivende egenskapene vil føre til mer riktig prioritering og raskere beslutninger for hovedombygging og utvikling av EBA ettersom forvalter får flere insentiver til å skaffe bedre oversikt og til å følge opp EBA-porteføljen. I tillegg besitter forvalter den beste EBA-faglige kompetansen i forsvarssektoren, og økt ansvar og handlingsrom vil derfor ytterligere bidra til riktigere EBA-faglige beslutninger. EBA får dermed en tilfredsstillende tilstand og lengre levetid ettersom intervallene blir lengre mellom reinvesteringer. Videre kan forvalters økte myndighet i investeringsbeslutninger tilknyttet EBA føre til bedre synliggjøring av EBA som en innsatsfaktor i investeringsprosessen, noe som kan bidra til at EBA blir bedre ivaretatt i strukturplanleggingen. Forvalters økte handlingsrom kan også føre til større prioritering av verdibevaring av eksisterende EBA. Disse faktorene gir reduserte fremtidige investeringer i EBA både i form av færre kvadratmeter nybygg og rimeligere hovedombygging.

*Tydeliggjøring av roller, ansvar og myndighet i instruksjer, planverk og EBA-strategi og systemstøtte* i alle EBA-modellene vil føre til at beslutninger går raskere og de ulike partene reduserer sitt tidsbruk knyttet til beslutninger om fremtidige investeringer. En implementert EBA-strategi vil bidra til å tydeliggjøre prioriteringer i EBA-porteføljen som eksempelvis vektlegging av investeringer i ny EBA og verdibevaring og gjenbruk av eksisterende EBA. Dette vil være likt for den virkningsdrivende egenskapen *forvalter får styrket rådgiverrollen i investeringsprosessen* i M1 og M5. Også her vil beslutningstaker oppleve raskere beslutninger og redusert tidsbruk. Den mer helhetlige rådgivningstjenesten gir et bedre utgangspunkt for dialog med bruker og eier om utvikling av EBA. Dette vil føre til rimeligere investeringer.

Videre kan fremtidige investeringer reduseres *gjennom standardisering av prosess og løsning innen utvalgte EBA-kategorier*. Standardisering i kombinasjon med bedre oversikt over EBA gjennom egenskapsanalysen, målstyringen, de tydeligere rollene og en mer effektiv prosess for bestemmelse av investeringskostnader kan redusere forvalters generelle kostnader tilknyttet planlegging og gjennomføring av prosjekter. De generelle kostnadene omfatter prosjekters tidligfase, forprosjekt, detaljprosjektering, prosjektoppfølgning og avslutning av prosjekt.<sup>46</sup> Generelle kostnader defineres av Forsvarsbygg som interne og eksterne kostnader som ikke er knyttet til entrepriseprosjekter. Kostnadene reflekterer markedspriser på eksterne kjøp, samt kostnadsnivå på Forsvarsbyggs egen drift gjennom timepris. Disse kostnadene kan reduseres gjennom mindre skreddersøm og økt innsikt og forståelse av eksisterende EBA. Standardiserte konseptbygg har predefinerte rom- og funksjonsprogram som for eksempel arbeidsplasskonsept, ulike typer undervisningsrom med mer.

---

<sup>46</sup> Forsvarsbygg. (2024). *Presentasjon om generelle kostnader tilknyttet investeringer*. Forsvarsbygg.



Imidlertid må byggene tilpasses ulike tomteforhold. Standardiserte bygg kan også bygges med hensyn til tilpasningsdyktighet slik at fremtidige endringsbehov ivaretas. Når det er utarbeidet konseptbygg for ulike bygningstyper, vil det være mindre behov for å gjennomføre konseptvalg-utredninger, eller dette kan forenkles der det er påkrevet. Dette skyldes at valg av løsning for ulike bygningstyper allerede er bestemt. I tillegg vil et utarbeidet konseptbygg redusere ressursbruken til prosjektering og prosess tid frem til byggestart. Konsekvensen er at bruker vil få tilgang på nybygg raskere enn med dagens prosessmodell. Det tilføyes at det foregår et arbeid med standardisering i Forsvarsbygg i dag, men at utviklede standarder ikke er tilstrekkelig forankret og vedtatt av ansvarlig eier for EBA-investering i forsvarssektoren.

For å estimere prissettingen av reduserte fremtidige investeringer i EBA har vi tatt utgangspunkt i ulike parametere for de fire kategoriene mindre behov for areal, mindre ressursbruk til generelle kostnader tilknyttet planlegging og gjennomføring, og billigere hovedombygging av dagens og fremtidig EBA-portefølje. Disse kategoriene vil lede til behov for færre og rimeligere kvadratmeter. For å beregne størrelsen på virkningen tar vi utgangspunkt i historiske tall og prognose for investeringsporteføljen, og Forsvarsbyggs historiske prosjektkostnader. Figur 5.7 viser hvilke faktorer som benyttes i utregningene, og dette utdypes videre for hver kategori. Nederst i kapittelet vises totale reduserte fremtidige investeringer i EBA som sum per år og netto nåverdi per EBA-modell.



Figur 5.7 Fremgangsmåte for prissetting av «Reduserte fremtidige investeringer i EBA i forsvarssektoren».

Mindre behov for areal ved nye investeringer omfatter redusert behov for ny EBA grunnet økt verdibevaring, økt arealeffektivisering, økt gjenbruk og bedre kontroll på eksisterende EBA, og riktig prioritering for hovedombygging og utvikling av EBA. Dette gir EBA lengre levetid, og reduserer behovet for å investere i ny EBA.

For å estimere mulig reduksjon av fremtidige investeringer har vi tatt utgangspunkt i gjennomsnittlig investeringsverdi av Forsvarsbyggs prognose for investeringer i EBA utbetalt for kapittel 1710 fra 2024 til 2027.<sup>47</sup> Dette gir en årlig investeringsramme på rundt 5 milliarder kroner. Denne årlige investeringsrammen benyttes som utgangspunkt for beregning av nullalternativet.

En reduksjon av investeringsbeløpet avhenger av resultatene fra egenskapsanalysen og kartleggingen, og muligheten for økt verdibevaring av eksisterende EBA-portefølje. Verdibevaringen vil variere mellom ulike bygningskategorier, og data som belyser areal og investeringsnivå vil gi en mer detaljert vurdering av mulig besparelse. En slik kartlegging vil videre gi forvalter bedre grunnlag for riktig prioritering av EBA. I tillegg vil økt arealeffektivisering og gjenbruk avhenge av bedre insentiver. Et anslag for reduksjon av fremtidige investeringer antas å variere mellom modellene. For

<sup>47</sup> Forsvarsbygg. (2024). *Nøkkeltall 2008 – 2023 Investering 1710 og 1761*. Forsvarsbygg.

M1 vurderer vi at reduksjonen av fremtidige investeringer utgjør mellom 3,0 til 5,0 %. I M2 har forvalter ved Forsvarsbygg økt ansvar og myndighet for EBA-porteføljen, og de større insentivene for arealeffektivisering i husleiemodellen og myndighet i investeringsprosessen gjør at anslaget for reduksjonen av fremtidige investeringer settes til mellom 4,0 til 6,0 %. For M5 antas det at bevilgningsfinansiering ikke gir insentiver til arealeffektivisering og verdibevaring slik som i M1 og M2, og anslaget for reduksjon av fremtidige investeringer settes derfor til 0 %.

For både M1 og M2 antas det at kartleggingsperioden vil ta mellom ett til to år. Etter kartleggingsperioden antar vi at effekten vil være gradvis, og at det vil ta opp mot fire år før full effekt.

Tabell 5.9 Faktorer for estimering av behov for areal

Mindre behov for areal ved nye investeringer	M0 (brutto)	M1 (netto)	M2 (netto)	M5 (netto)
	Absolutte tall	Endring fra M0	Endring fra M0	Endring fra M0
Gjennomsnittlig investeringsramme for ny EBA	5 000 MNOK	5 000 MNOK	5 000 MNOK	5 000 MNOK
Anslag for mulig reduksjon av investeringer grunnet behov for mindre areal	-	3,0 – 5,0 %	4,0 – 6,0 %	0 %

*Mindre ressursbruk til generelle kostnader* omfatter en prosentvis reduksjon av disse kostnadene. Denne reduksjonen estimeres gjennom benchmarking med andre norske aktører som jobber med EBA-forvaltning. Ved dagens situasjon utgjør forvalters generelle kostnader i gjennomsnitt 22 % av total prosjektkostnad for terminerte prosjekter. Dette er et gjennomsnitt over 5 år. For å estimere forbedringspotensialet har vi sammenlignet med gjennomsnittlig nivå i andre sektorer. I denne estimeringen tar vi hensyn til forsvarssektorens spesielle krav, særlig knyttet til sikkerhet. Vi velger derfor et konservativt estimat, hvor vi antar at det er realistisk at forvalter kan redusere generelle kostnader med mellom 3,0 til 4,0 %. Estimater settes likt for de tre EBA-modellene, men med ulik tidshorison for full effekt. Denne reduksjonen er et resultat av økt standardisering, bedre oversikt over EBA, bedre målstyring, tydeligere roller, en mer effektiv prosess for bestemmelse av investeringskostnadene, og en gjennomgang av påslagsprosjekter for oppgradering av infrastruktur til ombyggingsprosjekt. Forsvarsbygg arbeider allerede med standardisering av tidligfase og prosjektering, og estimatet hensyntar dette arbeidet og antatt resterende mulighet for forbedring og økt standardisering.

For å estimere gevinsten av å redusere generelle kostnader har vi tatt utgangspunkt i Forsvarsbyggs gjennomsnittlige sluttkostnad for terminerte prosjekter for perioden 2017 til 2021.

Tabell 5.10 Faktorer for estimering av generelle kostnader

Mindre ressursbruk til generelle kostnader	Enhet
Gjennomsnittlig sluttkostnad for terminerte prosjekter basert på Forsvarsbyggs sluttkostnader for generelle kostnader fra 2017 til 2021	3,4 MNOK
Gjennomsnittlig prosentsats generelle kostnader basert på Forsvarsbyggs generelle kostnader fra 2017 til 2021	22 %

*Billigere ombygging* omfatter reduserte ombyggingskostnader tilknyttet dagens og fremtidig EBA-portefølje. For å estimere mulig reduksjon av dagens ombyggingskostnader tar vi utgangspunkt i den gjennomsnittlige historiske investeringsrammen til Forsvarsbygg utbetalt på kapittel 1710 og ramme 1761 post 47 mellom 2018 og 2023.<sup>48</sup> Dette gir en gjennomsnittlig årlig investeringsramme på 4,1 milliarder kroner. Ettersom forvalter ikke skiller ombygging som en egen kategori i sine systemer

<sup>48</sup> Forsvarsbygg. (2024). *Nøkkeltall 2008 – 2023 Investering 1710 og 1761*. Forsvarsbygg.

benyttes et anslag på ombygging fra vår side på 20,0 %. Gjennomsnittlig årlig investeringsramme og anslag for ombygging brukes som utgangspunkt for nullalternativet.

For dagens EBA-portefølje må det gjennomføres en kartlegging som viser hvilke bygningstyper som har høy tilpasningsdyktighet. Det antas at en slik kartlegging vil ta mellom ett til to år. Bygg med høy tilpasningsdyktighet vil ha lavere ombyggingskostnader. Basert på erfaringstall fra aktører i offentlig sektor som jobber med EBA-forvaltning, har vi grunnlag for å anta en årlig reduksjon grunnet ulik behandling av disse byggene. For M1 og M2 settes anslaget til mellom 2,0 til 3,0 %, med full effekt tre år etter ferdig kartlegging. For M5 settes også anslaget til mellom 2,0 og 3,0 %, men grunnet den mer komplekse omstillingen antas det at kartleggingsperioden utsettes og at full effekt derfor kan forventes ett år senere enn for M1 og M2.

Tabell 5.11 Faktorer for estimering av ombygging

Billigere ombygging av dagens EBA-portefølje	M0 (brutto)	M1 (netto)	M2 (netto)	M5 (netto)
	Absolutte tall	Endring fra M0	Endring fra M0	Endring fra M0
Gjennomsnittlig årlig investeringsramme basert på historiske tall fra 2018 til 2023	4 100 MNOK	4 100 MNOK	4 100 MNOK	4 100 MNOK
Antatt andel av årlig investeringsramme brukt på årlige ombygginger	830 MNOK	830 MNOK	830 MNOK	830 MNOK
Anslag for mulig reduksjon av investeringer grunnet behov for mindre areal	-	2,0 – 3,0 %	2,0 – 3,0 %	2,0 – 3,0 %

For å estimere mulig reduksjon av fremtidige ombygger tar vi utgangspunkt i den gjennomsnittlige forventede årlige investeringsrammen på 5 milliarder kroner, basert på Forsvarsbyggs prognose for investeringer fra 2024 til 2027 på kapittel 1710. Av denne investeringsrammen antar vi at om lag 20,0 % av total investering brukes på ombygging. Vi antar videre at de resterende 4 milliarder kronene brukes som årlig investering i ny EBA. Ved økt fokus på tilpasningsdyktighet i ny EBA har vi grunnlag for å anta at totale investeringer vil øke med rundt 5,0 % for nybygg. Videre antar vi at om lag 20,0 % av investeringene i nybygg vil brukes til ombygging. De årlige ombyggingskostnadene for fremtidige investeringer i nybygg antas derfor å være rundt 840 millioner kroner. Gjennomsnittlig forventet årlig investeringsramme og anslag for ombygging brukes som utgangspunkt for nullalternativet.

Basert på erfaringstall fra aktører i offentlig sektor som jobber med EBA-forvaltning, har vi grunnlag for å anta en prosentvis reduksjon av fremtidige ombyggingskostnader grunnet økt investering i tilpasningsdyktighet i årlige investeringer i nybygg. For M1 antas en kostnadsreduksjon på 2,0 til 4,0 %, med full effekt tre år etter kartlegging. For M2 antas en kostnadsreduksjon på 3,0 til 5,0 % ettersom forvalter får en større rolle, økt ansvar og mer myndighet i utviklingen av EBA-porteføljen og investeringsporteføljen. Full effekt antas tre år etter kartlegging. For M5 antas det at det ikke foreligger insentiver for arealeffektivisering grunnet ren bevilgningsfinansiering, og at det derfor ikke vil være en kostnadsreduksjon for ombygging av den fremtidige EBA-porteføljen.

Tabell 5.12 Faktorer for estimering av ombygging

Billigere ombygging av fremtidig EBA-portefølje	M0 (brutto)	M1 (netto)	M2 (netto)	M5 (netto)
	Absolutte tall	Endring fra M0	Endring fra M0	Endring fra M0
Gjennomsnittlig årlig investeringsramme basert på prognose for 2024 til 2027	5 000 MNOK	5 000 MNOK	5 000 MNOK	5 000 MNOK

Antatt årlige investeringer i nybygg med 5,0 % økning i investeringsrammen	4 200 MNOK	4 200 MNOK	4 200 MNOK	4 200 MNOK
Antatt andel av årlig investeringsramme brukt på årlige ombygginger	840 MNOK	840 MNOK	840 MNOK	840 MNOK
Anslag for mulig reduksjon av investeringer grunnet behov for mindre areal	-	2,0 – 3,0 %	3,0 – 4,0 %	0 %

I beregning av netto nåverdi for reduksjon av fremtidige investeringer i EBA settes analyseperioden til 12 år. Dette tilsvarer tre langtidsplaner over fire år. Grunnet tid brukt på kartleggingsperiode av eksisterende EBA-portefølje og ulik tidshorison for full effekt av tiltakene, vil total gevinst variere mellom EBA-modellene. Tabell 5.13 viser seks år da det er estimert at det vil ta opp mot seks år å oppnå full effekt for de tre EBA-modellene.

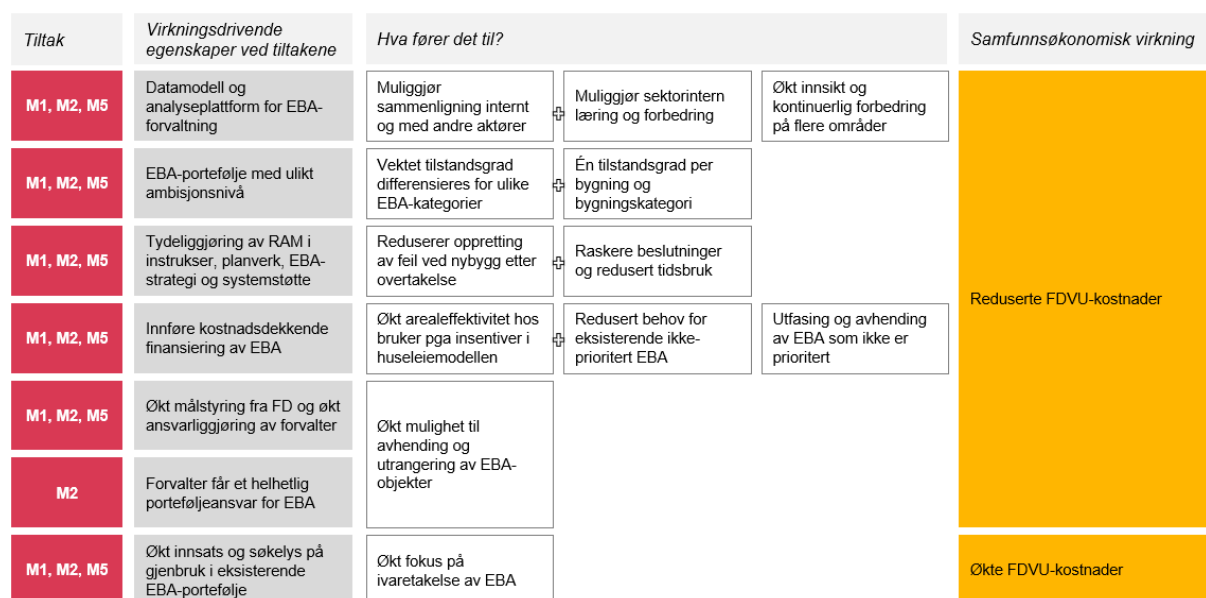
Tabell 5.13 Verdsetting av virkningen «Reduserte fremtidige investeringer i EBA i forsvarssektoren»

Kostnader i MNOK 2024	År	Mindre behov for areal	Mindre ressursbruk generelle kostnader	Billigere ombygging dagens portefølje	Billigere ombygging fremtidig portefølje	Sum per år	Total sum NNV 2024
M0 Null- alternativet	1	-5 000	-753	-829	-840	-7 422	-69 653
	2	-5 000	-753	-829	-840	-7 422	
	3	-5 000	-753	-829	-840	-7 422	
	4	-5 000	-753	-829	-840	-7 422	
	5	-5 000	-753	-829	-840	-7 422	
	6	-5 000	-753	-829	-840	-7 422	
M1 (netto)	1	-	-	-	-	-	1 814
	2	-	13	-	-	13	
	3	80	26	8	10	125	
	4	120	26	17	20	183	
	5	160	26	21	25	232	
	6	200	26	21	25	272	
M2 (netto)	1	-	-	-	-	-	2 194
	2	-	13	-	-	13	
	3	100	26	8	13	148	
	4	150	26	17	27	220	
	5	200	26	21	34	281	
	6	250	26	21	34	331	
M5 (netto)	1	-	-	-	-	-	309

2	-	-	-	-	-
3	-	13	-	-	13
4	-	26	8	-	35
5	-	26	17	-	33
6	-	26	21	-	47

### 5.4.4 Vurdering av «Reduserte FDVU-kostnader»

Implementering av ny EBA-modell vil ha effekt på fremtidige FDVU-kostnader. FDVU omfatter kostnader knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting. Fra NS 3454 er dette post 21, 22, 23, 31, 32, 33 og 41. I del 1 av områdegjennomgangen fremkom det at særlig utskiftings- og utviklingskostnader ikke er tilstrekkelig dekket gjennom dagens husleiemodell, og at dette påvirker nivået på FDVU-kostnadene. Vi har videre observert at det eksisterer muligheter for differensiering av krav til de ulike EBA-kategoriene i porteføljen og derved bedre målstyring, noe som vil påvirke nivået på FDVU-kostnadene. Figur 5.8 viser virningskjeden for vurdering av «reduerte FDVU-kostnader».



Figur 5.8 Virningskjede for virningen «Reduserte FDVU-kostnader»

De utvalgte EBA-modellene inneholder flere virkningsdrivende egenskaper som inngår i alle modellene. En viktig forutsetning for å identifisere muligheten for reduserte FDVU-kostnader er utarbeidelsen av en datamodell og analyseplattform for EBA-forvaltning. En forutsetning for dette er gjennomføringen av en egenskapsanalyse for egnethet og tilpasningsdyktighet. Behovet for en egenskapsanalyse beskrives i rapportens kapittel 5.1. Egenskapsanalysen gjør det mulig å utarbeide en datamodell og analyseplattform for EBA-forvaltningen. I del 1 av områdegjennomgangen observerte vi at dagens situasjon indikerer at det mangler datafangst på viktige områder, at strukturnivået ikke er detaljert nok og at sammenkobling av data fra ulike systemer er utfordrende. Økt innsikt og forståelse av hvordan dagens EBA-portefølje forvaltes kan gi lavere vedlikeholds- og utskiftingskostnader grunnet riktig ivaretagelse av eksisterende EBA. Ved å digitalisere samt øke frekvensen på innsamlingen og bruken av data til analyse og nøkkeltallsutvikling, er det mulig å sette opp et rammeverk for benchmarking og benchlearning som vil gi eier, bruker og forvalter økt forståelse for forvaltningen av EBA i sektoren. Sammenligning av egen utvikling med andre virksomheter kan danne grunnlag for forbedring som sikrer økt kvalitet og kostnadsreduksjon. I tillegg vil egenskapsanalysen muliggjøre ivaretagelse av eksisterende EBA, ettersom forvalter får bedre

oversikt over ulike byggs egenskaper og behov. Dette kan redusere FDVU-kostnadene gjennom riktig prioritering av utvikling og utskifting.

For alle EBA-modellene vil utarbeidelsen av en *EBA-portefølje med ulikt ambisjonsnivå* påvirke FDVU-kostnadene. Den vektete tilstandsgraden kan differensieres for ulike EBA-kategorier basert på krav og ambisjon for utvalgt EBA. Felles for alle EBA-kategoriene er at ingen elementer skal ha tilstandsgrad 3. Imidlertid kan den vektete tilstandsgraden innenfor hver EBA-kategori variere ut ifra behov, funksjonalitet og prioriteringer for enkelte bygg og infrastruktur. Nivået på tilstandsgrad for ulike deler av porteføljen kan bestemmes etter gjennomført egenskapsanalyse og utarbeidet levedyktighetsmodell for bygg og infrastruktur. FDVU-kostnadene vil kunne øke for EBA hvor krav til tilstandsgraden blir bestemt å heves. Vi har derimot grunnlag for å anta at FDVU-kostnadene vil reduseres ettersom forvalter i dag opererer med samme krav om vektet tilstandsgrad for hele forsvarssektorens EBA-portefølje på 1,3. I dag opererer Forsvarsbygg med en vektet modell for tilstandsgrader som gir fire ulike tilstandsgrader (TG 0-3) med en vektet verdi mellom 0,0 og 3,0.<sup>49</sup>

En annen virkningsdrivende egenskap som er felles for EBA-modellene er *tydeliggjøring av roller, ansvar og myndighet i instruksjer, planverk, EBA-strategi og systemstøtte*. Tydeligere roller og ansvar kan redusere opprettingen av feil ved nybygg etter overtakelse, blant annet fordi drift og vedlikehold blir riktig prioritert fra start. Riktig prioritering i drift og løpende vedlikehold kan redusere behov for utskifting på sikt, og dermed redusere vedlikeholds- og utskiftingskostnadene. Videre er raskere beslutninger og redusert tidsbruk et resultat av tydeligere roller og ansvar. Dette bidrar til å redusere FDVU-kostnadene ytterligere.

*Innføring av kostnadsdekkende finansiering av EBA* antas å gi økt arealeffektivitet i M1 og M2 grunnet økte insentiver i husleiemodellen. I M2 inngår både utviklings- og utskiftingskostnadene i husleiemodellen, og det antas at dette gir sterkere insentiver for arealeffektiviseringen grunnet den økte synliggjøringen av kostnader for brukerne. I tillegg vil forvalters større ansvar og handlingsrom i M2 forsterke muligheten for arealeffektivisering gjennom et friere beslutningsgrunnlag. Den økte arealeffektiviseringen kan gi økt mulighet for utfasing og avhending av ikke-prioritert EBA. Dette kan være avhending av EBA som ikke er tilpasningsdyktig for dagens og fremtidige krav, og det kan være utfasing av bygg en ønsker å selge eller beholde som areal på tomgangsleie for fremtidig styrkeoppbygging. For avhending skriver Forsvarsbygg i sin tilstandsanalyse for 2022 at tilstandsgrad for EBA ikke skal være dårligere enn vekten 1,7. Når tilstandsgraden er dårligere indikerer dette at bygget har betydelige avvik fra verdibevarende vedlikehold slik at det fremstår lite egnet for sitt formål. Dette tilstandsgradkravet er i henhold til Forsvarsbyggs verdibeveringsstrategi, og gir en andel av forsvarssektorens totalareal som har større behov for oppgradering og vedlikehold. Av disse byggene er det igjen en andel som har lav tilpasningsdyktighet for fremtidige krav, og som burde utfases og avhendes heller enn oppgraderes og beholdes i fremtidig EBA-portefølje. Ikke-prioritert EBA som utfases eller avhendes kan føre til reduserte FDVU-kostnader. Det tilføyes at utfasing og avhending av denne andelen vil medføre behov for reinvestering i nye bygg. Det kan også medføre en rivekostnad om byggene ikke lar seg selge, og en oppryddingskostnad for EBA som ikke er bygg. Nettogevinsten antas derimot som positiv, og på lang sikt vil virkningen gi mer effektiv kjernevirksomhet gjennom investering i tilpasningsdyktige bygg som bedre kan transformeres for å imøtekomme dagens og fremtidige behov.

Økt avhending og utrangering av ikke-prioritert EBA kan også være et resultat av *økt målstyring fra Forsvarsdepartementet og økt ansvarliggjøring av forvalter* i alle modellene, som følge av bedre prioritering av EBA. Dette vil være avhending av den andelen av EBA-porteføljen med vektet tilstandsgrad dårligere enn definert krav på 1,7. Den økte målstyringen kan være knyttet til byggenes kvalitet og funksjonalitet for brukere, og kan derfor lede til økt avhending av ikke-prioritert EBA. I M2 antas det at virkningen er større ettersom *forvalter får et helhetlig porteføljeansvar for EBA* og større mulighet for å påvirke avhending. Det antas at avhending av EBA med lavere funksjonalitet og verdi

---

<sup>49</sup> Forsvarsbygg. (2022). *Rammer til verdibevering til eiendomsporteføljen i forsvarssektoren*. Forsvarsbygg.



enn tilhørende oppgraderingsbehov og vedlikeholdsetterslep kan redusere FDVU-kostnadene. Estimater for avhending settes svært konservativt ettersom det kan være utfordrende å avhende bygg, særlig innenfor leir. Vi antar at mulig gevinst for avhending er tilknyttet EBA med tilstandsgrad nærmest vektet verdi 3,0.

Den virkningsdrivende egenskapen *økt innsats og søkelys på gjenbruk i eksisterende EBA-portefølje* kan mulig gi økte FDVU-kostnader gjennom økt ivaretagelse av EBA. Det antas at FDVU-kostnadene kan øke dersom den delen av porteføljen med høy tilpasningsdyktighet en velger å beholde behøver økte vedlikeholdskostnader for å heves til bestemt ambisjonsnivå. Dette oppgraderingsbehovet kan tidligere ha vært nedprioritert, og utskiftingskostnadene kan derfor være undervurderte. For å få ønsket funksjonalitet må FDVU-kostnadene derfor økes. Størrelsen på denne virkningen er imidlertid ikke mulig å tallfeste før egenskapsanalysen er gjennomført, og det er derfor ikke mulig å estimere prissettingen av økte FDVU-kostnader.

For å estimere prissettingen av reduserte FDVU-kostnader har vi tatt utgangspunkt i de ulike parameterne reduserte vedlikeholds- og utskiftingskostnader grunnet ulikt ambisjonsnivå og riktig ivaretagelse av eksisterende EBA, og reduserte FDVU-kostnader grunnet utfasing og avhending. For å beregne årlig reduksjon i FDVU-kostnader er det benyttet regnskapstall fra 2023 og arealtall fra 2023 fra Forsvarsbygg. Figur 5.9 viser hvilke faktorer som benyttes i utregningene, og dette utdypes videre for hver kategori. Nederst i kapittelet vises totale reduserte FDVU-kostnader som sum per år og netto nåverdi per EBA-modell.



Figur 5.9 Fremgangsmåte for prissetting av «Reduserte FDVU-kostnader».

*Reduserte vedlikeholds- og utskiftingskostnader* omfatter en prosentvis reduksjon av kostnader grunnet ulikt ambisjonsnivå på ulike deler av EBA-porteføljen, riktig ivaretagelse av eksisterende EBA, raskere, riktigere beslutninger og redusert tidsbruk, og redusert omfang av oppretting av feil ved nybygg etter overtakelse. Etter en egenskapsanalyse av forsvarssektorens EBA-portefølje kan det settes ulike krav til ulike EBA-kategorier. Fra Forsvarsbyggs regnskap for 2023 fremkommer det en total kostnad på nærmere 915 millioner kroner for vedlikehold og utskifting.<sup>50</sup> Dette brukes som utgangspunkt for beregning av nullalternativet.

Basert på erfaring fra offentlig sektor har vi grunnlag for å anta at disse kostnadene kan reduseres med mellom 3,0 til 5,0 % i M1 ettersom utskifting blir en del av den kostnadsdekkende husleiemodellen. Siden dette krever tiltak som må forberedes i form av datamodell og egenskapsanalyse, legges det til grunn en gradvis måloppnåelse med oppstart i 2024 og full effekt etter fire år. I M2 får forvalter større oversikt, ansvar og myndighet over den totale EBA-porteføljen, og både utskiftings- og utviklingskostnadene inkluderes i husleien. Det antas derfor at muligheten for reduksjon av vedlikeholds- og utskiftingskostnadene kan være mellom 4,0 og 6,0 %. På grunn av omstillingene i M2 antas det at reduserte vedlikeholds- og utskiftingskostnader vil få full effekt ett år senere enn i M1. For M5 har vi grunnlag for å anta at vedlikehold kan bli en salderingspost. Basert på tidligere erfaringer og innsikt fra områdegjennomgangen antas det at Forsvaret som byggherre grunnet andre prioriteringer ikke vil klare å få like stor effekt av egenskapsanalysen og de ulike ambisjonsnivåene, og antatt reduksjon settes derfor til 2,0 til 4,0 %. På grunn av den komplekse omstillingen antas det full effekt ett år senere enn for M2.

<sup>50</sup> Forsvarsbygg. (2024). *Regnskap for Forsvarsbygg 2023*. Forsvarsbygg.

For å unngå dobbelttelling av gevinsten utfasing og avhending legges det til grunn en utfasing av 10,0 % av EBA-porteføljen med dårligere tilstandsgrad enn 1,7. Gevinsten av denne utfasingen trekkes fra den årlige verdien av reduserte vedlikeholds- og utskiftingskostnader.

Tabell 5.14 Faktorer for estimering av vedlikeholds- og utskiftingskostnader

Reduserte vedlikeholds- og utskiftingskostnader	M0 (brutto)	M1 (netto)	M2 (netto)	M5 (netto)
	Absolutte tall	Endring fra M0	Endring fra M0	Endring fra M0
Vedlikeholds- og utskiftingskostnad fra Forsvarsbyggs regnskap 2023. Post 32 og 41 fra NS 3454.	915 MNOK	915 MNOK	915 MNOK	915 MNOK
Anslag for prosentandel for kvadratmeter til utfasing og avhending av EBA-porteføljen med dårligere vektet tilstandsgrad enn 1,7	-	10,0 %	10,0 %	10,0 %
Anslag for mulig reduksjon av vedlikeholds- og utskiftingskostnader.	-	3,0 – 5,0 %	4,0 – 6,0 %	2,0 – 4,0 %

Reduserte FDVU-kostnader grunnet utfasing og avhending av deler av EBA-porteføljen tar utgangspunkt i Forsvarsbygg sitt krav fra verdibevaringsstrategien om at ingen bygg skal ha tilstandsgrad dårligere enn den vektete verdien 1,7.<sup>51</sup> Fra eiendomsregisteret HER med uttak i november 2023 fremkommer det at 700 000 kvadratmeter av forsvarssektorens totale EBA-portefølje på 4,1 milliarder kvadratmeter har vektet tilstandsgrad mellom 1,7 til 3,0. Av dette arealet har omtrent 70 000 kvadratmeter (10 %) TG 3 med vektning 2,3 til 3,0. Forsvarsbygg skriver selv i sin tilstandsanalyse fra 2022 at rundt 20 % av byggporteføljen burde fornyes/totalrehabiliteres grunnet dårlig stand, og at tilstandsgrad over 1,7 er problematisk. Forsvarsbyggs avhendingsportefølje var i 2022 på 109 000 kvadratmeter. Tilstandsvurdering gjøres årlig av Forsvarsbygg på 20 % av byggporteføljen, men deler av porteføljen har ikke blitt vurdert på mellom syv til åtte år.<sup>52</sup> Det er derfor en risiko for at en større andel av byggporteføljen har dårligere tilstandsgrad enn registrert.

Vi velger å sette et konservativt estimat for avhending i de tre EBA-modellene grunnet observasjoner av utfordringer med avhending i forsvarssektoren. I M1 antar vi at mellom 10,0 til 20,0% av EBA-porteføljen med vektet tilstandsgrad dårligere enn 1,7 kan utfases. En kartlegging av egnethet og tilpasningsdyktighet må gjennomføres for å bestemme hvilke bygg som burde utfases eller avhendes. Denne kartleggingen antas at vil ta mellom ett til to år. Full effekt av utfasing og avhending antas derfor først i år fire. For M2 antas det at Forsvarsbygg, grunnet sin byggeierrolle og incentiver til arealeffektivisering og dekning for høyere standard gjennom inntekter til utvikling gjennom husleien, kan avhende mellom 15,0 til 25,0 %. Grunnet omorganiseringen av Forsvarsbygg antas det at full effekt oppnås ett år senere enn for M1. For M5 antas en lik prosentandel som for M1, på mellom 10,0 til 20,0 %. På grunn av den mer komplekse omstillingen antas full effekt ett år senere i M5 enn i M2.

For nullalternativet beregnes ikke en egen kostnad for utfasing og avhending. Forsvarsbygg har en egen avhendingsportefølje i dagens situasjon, og denne delen av virkningen ser kun på mulig anslag for avhending av en prosentvis del av porteføljen med tilstandsgrad dårligere enn 1,7.

<sup>51</sup> Forsvarsbygg. (2022). *Rammer til verdibevaring til eiendomsporteføljen i forsvarssektoren*. Forsvarsbygg.

<sup>52</sup> Forsvarsbygg. (2023). *Tilstandsanalyse 2022*. Forsvarsbygg.

Tabell 5.15 Faktorer for estimering av FDVU-kostnader

Reduserte FDVU-kostnader grunnet utfasing og avhending	M0 (brutto)	M1 (netto)	M2 (netto)	M5 (netto)
	Absolutte tall	Endring fra M0	Endring fra M0	Endring fra M0
Kvadratmeter areal med tilstandsgrad dårligere enn 1,7 hentet fra HER november 2023.	-	700 000 kvm	700 000 kvm	700 000 kvm
Anslag for mulig prosentandel for kvadratmeter til utfasing og avhending.	-	10 – 20 %	15 – 25 %	10 – 20 %

Grunnet tid brukt på kartlegging og analyse av egnethet og tilpasningsdyktighet for eksisterende EBA-portefølje og ulik tidshorisonnt på full effekt av tiltakene vil total gevinst variere mellom EBA-modellene. Tabell 5.16 viser sum reduserte kostnader per år og total netto nåverdi i 2024-kroner per EBA-modell. Tabellen viser seks år da det er estimert at det vil ta opp mot seks år å oppnå full effekt for de tre EBA-modellene.

Tabell 5.16 Verdsetting av virkningen «Reduserte FDVU-kostnader»

Kostnader i MNOK 2024	År	Reduserte vedlikeholds- og utskiftingskostnader	Reduserte FDVU-kostnader	Sum per år	Total sum NNV 2024
M0 Null- alternativet	1	N/A	N/A	-916	-8 596
	2	N/A	N/A	-916	
	3	N/A	N/A	-916	
	4	N/A	N/A	-916	
	5	N/A	N/A	-916	
	6	N/A	N/A	-916	
M1	1	18	-	18	305
	2	20	2	22	
	3	24	3	27	
	4	32	4	37	
	5	32	4	37	
	6	32	4	37	
M2	1	9	-	9	347
	2	21	2	23	
	3	23	5	28	
	4	29	6	34	
	5	40	6	46	
	6	40	6	46	
M5	1	-	-	-	179

2	-	-	-
3	12	2	14
4	13	3	16
5	16	4	21
6	23	4	27

### 5.4.5 Vurdering av «Endret brukertilfredshet»

Implementering av ny EBA-modell kan ha effekt på brukertilfredshet for brukerne i Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt som vil variere mellom de ulike EBA-modellene. I del 1 fremkom det fra FFI-rapporten «Sluttårsaker blant militært personell i Forsvaret i 2021 og 2022» (2023) at 2,0 % av respondentene mente standarden på Forsvarets bolig og kvarter var for dårlig. Figur 5.10 viser virkningskjeden for virkningen «Endret brukertilfredshet».

Tiltak	Virkningsdrivende egenskaper ved tiltakene	Hva fører det til?		Samfunnsøkonomisk virkning
M1, M2, M5	Innføre kostnadsdekkende finansiering av EBA	Opprettholder verdibevaring av EBA	EBA har tilfredsstillende tilstand og lengre levetid	Økt brukertilfredshet
M1, M2, M5	EBA-portefølje med ulikt ambisjonsnivå	Tydligere og mer bevisst prioritering av EBA-kategorier	Prioritert EBA får bedre kvalitet	
M1, M2, M5	Tydeliggjøring av RAM i instruks, planverk, EBA-strategi og systemstøtte	Bedre horisontal samhandling		
M1, M2, M5	Økt målstyring fra FD og økt ansvarliggjøring av forvalter	Riktig prioritering for ombygging og utvikling av EBA-objekter	EBA får lengre levetid og mulighet til å være funksjonell over tid	
M2	Forvalter får et helhetlig porteføljeansvar for EBA			
M1, M5	Forvalter får styrket rådgiverrollen i investeringsprosessen	Rådgiver evner å oversette brukers behov til reelle EBA-bestillinger	EBA understøtter bedre brukers behov	
M1, M2, M5	Økt innsats og søkelys på gjenbruk i eksisterende EBA-portefølje	Økt gjenbruk av eksisterende EBA og mindre tilpasset EBA		Redusert brukertilfredshet
M1, M2, M5	Standardisering av prosess og løsning innen utvalgte EBA-kategorier	Mindre skreddersøm av EBA	Redusert brukertilpasning i det enkelte prosjekt	

Figur 5.10 Virkningskjede for virkningen «Endret brukertilfredshet»

I de utvalgte EBA-modellene er det flere virkningsdrivende egenskaper som inngår i alle modellene. *Innføringen av kostnadsdekkende finansiering av EBA* vil bidra til opprettholdelse av verdibevaringen av EBA, som igjen vil føre til høyere grad av tilfredsstillende tilstand og lengre levetid. I husleiemodellen i M1 inkluderes utskiftingskostnader i husleien, noe som vil bidra til bedre tilstand på større deler av EBA-porteføljen. I M2 inkluderes i tillegg utviklingskostnader i husleien, noe som gir dekning for høyere standard og tilfredshet for brukerne. Effekten på brukertilfredsheten antas derfor som større i M2.

Gjennom en differensiering og bestemmelse av en *EBA-portefølje med ulikt ambisjonsnivå* kan en i alle modellene få en tydeligere og mer bevisst prioritering av ulike EBA-kategorier. Prioritert EBA kan da få bedre kvalitet, og det antas at dette øker brukertilfredsheten.

Den virkningsdrivende egenskapen *tydeliggjøring av roller, ansvar og myndighet i instruks, planverk, EBA-strategi og systemstøtte* kan føre til bedre samhandling. Med samhandling menes her samarbeid mellom Forsvarsdepartementet, Forsvarsbygg, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt for å nå felles mål om formålseffektiv EBA. Virkningen samhandling beskrives ytterligere som en ikke-prissatt virkning i underkapittel «Bedre samhandling mellom eier, bruker og

forvalter». Vi antar at et resultat av bedre samhandling kan være økt brukertilfredshet, blant annet fordi beslutninger kan oppleves å bli raskere og riktigere og fordi brukere opplever at deres behov blir lyttet til og besvart.

I alle modellene får en *økt målstyring fra Forsvarsdepartementet og økt ansvarliggjøring av forvalter*. Dette kan bidra til mer riktig prioritering av hovedombygging og utvikling av EBA, som igjen gir EBA lengre levetid og mulighet til å være funksjonell over tid. En mer funksjonell EBA kan bidra til å sikre gode arbeidsvilkår for brukers personell og vernepliktige inkludert opplæring og trening. Dette legger forholdene til rette for kompetansebygging og redusert turnover.

I M2 får *forvalter et helhetlig porteføljeansvar for EBA*, og det antas at forvalter med mer ansvar og handlingsrom da i større grad kan skaffe oversikt og bedre prioritere mellom ombygging og utvikling av ulike deler av EBA-porteføljen ut ifra brukers behov. Dette kan øke tilstand og kvalitet på EBA og dermed gi økt brukertilfredshet. Når forvalter i M2 får det helhetlige porteføljeansvaret inkluderer dette økt myndighet i EBA-investeringsbeslutninger. Bruker tydeliggjør sine behov og forvalter som rådgiver gir et bestemt forslag til løsning som forvalter mener løser brukers behov på best mulig måte. Forsvarssjefen vil fortsatt ha en koordinerende rolle for å sikre koordinering av EBA-planer i sektoren, men bruker får i M2 et mindre utvalg av løsninger ettersom Forsvarsbygg i større grad velger løsning. Hvordan dette påvirker brukertilfredsheten er uvisst. På den ene siden kan bruker bli mindre tilfreds grunnet reduserte valgmuligheter. Forvalter gjør prioriteringer i et porteføljeperspektiv, og bruker vil ikke nødvendigvis synes at forvalters valg svarer ut deres umiddelbare behov. På den andre siden kan bruker bli mer tilfreds ettersom bruker vil behøve å bruke mindre tid og ressurser på beslutninger.

M1 og M5 gir *forvalter styrket rådgiverrolle i investeringsprosessen*. Bruker tydeliggjør sine behov, rådgiver kommer med forslag til ulike løsninger, og bruker i form av Forsvarssjefen velger den løsningen som passer bruker best. Ved å styrke rådgiverrollen kan rådgiver bli bedre på å oversette brukers behov til reelle EBA-bestillinger. Dette kan føre til EBA som i større grad understøtter brukers behov, noe vi antar vil øke brukertilfredsheten.

Det er grunnlag for å anta en viss risiko for at brukertilfredsheten kan reduseres som følge av *økt innsats og søkelys på gjenbruk i eksisterende EBA-portefølje og standardisering av prosess og løsning*. Disse virkningsdrivende egenskapene kan føre til mindre tilpasset EBA og mindre skreddersøm. Dette kan føre til redusert brukertilfredshet dersom bruker opplever at EBA ikke tilfredsstiller deres behov. Graden av brukertilpasning kan dermed oppleves som redusert i det enkelte prosjekt. Imidlertid finnes det ingen data for å anslå størrelsen på dette, og virkningen redusert brukertilfredshet prissettes derfor ikke. Vår erfaring tilsier at effekten ikke vil være vesentlig ettersom økt gjenbruk og standardisering også kan føre til redusert bruk av tid og ressurser på beslutninger, noe som kan lede til økt brukertilfredshet.

For å estimere prissettingen av endret brukertilfredshet tar vi utgangspunkt i turnover og sykefravær. Forsvaret er den største brukeren i forsvarssektoren, og Forsvarets forskningsinstitutt rapport fra 2023 om sluttårsaker i Forsvaret nevner effekten av dårlig tilstand på bolig og kvarter.<sup>53</sup> Vi tar utgangspunkt i tallgrunnlag fra rapporten for å estimere turnover knyttet til EBA i Forsvaret. Forsvarsmateriell sine enheter er hovedsakelig samlokalisert med Forsvaret i tillegg til deres hovedkontor i Oslo.<sup>54</sup> Det antas derfor at tilstand på bolig og kvarter også påvirker turnover og sykefravær i Forsvarsmateriell. Forsvarets forskningsinstitutt er derimot hovedsakelig lokalisert på Kjeller, og vi har derfor ikke grunnlag for å vurdere variasjon i sykefravær og turnover grunnet EBA når denne EBA ikke omhandler bolig og kvarter.<sup>55</sup> Vi har derfor lagt til grunn at tilstand på EBA i særlig boliger og kvarter kan ha innvirkning på turnover og sykefravær i Forsvaret og

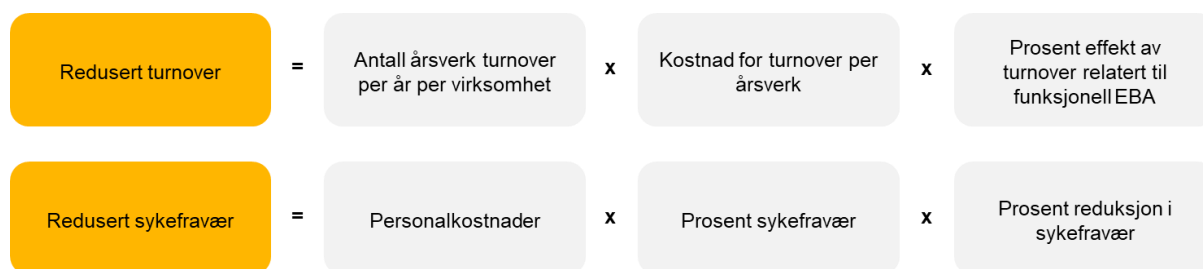
---

<sup>53</sup> FFI. (2023). *Sluttårsaker blant militært personell i Forsvaret i 2021 og 2022 (23/01128)*. Forsvarets forskningsinstitutt.

<sup>54</sup> FMA. (2022). *Årsrapport 2022*. Forsvarsmateriell.

<sup>55</sup> FFI. (2022). *Årsrapport 2022*. Forsvarets forskningsinstitutt.

Forsvarsmateriell, men at dette ikke er en vesentlig faktor for Forsvarets forskningsinstitutt. Figur 5.11 viser hvilke faktorer som ligger til grunn for utregningene.



Figur 5.11 Fremgangsmåte for prissetting av «Endret brukertilfredshet».

Redusert turnover omfatter en reduksjon av antall ansatte i Forsvaret og Forsvarsmateriell som slutter grunnet dårlig tilstand på EBA, særlig tilknyttet bolig og kvarter. For å beregne kostnaden for turnover per ansatt tar vi utgangspunkt i antall årsverk og snittkostnaden per utførte årsverk i de to virksomhetene for 2022, og multipliserer snittkostnaden med kostnadsfaktoren per turnovertilfelle på 1,5 ganger snittkostnaden.<sup>56</sup> Den årlige turnover i Forsvaret finner vi fra Forsvarets årsrapport 2022. Ettersom Forsvarsmateriell ikke oppgir turnover i sin årsrapport antas samme prosentvise turnover som for Forsvaret på 5,0 %. EBAs effekt på sluttrater antas å være lik for Forsvarsmateriell som for Forsvaret, på 2,0 %.<sup>57</sup> Antall årsverk 2022, snittkostnad per utførte årsverk, prosentvis turnover og kostnadsfaktor per turnovertilfelle brukes som utgangspunkt for beregning av nullalternativet.

Ved å øke kvalitet på EBA og bedre besvare brukers behov antas en mulig reduksjon av turnover i alle tre modeller på minimum samme prosentandel som de som i dag slutter grunnet dårlig tilstand på EBA på 2,0 %. Dette er en prosentandel på 2,0 % av den 5,0 % årlige turnoveren. EBAs effekt på turnover grunnet dårlig tilstand på bolig og kvarter vil da reverseres. Forsvarets forskningsinstitutt har ikke i rapporten kartlagt andre årsaker innenfor EBA som for eksempel arbeidslokaler og operative EBA-objekter. Basert på erfaringer fra andre sektorer, er det grunnlag for å anta at årsaken til turnover knyttet til funksjonell EBA kan være høyere. Videre antar vi derfor at turnoveren kan være knyttet til EBA utover bolig og kvarter, og en forbedring av kvalitet på annen EBA antas derfor å kunne gi økt positiv effekt på turnover. For M1 antas det at EBAs effekt på turnover kan reduseres mellom 2,0 til 3,0 % grunnet mer attraktiv PEBA og arbeidsplasser. Dette antas som en reduksjon av den totale turnoveren på 5,0 %. Effekten på turnover antas å gi full gevinst etter fire år, ettersom det vil ta tid å øke kvaliteten på EBA.

I husleiemodellen i M2 kan økte midler til utvikling og utskifting sammenlignet med i M1 gi større mulighet for bedre standard på PEBA og arbeidsplasser, og anslaget settes derfor til mellom 2,0 til 4,0 % reduksjon av den totale turnoveren på 5,0 %. På grunn av den større omstillingen i M2 antas full effekt etter fem år. For M5 finnes det færre insentiver for å forbedre kvalitet på EBA, og det antas derfor et estimat på kun 2,0 % reduksjon i turnover av den totale turnoveren på 5,0 %. Full effekt antas etter fem år grunnet omstillingen.

Tabell 5.17 Faktorer for estimering av turnover

Redusert turnover i Forsvaret og FMA	M0		M1		M2		M5	
	Forsvaret	FMA	Forsvaret	FMA	Forsvaret	FMA	Forsvaret	FMA
Antall årsverk 2022	21 417	1 524	21 417	1 524	21 417	1 524	21 417	1 524
Snittkostnad per utførte årsverk 2022, oppgitt i 2024-kroner	950 000 NOK	830 000 NOK	950 000 NOK	830 000 NOK	950 000 NOK	830 000 NOK	950 000 NOK	830 000 NOK

<sup>56</sup> Ledernytt. (2018). Hva koster turnover – egentlig?. Lederblogg.

<sup>57</sup> FFI. (2023). Sluttårsaker blant militært personell i Forsvaret i 2021 og 2022 (23/01128). Forsvarets forskningsinstitutt.



Turnover 2022	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %
Kostnadsfaktor per turnovertilfelle	1,5		1,5		1,5		1,5	
EBA's effekt på sluttrater fra FFI-rapport 2023	2,0 %		2,0 %		2,0 %		2,0 %	
Anslag for mulig reduksjon av turnover	-		2,0 – 3,0 %		2,0 – 4,0 %		2,0 %	

*Redusert sykefravær* for Forsvaret og Forsvarsmateriell omfatter en reduksjon i sykefravær grunnet økt kvalitet, bedre etterfulgte behov og bedre samhandling for EBA. Det antas at denne effekten oppstår særlig grunnet mer attraktiv PEBA og arbeidsplasser. Fra SSB fremkommer det at legemeldt sykefravær for offentlig administrasjon og forsvar var 5,0 % i 4.kvartal 2023.<sup>58</sup> Kostnad for sykefravær regnes som prosentandel av totale personalkostnader i virksomhetene. Dette brukes som utgangspunkt for beregning av nullalternativet.

For M1 anslås det basert på erfaring fra offentlig sektor at sykefraværet kan reduseres med mellom 3,0 til 4,0 %. Full effekt antas oppnådd etter fire år. For M2 anslås det at økte midler til utvikling og utskifting i husleiemodellen gjennom et større kapitalledd gir mulighet for bedre standard på PEBA og arbeidsplasser, og sykefraværet kan derfor reduseres mellom 3,0 til 5,0 %. Full effekt antas oppnådd etter fem år. For M5 anslås det at sykefraværet ikke vil påvirkes i særlig stor grad av EBA, da det antas at Forsvaret ikke vil prioritere økt kvalitet på EBA i like stor grad som i M1 og M2. Anslag for reduksjon settes derfor mellom 2,0 til 3,0 % for M5, med full effekt etter fem år.

Tabell 5.18 Faktorer for estimering av sykefravær

Redusert sykefravær i Forsvaret og FMA	M0		M1		M2		M5	
	Forsvaret	FMA	Forsvaret	FMA	Forsvaret	FMA	Forsvaret	FMA
Totale personalkostnader 2022 i 2024-kroner	20 500 MNOK	1 273 MNOK	20 500 MNOK	1 273 MNOK	20 500 MNOK	1 273 MNOK	20 500 MNOK	1 273 MNOK
Legemeldt sykefravær 4.kvartal 2023 for offentlig administrasjon og forsvar	5,0 %		5,0 %		5,0 %		5,0 %	
Anslag for mulig reduksjon av sykefravær grunnet EBA	-		3,0 – 4,0 %		3,0 – 5,0 %		2,0 – 3,0 %	

Total verdi av virkningen økt brukertilfredshet vises i Tabell 5.19. Ulikheter mellom år skyldes tidsperspektivet før full effekt av gevinsten. Tabellen viser total netto nåverdi av virkningen i 2024-kroner. Tabellen viser seks år da det er estimert at det vil ta opp mot seks år å oppnå full effekt for de tre EBA-modellene.

<sup>58</sup> SSB. (2024). Sykefraværspersent for lønnstakere 16-69 år, etter type sykefravær og næring. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/arbeidsmiljo-sykefravaer-og-arbeidskonflikter/statistikk/sykefravaer>

Tabell 5.19 Verdsetting av virkningen «Endret brukertilfredshet»

Kostnader i MNOK 2024	År	Redusert turnover	Redusert sykefravær	Sum per år	Total sum NNV 2024
M0 Null- alternativet	1	-1 628	-1 086	-2 714	-25 473
	2	-1 628	-1 086	-2 714	
	3	-1 628	-1 086	-2 714	
	4	-1 628	-1 086	-2 714	
	5	-1 628	-1 086	-2 714	
	6	-1 628	-1 086	-2 714	
M1	1	-	-	-	605
	2	16	15	31	
	3	33	30	63	
	4	41	38	79	
	5	41	38	79	
	6	41	38	79	
M2	1	-	-	-	627
	2	-	-	-	
	3	19	17	36	
	4	39	35	74	
	5	49	43	92	
	6	49	43	92	
M5	1	-	-	-	406
	2	-	-	-	
	3	13	11	24	
	4	26	22	48	
	5	33	27	60	
	6	33	27	60	

#### 5.4.6 Vurdering av «Redusert innleid EBA»

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan ha effekt på behovet for innleid EBA. Gjennom arealeffektivisering av eid EBA og økt gjenbruk av eksisterende EBA kan forsvarssektoren redusere antall kvadratmeter det er behov for å leie. Ved prissetting av virkningen tar vi utgangspunkt i bygningstyper med mye innleie, basert på Forsvarsbyggs ni kategorier for bygg. Figur 5.12 viser virkningskjeden for å redusere leie av eksternt areal.

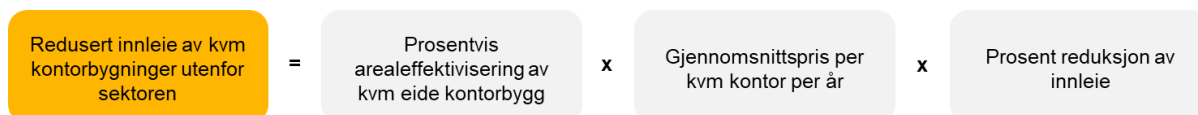
Tiltak	Virkningsdrivende egenskaper ved tiltakene	Hva fører det til?	Samfunnsøkonomisk virkning
M1, M2, M5	Innføre kostnadsdekkende finansiering av EBA	Økt arealeffektivitet hos bruker pga insentiver i huseleiemodellen	Redusert leie av eksternt areal
M1, M2, M5	Økt innsats og søkelys på gjenbruk i eksisterende EBA-portefølje	Riktig ivaretagelse og prioritering av ombygging og utvikling av EBA	

Figur 5.12 Virkningskjede for virkningen «Redusert innleid EBA»

En virkningsdrivende egenskap for alle modellene er *innføringen av kostnadsdekkende finansiering av EBA*. En kostnadsdekkende huseleiemodell med insentiver kan i M1 og M2 gi økt arealeffektivitet da insentivene vil lede til mer effektiv bruk av eksisterende EBA, og dermed redusert behov for leie utenfor sektoren. Det antas at bevilgningsfinansiering i M5 ikke gir insentiver for arealeffektivisering for å oppnå denne virkningen.

I tillegg kan *økt innsats og søkelys på gjenbruk av eksisterende EBA* i modellene gi redusert behov for å leie eksternt areal. Det vurderes som mulig at eksisterende EBA kan bli mer funksjonell for bruker gjennom riktig ivaretagelse og prioritering av ombygging og utvikling av EBA-porteføljen.

For å estimere prissettingen av redusert innleid EBA har vi tatt utgangspunkt i muligheten for arealeffektivisering av eid EBA innen EBA-kategorien administrasjon og stabsbygg ettersom innleid areal er størst i denne kategorien.<sup>59</sup> Figur 5.13 viser hvilke faktorer som benyttes i utregningene. Nederst i kapittelet vises virkning av redusert innleie av EBA som sum per år og netto nåverdi per modell.



Figur 5.13 Fremgangsmåte for prissetting av «Reduksjon innleid EBA».

Forsvaret leier i dag rundt 80 000 kvadratmeter kontorbygninger. Samtidig eier forsvarssektoren rundt 440 000 kvadratmeter kontorbygninger.<sup>60</sup> Kvadratmeter kontorbygninger brukes som utgangspunkt for beregning av nullalternativet.

Gjennom arealeffektivisering og gjenbruk antar vi en reduksjon i behov for de eide kontorbyggene. Dette vil redusere behovet for innleid EBA, da det forenklet antas et 1:1 forhold og lik funksjonalitet for eide og leide kontorbygninger.

For å beregne et kostnadsestimat av reduksjon av leide kontorbygg er det benyttet en gjennomsnittspris for leiepris per år per kvadratmeter. Gjennomsnittsprisen er beregnet fra DNBs markedsrapport fra 2024 for leiepris på kontorbygninger i Norges fire største byer Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger.<sup>61</sup> Gjennomsnittlig årlig leiepris brukes som utgangspunkt for beregning av nullalternativet.

For M1 antar vi basert på erfaring fra offentlig sektor, en mulig prosentandel for arealeffektivisering av eid kontorbygg på mellom 3,5 til 4,5 %. Ved antakelsen om et 1:1 forhold mellom arealeffektivisering av eid kontorbygg og reduksjon i behovet for leid kontorbygg, innebærer dette en reduksjon i eksternt leide kontorarealer på mellom 19,0 til 25,0 %. For M2 eksisterer det ytterligere insentiver for arealeffektivisering i huseleiemodellen, og vi antar derfor en prosentvis arealeffektivisering av eid kontorbygg på mellom 5,5 til 6,5 %. Dette innebærer reduksjon i innleide kontorbygg på mellom 30,0 til 36,0 %. For både M1 og M2 antas det at arealeffektiviseringen av eide kontorbygninger vil ta

<sup>59</sup> Forsvarsbygg. (2024). *Areal tall for leid og eid EBA i forsvarssektoren*. Forsvarsbygg.

<sup>60</sup> Forsvarsbygg. (2024). *Areal tall for leid og eid EBA i forsvarssektoren*. Forsvarsbygg.

<sup>61</sup> DNB. (2024). *Markedsrapport 2024 – Leiepris kontorbygg for Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger*. <https://www.dnbnaringsmegling.no/no/markedsrapport/#>

mellom ett til to år, og full effekt av redusert innleie antas derfor i år fire. For M5 antar vi at det ikke finnes insentiver for arealeffektivisering, og effekten av innsparing settes dermed lik null.

Tabell 5.20 Faktorer for estimering av redusert innleie

Redusert innleid EBA	M0 (brutto)	M1 (netto)	M2 (netto)	M5 (netto)
	Absolutte tall	Endring fra M0	Endring fra M0	Endring fra M0
Eid administrasjons- og kontorbygg	440 000 kvm	440 000 kvm	440 000 kvm	440 000 kvm
Leid administrasjons- og kontorbygg	80 000 kvm	80 000 kvm	80 000 kvm	80 000 kvm
Gjennomsnittlig årlig leiepris per kvadratmeter kontorbygg basert på DNBs markedsrapport 2024	1 700 kr	1 700 kr	1 700 kr	1 700 kr
Anslag for mulig prosentandel for arealeffektivisering av eid kontorbygg	-	3,5 – 4,5 %	5,5 – 6,5 %	0 %
Anslag for mulig prosentandel for reduksjon i innleide kontorbygg	-	19,0 – 25,0 %	30,0 – 36,0 %	0 %

Tabell 5.21 viser total verdi av innsparelsen per år og total netto nåverdi i 2024-kroner. Tabellen viser seks år da det er estimert at det vil ta opp mot seks år å oppnå full effekt for de tre EBA-modellene.

Tabell 5.21 Verdsetting av virkningen «Redusert innleid EBA»

Kostnader i MNOK 2024	År	Redusert innleie av kvm leid kontorbygning utenfor sektor	Sum per år	Total sum NNV 2024
M0 Null- alternativet	1	-141	-141	-1 324
	2	-141	-141	
	3	-141	-141	
	4	-141	-141	
	5	-141	-141	
	6	-141	-141	
M1	1	-	-	232
	2	6	6	
	3	22	22	
	4	31	31	
	5	31	31	
	6	31	31	
M2	1	-	-	348
	2	9	9	
	3	33	33	
	4	47	47	

	5	47	47	
	6	47	47	
M5	1	-	-	
	2	-	-	
	3	-	-	
	4	-	-	
	5	-	-	
	6	-	-	

### 5.4.7 Oppsummering av prissatte virkninger

Total oversikt over de ulike prissatte virkningene for de utvalgte EBA-modellene vises i Tabell 5.22.

Implementering av EBA-modellene vil innebære omstillingskostnader i alle EBA-modellene. Omstillingskostnadene er knyttet til egenskapsanalyse, ressursbruk, programkontor, kompetansebygging og konsekvenser for arbeidsmiljøet, samt etablering av datamodell og analyseplattform. Kostnadene er høyere i M2 enn i M1 fordi omstillingen internt i Forsvarsbygg er større. Ressursbruken er størst for M5 fordi modellen innebærer en kompleks og tidkrevende virksomhetsoverdragelse. Når det gjelder innføring av et nytt datasystem eller integrering av ulike datasystemer i M5 som følge av virksomhetsoverdragelsen, anbefaler vi at det gjøres sammen med pågående vurdering av nytt ERP-system i Forsvaret.

De identifiserte gevinstene er delt i ulike virkninger, hvorav reduserte fremtidige investeringer i EBA er den største positive virkningen. Vi har vurdert at behovet for nye investeringer reduseres av økt verdibevaring, arealeffektivisering, gjenbruk og bedre kontroll på eksisterende EBA, i tillegg til riktig prioritering for ombygging og utvikling av EBA. Virkningen er størst i M2 hvor forvalter har mer ansvar og myndighet, og husleiemodellen gir mer synliggjøring av kostnader gjennom inkludering av både utviklings- og utskiftingskostnader. Virkningene er minst for M5 da det antas at ren bevilgningsfinansiering ikke gir insentiver til arealeffektivisering og verdibevaring som i M1 og M2.

I virkningen reduserte FDVU-kostnader antas det at EBA-modellene vil endre ressursbruken og kostnadene knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting av bygningsdeler og tekniske systemer. Egenskapsanalysen gir to viktige drivere felles for alle modellene: Ulikt ambisjonsnivå for ulike deler av EBA-porteføljen, og mulighet for økt utfasing og avhending. Virkningen er størst i M2 grunnet forvalters helhetlige ansvar og styring av EBA-porteføljen. Virkningen er minst i M5 ettersom vi har grunnlag for å anta at vedlikehold blir en salderingspost.

Virkningen endret brukertilfredshet tar for seg hvordan de ulike EBA-modellene bidrar med mer brukertilpasset EBA med økt grad av funksjonalitet. Økt brukertilfredshet kan medføre redusert turnover og sykefravær. Virkningen er hovedsakelig tilknyttet økt EBA-kvalitet på bolig og kvarter. Basert på erfaring fra offentlig forvaltning har vi grunnlag for å anta at virkningene er mindre i M5 grunnet færre insentiver til å bedre kvaliteten.

For virkningen redusert innleid EBA antas det at økt arealeffektivitet og gjenbruk av eksisterende EBA kan redusere behovet for innleide kontorbygninger. Virkningen er størst i M2 grunnet forvalters økte ansvar og myndighet kombinert med større insentiver for arealeffektivisering gjennom husleiemodellen. I M5 er gevinsten null da bevilgningsfinansiering antas å ikke gi insentiver til arealeffektivisering.

Tabell 5.22 Oversikt over prissatte virkninger

Prissatte virkninger (nåverdi MNOK)	M0 (brutto) Absolutte tall	M1 (netto) Endring fra M0	M2 (netto) Endring fra M0	M5 (netto) Endring fra M0
Omstillingskostnader	0	-150	-318	-412
Reduserte fremtidige investeringer i EBA i forsvarssektoren	-69 653	1 814	2 194	309
Reduserte FDVU-kostnader	-8 596	305	347	179
Endret brukertilfredshet	-25 473	605	627	406
Redusert innleid EBA	-1 324	232	348	0
Skattefinansieringskostnad	0	558	636	93
<b>Sum prissatte virkninger</b>	<b>-105 046</b>	<b>3 347</b>	<b>3 818</b>	<b>558</b>

## 5.5 Ikke-prissatte virkninger

### 5.5.1 Vurdering av «Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA»

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan ha effekt på prioritering, utvikling og forvaltning av EBA i forsvarssektoren. I del 1 av områdegjennomgangen observerte vi flere utfordringer ved dagens EBA-modell som har begrenset prioriteringen, utviklingen og forvaltningen av EBA i forsvarssektoren, og EBA-modellene har flere virkningsdrivende egenskaper som kan kvalitativt forbedre disse områdene. Virkningen kan forstås som økt formålseffektivitet knyttet til EBA i forsvarssektoren.<sup>62</sup> Formålseffektivitet handler om å gjøre de riktige tingene, som i denne sammenheng innebærer at forsvarssektoren benytter tilgjengelige midler på «riktig» EBA på «riktig» måte. Siden EBA er en av fire innsatsfaktorer som skal understøtte forsvars- og sikkerhetspolitikken og derved bidra til at forsvarssektoren oppnår sitt samfunns mål, vil «riktig» EBA i denne sammenheng være prioritering, utvikling og forvaltning av EBA som understøtter kjernevirksomheten på en god måte.

Vi verdsetter verdien av bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA i forsvarssektoren som en ikke-prissatt virkning ved hjelp av verdimatrisemetoden. Vi har vurdert om det er grunnlag for å verdsette denne virkningen, og konkludert med at virkningsmekanismene vanskelig lar seg prissette uten at det innebærer for stor usikkerhet i estimatene.

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan påvirke prioritering, utvikling og forvaltning av EBA på flere måter, jamfør illustrasjon av verdikjeden i Figur 5.14.

<sup>62</sup> DFØ. (2023). Hva er effektiv ressursbruk? <https://dfo.no/fagomrader/effektiv-ressursbruk/hva-er-effektiv-ressursbruk>



Tiltak	Virkningsdrivende egenskaper ved tiltakene	Hva fører det til?			Samfunnsøkonomisk virkning
M1, M2, M5	Utarbeide og implementere EBA-strategi	Tydelige og omforente SMARTE mål og KPIer	Innarbeider prinsipper for mer målrettet EBA-forvaltning	Bedre målstyring og oppfølging av tiltak i EBA-strategien	Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA
M1, M2, M5	Utarbeide og implementere analyseplattform for EBA-forvaltning	Muliggjør sammenligning internt og med andre aktører	Muliggjør sektorintern læring og forbedring	Økt innsikt og kontinuerlig forbedring på flere områder	
M1, M2, M5	Tydliggjøring av RAM i instruks, planverk og EBA-strategi og systemstøtte	Økt forståelse av egen og andres roller og ansvar	Bedre EBA med tydeligere beslutning og eierskap		
M1, M2, M5	Økt målstyring fra FD og økt ansvarliggjøring av forvalter	Bedre og mer riktige EBA-faglige beslutninger			
M1, M2, M5	Forvalter forsterker og tydeliggjør rådgiverrollen	Styrket kompetanse til planlegging av EBA	Bedre og mer riktige EBA-faglige beslutninger		
M1, M5	Forvalter får styrket rådgiverrollen i investeringsprosessen	Innsatsfaktoren EBA blir mer synlig	EBA blir bedre tatt hensyn til i beslutning		
M2	Forvalter får et helhetlig porteføljansvar for EBA	Bedre og mer riktige EBA-faglige beslutninger			
M2	Forvalter får økt myndighet i EBA-investeringsbeslutninger	Innsatsfaktoren EBA blir mer synlig	EBA blir bedre tatt hensyn til i beslutning		
M5	Forsvaret får byggherre- og rådgiverrollen og brukere får forvaltningsrollen	Samler militærfaglig og EBA-faglig kompetanse	Økt nærhet mellom bruker og forvalter i behovsvurderinger	Potensiell nedprioritering av EBA	

Figur 5.14 Virkningskjede for virkningen «Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA»

De utvalgte EBA-modellene inneholder flere virkningsdrivende egenskaper som gjelder for både EBA-modell M1, M2 og M5. I alle EBA-modellene vil utarbeidelse og implementering av en *EBA-strategi* gi eier, forvalter og bruker en plattform for helhetlig og strukturert oppfølging av mål, ambisjoner, ønsket effekt, KPIer og målbilde for utvikling og forvaltning av EBA. Prinsippene som legges til grunn i strategien, for eksempel større bevisstgjøring av bærekraftsmål og EBA som verktøy for kjernevirksomheten, økt innsats i eksisterende EBA og standardisering av EBA-kategorier, kan også gi en mer målrettet forvaltning av EBA. Samlet kan dette gi bedre utvikling og forvaltning av EBA.

I alle EBA-modellene vil etablering av en datamodell og *analyseplattform for EBA-forvaltningen* kunne muliggjøre sammenligning av produkter, tjenester og prosesser mot konkurrenter, tilsvarende aktører eller anerkjente standarder (benchmarking) og sammenligning av resultater og prosesser internt i forsvarssektoren (benchlearning). Formålet med benchmarking og benchlearning er å identifisere beste praksis og søke kontinuerlig læring og forbedring av EBA-forvaltningen, herunder systemer for kommunikasjon og samhandling mellom rollene, rutiner og prosesser for forbedringer av investeringsprosjekter og forvaltning. Det kan gi både bedre utvikling og forvaltning av EBA.

En sentral del av alle EBA-modellene er *tydeliggjøring av roller, ansvar og myndighet (RAM)* som ligger til eier, bruker og forvalter. Roller, ansvar og myndighet tydeliggjøres i instruks, planverk og EBA-strategi, i tillegg til at det innføres et felles system i sektoren for informasjonsdeling og kommunikasjon mellom aktørene. Når eier, bruker og forvalter har god forståelse av sin egen og andres roller, ansvar og myndighet, grensesnittet er tydelig definert og forstått, samt at materialet er tilgjengelig for ansatte på strategisk, taktisk og operativt nivå, foreligger det en grunnmur som muliggjør tydeligere eierskap og bedre beslutninger knyttet til utvikling og forvaltning av EBA i forsvarssektoren.

En virkningsdrivende egenskap som gjelder for alle EBA-modellene er *økt målstyring fra Forsvarsdepartementet og økt ansvarliggjøring av forvalter*. Gjennom mindre detaljstyring fra departementet i etatsstyringen, som også betyr i styringen av EBA-forvaltningen, og tydeligere delegering av myndighet til forvalter, vil forvalter få et noe større handlingsrom og frihet til å bestemme hvordan de best skal jobbe for å nå de definerte målene fra departementet. Forvalter besitter den høyeste EBA-faglige kompetansen i forsvarssektoren, og vi legger derfor til grunn økt handlingsrom kan føre mer riktige EBA-faglige beslutninger, og således bedre utvikling og forvaltning av EBA.

En annen virkningsdrivende egenskap som gjelder for alle EBA-modellene er at forvalter *forsterker og tydeliggjør rådgiverrollen*. Ved at forvalter etablerer en egen avdeling og samler sine rådgivningstjenester kan den EBA-faglige kompetansen styrkes og danne grunnlag for en helhetlig faglig utvikling innenfor fagområdet. Avdelingen er et sentralt kontaktpunkt for bruker og eier, og kan bidra til å sikre bedre tilpasning av EBA til brukers behov. Samlet kan dette gi bedre og mer riktige EBA-faglige beslutninger, som underforstått gir bedre utvikling og forvaltning av EBA i forsvarssektoren. I M1 og M5 forsterkes rådgiverrollen til forvalter ytterligere ved at forvalter i større grad *involveres i investeringsprosessen*. Forvalter har erfaring og kompetanse innenfor EBA-området som i større grad brukes for å sikre gode, helhetlige og kostnadseffektive investeringer i forsvarssektoren. Involveringen av rådgivningsfunksjonen vil sikre at EBA i større grad kan synliggjøres som en innsatsfaktor og bli bedre ivaretatt i investeringsbeslutninger i langtidsplanarbeidet. Dette styrker også utviklingen av EBA i forsvarssektoren.

I M2 får forvalter et *helhetlig porteføljeansvar* for EBA i forsvarssektoren og *økt myndighet i EBA-investeringsbeslutninger*. Forvalters ansvar omfatter både investeringer i ny EBA og verdibevaring i eksisterende EBA, som inkluderer all aktivitet for å opprettholde tilfredsstillende tilstand, eksempelvis vedlikehold og utskiftninger. Siden forvalter besitter den høyeste EBA-faglige kompetansen i forsvarssektoren, legger vi til grunn at økt ansvar og dermed økt handlingsrom kan føre mer riktige EBA-faglige beslutninger, og således bedre utvikling og forvaltning av EBA. I tillegg kan forvalters myndighet i investeringsbeslutningene knyttet til EBA føre til at EBA i større grad synliggjøres som en innsatsfaktor i investeringsprosessen og at EBA blir bedre ivaretatt i strukturplanleggingen i forsvarssektoren.

Når det gjelder M5, overtar *Forsvaret rollen som byggherre og rådgiver og brukere (Forsvaret, FMA og FFI) overtar rollen som forvalter* av EBA de selv benytter. Etter vår vurdering kan det potensielt gi både positive og negative virkninger på utviklingen og forvaltningen av EBA. På den ene siden vil nærheten mellom bruker og forvalter øke betydelig når forvalter- og brukerrollen blir ivaretatt innad i samme virksomhet. Det kan føre til at brukernes behov blir bedre ivaretatt i behovsvurderinger knyttet til utvikling av EBA. Den positive effekten kan forsterkes ved at militærfaglig og EBA-faglig kompetanse samles i samme virksomhet og gi mer helhetlige beslutninger knyttet til utviklingen og forvaltningen av EBA.

På den andre siden mener vi at det er en potensiell risiko for at EBA vil bli nedprioritert fremfor investeringer i forsvarsmateriell og andre militære formål, særlig på kort sikt. I BDO sin revisjon av forvaltningsmodellen fra 2022 trekkes det frem at det vil kunne være krevende å forbedre tilstandsgraden til eksisterende EBA på kort sikt som følge av høyere prioriterte investeringsbehov direkte knyttet til operative kapasiteter. Dette underbygger risiko for at EBA i M5 kan bli nedprioritert.<sup>63</sup> Videre fremkommer det i Forsvarets Forskningsinstitutt sin forsvarsanalyse for 2023 at Hæren opplever at økning i personell og materiell er prioritert på bekostning av EBA i Langtidsplan for forsvarssektoren.<sup>64</sup> Dette prioriteringsfokuset er en ytterligere indikasjon på en nedprioritering av innsatsfaktoren EBA.

I forkant av etableringen av Forsvarsbygg var forvaltningen av sektorens EBA en integrert del av Forsvaret. Basert på arbeid i forbindelse med «EBA 2000», gir ikke nødvendigvis integrert forvaltning i Forsvaret bedre brukerinvolvering, økt forståelse av brukers behov eller bedre prioritering av innsatsfaktorene. I «EBA 2000» viser innspill fra brukerne at det er flere utfordringer knyttet til synliggjøring av reelle EBA-kostnader ved denne ordningen. Brukerne, primært i form av lokal forvaltningsmyndighet (LMF), oppga selv at det var vanskelig å se hvordan prioritering av EBA bidro til å støtte opp under Forsvarets kjernevirksomhet og operative evne. I tillegg opplevde brukerne urettferdig prioritering av ressurser til EBA, og at et konsentrert fagmiljø og samling av

---

<sup>63</sup> BDO og Forsvarsdepartementet. (2022). *Forvaltningsmodellen for EBA*. Forsvarsdepartementet.

<sup>64</sup> FFI. (2023). *Forsvarsanalysen 2023 (23/00659)*. Forsvarets forskningsinstitutt.

forvaltningsansvaret ville gi bedre prioritering.<sup>65</sup> Ved innføring av M5 mener vi at det er en risiko for disse utfordringene kan oppstå, selv om vi vil fremheve at M5 ikke innebærer at forsvarssektoren går tilbake til situasjonen før Forsvarsbygg ble opprettet.

Forsvarsbygg baserer i dag prioriteringen av EBA ut ifra en vurdering av virksomhetens behov, operativ betydning for forsvarsevnen og behov for ombygging og vedlikehold.<sup>66</sup> I St.prp. nr. 77 fra 2000-2001 ble det vurdert at en samling av forvaltningsansvaret hevet fagkompetansen lokalt, og at bedre samordning mellom daværende lokale forvaltningsmyndighet (LFM) og Forsvarets bygningstjeneste (FBT) ville høyne kompetanse ytterligere.<sup>67</sup> Med dette til grunn er det rimelig å anta at med en fragmentering av forvaltningen som M5 innebærer, vil det være risiko for at kompetanse reduseres, hvilket igjen kan føre til vurderingene av de faktorene Forsvarsbygg i dag legger til grunn i sine prioriteringer blir svekket.

Hvilke av de beskrevne effektene som vil være sterkest ved implementering av M5 og hvorvidt nettoeffekten av den virkningsdrivende egenskapen er positiv eller negativ, er svært usikkert. I M5 er det lagt til grunn mekanismer som kan hindre at brukeren nedprioriterer EBA, blant annet gjennom målstyringen fra Forsvarsdepartementet og rapporteringskrav til Forsvaret, som sikrer departementet reelle kontrollmuligheter. Samtidig er det som vist over, flere indikasjoner på at EBA kan bli nedprioritert fremfor personell og materiell. Samlet har vi anslått at totaleffekten er svak negativ, som innebærer at Forsvaret vil nedprioritere utviklingen av EBA fremfor andre formål, men vi vil presisere at virkningen inneholder betydelig usikkerhet.

Basert på disse antakelsene om virkningsdrivende egenskaper ved EBA-modellene og drivere, har vi verdsatt den samfunnsøkonomiske verdien av bedre prioritering, utvikling og forvaltning EBA i de utvalgte EBA-modellene, jamfør Tabell 5.23.

Tabell 5.23 Verdsatt av virkningen «Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA»

EBA-modell	Kvantum	Enhetsverdi	Samfunnsøkonomisk verdi
M1	<p><i>Hvor mange blir berørt av virkningen?</i></p> <p>EBA understøtter landets samlede forsvarsevne og Forsvaret favner hele det norske samfunnet. Prioritering, utvikling og forvaltning av EBA i forsvarssektoren vil dermed påvirke alle innbyggere i Norge, om lag 5,5 millioner personer.</p> <p>Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er høy.</p> <p><i>Hvor stor er påvirkningen på hver enkelt berørt?</i></p> <p>M1 har flere virkningsdrivende egenskaper som vi tror vil gi netto positiv effekt på EBA-forvaltningen (utarbeide EBA-strategi, implementere analyseplattform, tydeliggjøre roller,</p>	<p><i>Hva er verdien av virkningen?</i></p> <p>Forsvarets oppgave og samfunns mål er å beskytte Norges befolkning, territorium, selvstendighet og suverene rettigheter mot trusler utenfra.</p> <p>EBA en av fire innsatsfaktorer som understøtter landets samlede forsvarsevne, og står således sentralt for å oppnå samfunns målet.</p> <p>Forsvarets innbyggerundersøkelse viser at nesten 8 av 10 mener at det er meget nødvendig å ha et forsvar i dagens situasjon. Det er den</p>	<p><i>Samlet vurdering av virkningen</i></p> <p><b>Stor positiv virkning</b> basert på verdimatrisen.</p>

<sup>65</sup> Forsvarsdepartementet. (2000). EBA•2000. *Utredning om helhetlig forvaltning av Forsvarets eiendommer, bygg og anlegg*. Forsvarsdepartementet.

<sup>66</sup> Forsvarsbygg. (2023). *Videreutvikling av eiendom, bygg og anlegg. Innspill fra Forsvarsbygg til Fagmillitært råd*. Forsvarsbygg.

<sup>67</sup> Meld. St. 77 (2000-2001). *Omlegging av Forsvarets eiendomsforvaltning*. Forsvarsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-77-2000-2001-/id204728/>.

	<p>ansvar og myndighet med mer), jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over. Den positive effekten vil påvirke samfunnet som helhet.</p> <p>Samlet vurderer vi kvantum til <b>middels positivt</b>.</p>	<p>høyeste målingen siden undersøkelsen ble startet i 2011.</p> <p>Samlet vurderer vi enhetsverdien av bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA som <b>høy</b>.</p>	
M2	<p><i>Hvor mange blir berørt av virkningen?</i></p> <p>I M2 blir de samme aktører som i M1 påvirket av endringer i prioritering, utvikling og forvaltning av EBA i forsvarssektoren. Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er høy.</p> <p><i>Hvor stor er påvirkningen på hver enkelt berørt?</i></p> <p>M2 har de samme virkningsdrivende egenskapene som i M1 som vi tror vil gi netto positiv effekt på EBA-forvaltningen, jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over. I tillegg til disse effektene, kan et større ansvar og handlingsrom til forvalter forsterke den positive virkningen på utvikling og forvaltning av EBA i M2. Gitt at forvalter har høyest EBA-faglig kompetanse i sektoren, er vår forventning at den forsterkede positive effekten vil gi signifikant utslag, og at den samlede påvirkningen på de berørte partene i M2 er større enn i M1.</p> <p>Samlet vurderer vi kvantum til <b>stor positivt</b>.</p>	<p><i>Hva er verdien av virkningen?</i></p> <p>Enhetsverdien av prioritering, utvikling og forvaltning av EBA er lik i M1, M2 og M5, og vurderes dermed til <b>høy</b> i M2.</p>	<p><i>Samlet vurdering av virkningen</i></p> <p><b>Meget stor positiv virkning</b> basert på verdimatrisen.</p>
M5	<p><i>Hvor mange blir berørt av virkningen?</i></p> <p>I M5 blir de samme aktører som i M1 påvirket av endringer i prioritering, utvikling og forvaltning av EBA i forsvarssektoren. Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er <b>høy</b>.</p> <p><i>Hvor stor er påvirkningen på hver enkelt berørt?</i></p> <p>M5 har flere av de samme virkningsdrivende egenskapene som i M1 som vi tror vil gi netto positiv effekt på EBA-forvaltningen, jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over. Samtidig forventer vi at Forsvaret vil nedprioritere utviklingen av EBA fremfor investeringer i forsvarsmateriell og andre militære formål, særlig på kort sikt. Vår vurdering er at dette vil gi utslag i påvirkningen på</p>	<p><i>Hva er verdien av virkningen?</i></p> <p>Enhetsverdien av prioritering, utvikling og forvaltning av EBA er lik i M1, M2 og M5, og vurderes således til <b>høy</b> i M5.</p>	<p><i>Samlet vurdering av virkningen</i></p> <p><b>Middels positiv virkning</b> basert på verdimatrisen.</p>

de berørte, og at den samlede påvirkningen i M5 er lavere enn i M1.

Samlet vurderer vi kvantum til **lite positivt**.

Tabell 5.24 gir en oppsummering av verdsettingen av bedre prioritering, utvikling og forvaltning EBA i de utvalgte EBA-modellene.

*Tabell 5.24 Samfunnsøkonomisk verdi av virkningen «Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA»*

Modell	Kvantum	Enhetsverdi	Samfunnsøkonomisk verdi
M1: Implementering av forbedringstiltak	Middels positivt	Høy	Stor positiv
M2: Helhetlig porteføljeansvar for EBA	Stor positivt	Høy	Meget stor positiv
M5: Forvarssentrisk EBA-modell	Lite positivt	Høy	Middels positiv

### 5.5.2 Vurdering av «Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA»

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan ha en effekt på samhandlingen mellom eier, bruker og forvalter av EBA i forsvarssektoren. Med samhandling menes her samarbeid mellom Forsvarsdepartementet, Forsvarsbygg, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt for å nå felles mål som gir formåls effektiv EBA. Del 1 trekker frem flere utfordringer som i mindre og større grad har bidratt å hemme samhandlingen mellom aktørene i tilknytning til EBA i forsvarssektoren. Vi har derfor valgt å fremheve bedre samhandling som en virkning av EBA-modellene i den samfunnsøkonomiske analysen.

Vi verdsetter verdien av bedre samhandling som en ikke-prissatt virkning ved hjelp av verdimatisemetoden. Vi har vurdert å verdsette bedre samhandling, men vurderer at dette vil kreve betydelig med tid og ressurser og vi har derfor valgt å verdsette verdien som ikke-prissatt virkning.

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan påvirke bedre samhandling på flere måter, jmfør illustrasjon av verdikjeden i Figur 5.15.

Tiltak	Virkningsdrivende egenskaper ved tiltakene	Hva fører det til?			Samfunnsøkonomisk virkning
M1, M2, M5	Innhente vedlikeholdsetterslep knyttet til EBA	Økt verdibevaring av EBA og bedre tilstand	Mindre «støy» knyttet til EBA		Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA
M1, M2, M5	Innføre kostnadsdekkende finansiering av EBA	Opprettholde verdibevaring av EBA	EBA har tilfredsstillende tilstand	Mindre «støy» knyttet til EBA	
M1, M2, M5	Utarbeide og implementere EBA-strategi	Plattform for å drøfte strategiske problemstillinger	Tydliggjør prioritering av EBA	Økt innsikt og forståelse for strategisk retning	
M1, M2, M5	Utarbeide og implementere analyseplattform for EBA-forvaltning	Muliggjør sammenligning internt og med andre aktører	Muliggjør intern læring og forbedring	Økt forståelse og innsikt i EBA-forvaltning	
M1, M2, M5	Tydliggjøring av RAM i instruks, planverk og EBA-strategi og systemstøtte	Økt forståelse av egen og andres roller og ansvar	Grunnlag for bedre kommunikasjon og tillit mellom aktørene		
M1, M2, M5	Prosessforbedringer i planleggingsprosessene på strategisk nivå	Tydliggjør interaksjonspunkter i prosessflyt	Bedre kommunikasjon og samarbeid med bruker rundt behov		
M1, M2, M5	Økt målstyring fra FD og økt ansvarliggjøring av forvalter	Økt forutsigbarhet og rammebetingelser	Mer robust EBA-modell	Større tillit til EBA-modellen	
M1, M2, M5	Forvalter forsterker og tydeliggjør rådgiverrollen	Bedre grunnlag til å gå i dialog med bruker om utvikling av EBA	Bedre kommunikasjon med bruker i behovsprosesser		
M2	Forvalter får et helhetlig porteføljeansvar for EBA	Bedre og mer riktige EBA-faglige beslutninger	Prioriteringer omforent eller i konflikt brukerbehov	Endret tillit til forvalter	
M5	Forsvaret får byggherre- og rådgiverrollen og brukere får forvaltningsrollen	Redusert kompleksitet med færre etater, uten husleiemodell (+)	Økt kompleksitet hos bruker og Forsvaret (-)	Endret kultur, kommunikasjon og tillit og «støy»	

Figur 5.15 Virkningskjede for virkningen «Bedre samhandling»

De utvalgte EBA-modellene inneholder flere virkningsdrivende egenskaper som inngår i alle modellene. I alle EBA-modellene er det lagt til grunn at *vedlikeholdsetterslepet* knyttet til EBA innhentes, i tillegg til at det er innført en *kostnadsdekkende finansiering av EBA* (enten gjennom husleie, bevilgninger fra Forsvarsdepartementet eller en kombinasjon) for økt verdibevaring og bedre tilstand over tid. Manglende verdibevaring har blitt trukket frem i intervjuer, arbeidsmøter og workshoper som en viktig rotårsak til kommunikasjons- og samarbeidsutfordringer av aktørene i sektoren dem imellom og noe som skaper negativ støy. Når EBA-modellene bidrar til høyere verdibevaring av EBA over tid, kan dette bidra til å redusere opplevd støy mellom aktørene og isolert sett bedre samhandling.

I alle EBA-modellene vil utarbeidelse av *EBA-strategi* gi eier, forvalter og bruker en plattform å drøfte strategiske problemstillinger i forbindelse med utvikling og forvaltning av EBA. En implementert strategi vil bidra til å tydeliggjøre prioriteringer i EBA-porteføljen som vektlegging av eksisterende EBA, andel utleie av EBA, med mer. Aktørene får økt innsikt i og forståelse for EBA-porteføljen som innsatsfaktor i forsvarssektoren, og strategien vil tjene som en plattform for bedre kommunikasjon og samarbeid mellom aktørene.

En annen virkningsdrivende egenskap som kan gi økt forståelse og innsikt i EBA-forvaltningen i alle EBA-modellene, er utarbeidelse og implementering av en *analyseplattform for EBA-forvaltning* for å muliggjøre benchmarking. Dersom bruker og eier er involvert i analysearbeidet og får innsikt i sammenlignbare nøkkeltall med andre forvaltere, kan det gi økt forståelse for forvaltningen av EBA i sektoren. Vi vet blant annet at flere av helseforetakene har et langsiktig og strukturert samarbeid med benchmarking som bidrar til forståelse og innsikt dem imellom. Økt innsikt og forståelse kan bidra til å oppklare mulige myter og misoppfattelser og dermed gi et bedre og mer tillitsbasert samarbeidsklima mellom aktørene.

Som løftet frem under vurdering av «Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA», er en sentral del av alle EBA-modellene å *tydeliggjøre roller, ansvar og myndighet (RAM)* som ligger til eier, bruker og forvalter. Når alle aktørene forstår sine egne og andres ansvar og roller i utvikling og forvaltning av EBA er godt fundament etablert for god kommunikasjon og tillit, og således bedre samhandling. Denne positive samhandlingseffekten fordrer imidlertid at partene har etablert gode rutiner og prosesser. Rolle- og ansvarsforståelse alene er imidlertid ikke tilstrekkelig for velfungerende



samhandling i praksis. I EBA-modellene gjennomføres derfor *forbedringer i planleggingsprosessene* på strategisk nivå for blant annet å legge til rette for tydelige interaksjonspunkter og samarbeid i prosessene. Dette kan føre til bedre kommunikasjon mellom særlig forvalter og bruker når det gjelder investeringer og utvikling av EBA.

*Økt målstyring fra Forsvarsdepartementet og økt ansvarliggjøring av forvalter* i alle EBA-modellene innebærer mindre detaljstyring av Forsvarsdepartementet i etatsstyringen, og mindre styring av EBA-forvaltningen. Dersom departementet klarer å holde seg til dette prinsippet vil det gi forvalter og bruker økt forutsigbarhet og tydeligere rammebetingelser i utviklingen og forvaltningen av EBA. Dette kan gi en vesentlig mer robust EBA-modell som aktørene kan ha tillit til, gitt at dette står seg over tid og de sentrale prinsippene i EBA-modellen ikke forandres. Etter vår oppfatning kan en mer robust og tillitsvekkende EBA-modell gi en plattform for bedre kommunikasjon og samarbeid og betydelig mindre støy i sektoren.

I alle EBA-modellene *forsterkes og tydeliggjøres forvalters rådgiverrolle* ved at forvalter etablerer en egen avdeling hvor rådgivningstjenester samles. Avdelingen blir et sentralt kontaktpunkt for både bruker og eier ved behov for EBA-faglig rådgivning. En slik rådgivningsavdeling kan potensielt bidra til at forvalter får en mer helhetlig rådgivningstjeneste og således et sterkere grunnlag til å gå i dialog med bruker og eier om utvikling av EBA og bidra til bedre kommunikasjonen mellom forvalter og eier og bruker i behovskartlegging, investeringsprosjekter og løpende forvaltning av EBA. Dette kan samlet gi en bedre samhandling mellom aktørene.

I M2 får forvalter *et helhetlig porteføljeansvar for EBA* i forsvarssektoren, noe som gir Forsvarsbygg mer ansvar og handlingsrom i utviklingen og forvaltningen av EBA. Det helhetlige ansvaret kan gi grunnlag for bedre samhandling mellom forvalter og bruker ved at brukernes behov blir bedre og raskere ivare tatt når forvalter har mer handlingsrom. På den andre siden har forvalter et helhetlig ansvar for utviklingen av EBA som innebærer at forvalter gjør prioriteringer i et porteføljeperspektiv. Disse prioriteringene vil ikke nødvendigvis alltid være i overenstemmelse med brukers umiddelbare behov for EBA. Ulike opplevelser av hva som er rett prioritering vil kunne føre til gnisninger og samhandlingsutfordringer mellom bruker og forvalter. Hvilke virkninger som vil dominere, er vanskelig å anslå. I arbeidsmøter, intervjuer og workshoper har det vært ulike synspunkter, hvor vi erfarer at brukerne har en tendens til å fokusere på EBA som ligger dem nærmest. Eksempelvis personellrelatert EBA. Samtidig oppleves det at bruker har generelt god innsikt i og forståelse for at kritisk infrastruktur må ivaretas for å sikre forsvarsevnen. Samlet sett tror vi at begge effekter kan virke i praksis, men at den totale virkningen er positiv og at det helhetlige ansvaret til forvalter kan gi bedre samhandling mellom forvalter og bruker.

I M5 gjennomføres en større omorganisering ved at *Forsvaret får byggherre- og rådgiverrollen og brukere får forvaltningsrollen*. Omorganiseringen innebærer at Forsvarsbygg integreres i Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt og at antall etater i sektoren reduseres. På den ene siden vil dette gi en enklere etatsstruktur i forsvarssektoren og færre aktører som må samhandle seg imellom. I tillegg kan avvikling av husleiemodellen og innføring av bevilgningsfinansert EBA føre til mindre støy rundt utvikling og forvaltning av EBA.

På den andre siden vil den organisatoriske kompleksiteten øke internt hos Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt. Det gjelder særlig for Forsvaret som får et betydelig større kontrollspenn som både bruker og forvalter av EBA. Implementeringen av EBA-modellen innebærer også en omfattende virksomhetsoverdragelse, som kan skape utfordringer for både arbeidsmiljøet og samarbeidsklimaet innad i virksomheten. Erfaringer fra større omstillingsprosesser som NAV-reformen, nærpoltireformen og samhandlingsreformen er blant annet at statlige reformer er preget av høyt ambisjonsnivå hvor «*mye skal skje på en gang*».<sup>68</sup> Det skaper et press som for ansatte kan være utfordrende å stå i når det skal etableres nye roller, oppgaver og

---

<sup>68</sup> DFØ. (2020). *Når støvet har lagt seg... Erfaringer fra statlige reformer*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.

arbeidsmåter. I tillegg kan ansatte oppleve reformer som en kritikk av jobben de har gjort og dermed oppleve reformen som en belastning. I erfaringene fra de større omstillingsprosessene pekes det imidlertid ikke konkret på negative virkninger på arbeidsmiljø og kommunikasjon. Arbeidstilsynet på sin side trekker frem flere mulige negative effekter ved omstillinger: Arbeidsrelaterte psykiske plager utrygghet og uklare roller, uklare eller nye krav og forventninger og mangel på opplevd kontroll, utro for jobben og konflikter og ryktespredning.<sup>69</sup> Dette er momenter som kan både utfordre arbeidsmiljøet og intern samhandling.

Et forhold som gjelder særskilt for Forsvaret og Forsvarsbygg er at de er ulike typer virksomheter med ulikt formål. Forsvaret er en militær organisasjon med ansvar for det militære kommandoapparatet og de militære styrkene, mens Forsvarsbygg er en sivil organisasjon som forvalter eiendom, bygg og anlegg. Når disse ulike virksomhetene skal slås sammen, kan det gi vesentlige kulturelle utfordringer og utfordringer med rolleforståelse.

Samlet sett antar vi at virksomhetsoverdragelsen som følger med M5, vil gi negativ effekt på samhandlingen mellom aktørene i forsvarssektoren. Effekten er særlig fremtredende på kort sikt når virksomhetene står i omstillingen, men det er en reell fare for at samhandlingsutfordringene kan vedvare på mellomlang sikt.

Basert på disse antakelsene om virkningsdrivende egenskaper ved EBA-modellene og drivere, har vi verdsatt den samfunnsøkonomiske verdien av bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA i de utvalgte EBA-modellene, jamfør Tabell 5.25.

*Tabell 5.25 Verdsetting av virkningen «Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA»*

EBA-modell	Kvantum	Enhetsverdi	Samfunnsøkonomisk verdi
M1	<p><i>Hvor mange blir berørt av virkningen?</i></p> <p>Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA vil i hovedsak påvirke aktørene som er involvert i samhandlingen. Totalt utgjør det om lag 22 000 personer (FD, Forsvaret, FB, FMA, FFI).</p> <p>Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er lav.</p> <p><i>Hva stor påvirkningen har virkningen på hver enkelt berørt?</i></p> <p>I del 1 av områdegjennomgangen ble samhandling mellom aktørene i forsvarssektoren trukket frem som en vesentlig utfordring i sektoren. Modell M1 har flere virkningsdrivende egenskaper som vi samlet tror vil gi bedre samhandling mellom aktørene i forsvarssektoren, jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over.</p> <p>Samlet vurderer vi kvantum til <b>middels positivt</b>.</p>	<p><i>Hva er verdien av virkningen?</i></p> <p>Samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA i forsvarssektoren er i hovedsak internt anliggende i sektoren. Samhandlingen har derfor isolert sett lav verdi for samfunnet.</p> <p>Samlet vurderer vi enhetsverdien av bedre samhandling som <b>liten</b>.</p>	<p><i>Samlet vurdering av virkningen</i></p> <p><b>Liten positiv virkning</b> basert på verdimatrisen.</p>

<sup>69</sup> Arbeidstilsynet. (2024). *Omstilling*. <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsforhold/omstilling/>

<p>M2</p>	<p><i>Hvor mange blir berørt av virkningen?</i></p> <p>I M2 blir de samme aktører som i M1 påvirket av endret samhandling. Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er lav.</p> <p><i>Hva stor påvirkningen har virkningen på hver enkelt berørt?</i></p> <p>Modell M2 har de samme virkningsdrivende egenskapene som i M1 som vi mener vil gi bedre samhandling mellom aktørene i forsvarssektoren, jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over. I M2 tror vi at et større ansvar og handlingsrom til forvalter både vil forsterke og svekke samhandlingen mellom aktørene. Samlet sett er vår vurdering at den totale virkningen er positiv og således at det helhetlige ansvaret til forvalter vil gi bedre samhandling mellom forvalter og bruker enn i M1.</p> <p>Samlet vurderer vi kvantum til <b>stort positivt</b>.</p>	<p><i>Hva er verdien av virkningen?</i></p> <p>Enhetsverdien av bedre samhandling er lik i M1, M2 og M5, og vurderes således til <b>liten</b> i M2.</p>	<p><i>Samlet vurdering av virkningen</i></p> <p><b>Middels positiv virkning</b> basert på verdimatrisen.</p>
<p>M5</p>	<p><i>Hvor mange blir berørt av virkningen?</i></p> <p>I M5 blir de samme aktører som i M1 påvirket av endret samhandling. Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er lav.</p> <p><i>Hva stor påvirkningen har virkningen på hver enkelt berørt?</i></p> <p>Modell M5 har flere av de samme virkningsdrivende egenskapene som i M1 som vi mener vil gi netto positiv effekt på EBA-forvaltningen, jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over. Samtidig er vår vurdering at virksomhetsoverdragelsen som følger med M5, vil gi negativ effekt på samhandlingen mellom aktørene i forsvarssektoren på kort og lang sikt. Vår vurdering er at den samlede påvirkningen i M5 er mindre enn i M1 og M2.</p> <p>Samlet vurderer vi kvantum til <b>verken positivt eller negativt</b>.</p>	<p><i>Hva er verdien av virkningen?</i></p> <p>Enhetsverdien av bedre samhandling lik i M1, M2 og M5, og vurderes således til <b>liten</b> i M5.</p>	<p><i>Samlet vurdering av virkningen</i></p> <p><b>Ubetydelig/ingen virkning</b> basert på verdimatrisen.</p>

Tabell 5.26 gir en oppsummering av verdsettingen av bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA i de utvalgte EBA-modellene.

Tabell 5.26 Samfunnsøkonomisk verdi av virkningen «Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA»

Modell	Kvantum	Enhetsverdi	Samfunnsøkonomisk verdi
M1: Implementering av forbedringstiltak	Middels positivt	Liten	Liten positiv
M2: Helhetlig porteføljeansvar for EBA	Stort positivt	Liten	Middels positiv
M5: Forvarssentrisk EBA-modell	Verken positivt eller negativt	Liten	Ubetydelig/ingen virkning

### 5.5.3 Vurdering av «Økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA i forsvarssektoren»

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan ha en effekt på hvordan EBA i forsvarssektoren påvirker miljøet og klimaet. Fra og med 1. januar 2024 skjerpet regjeringen miljøkravene i offentlige anskaffelser.<sup>70</sup> Forsvarssjefens fagmilitære råd sier at Forsvaret må være forberedt på strengere miljøkrav, deriblant krav til Forsvarets eget klimaavtrykk i anskaffelser og drift.<sup>71</sup> Vi har derfor valgt å fremheve klima og miljø som en virkning av EBA-modellene i den samfunnsøkonomiske analysen. Begrepene klima og miljø brukes ofte om hverandre, men betydningen av begrepene er ulike. Klima beskriver forholdene på et sted, og uttrykkes normalt gjennom værmønstre over lengre tid. Klima måles ved å studere lengre perioder av trender i meteorologiske variabler (nedbør, temperatur, luft med mer). Miljø beskriver et mye større bilde, og er en sammensetning av alle mulige forhold som eksisterer på et sted. Dette kan inkludere klima, topografi, naturmangfoldet, hvordan det er å bo et sted og alt annet som inngår i omgivelsene. Derfor er klimaet en del av miljøet, og klima bidrar til å skape miljø.<sup>72</sup>

Vi verdsetter verdien av økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA i forsvarssektoren som en ikke-prissatt virkning ved hjelp av verdimatrixemetoden. Vi har vurdert om det er grunnlag for å verdsette denne virkningen ved å beregne klimagassutslippene til EBA i forsvarssektoren i dag og i de alternative EBA-modellene ved bruk av blant annet standard NS 3720 *Metode for klimagassberegninger*. Vår vurdering er at dette ville vært for komplekst og omfattende ettersom bygningsmassen i forsvarssektoren omfatter 4,16 millioner kvadratmeter og om lag 12 900 bygg og anlegg. I tillegg ville det vært behov for å detaljere de faktiske endringer i EBA-porteføljen i de alternative EBA-modellene. Det er en oppgave som vil kreve vesentlig tid og ressurser, og som ligger utenfor mandatet til denne områdegjennomgangen, og vi har derfor valgt å verdsette verdien som ikke-prissatt virkning.

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan påvirke klima og miljø på flere måter, jmfør illustrasjon av verdikjeden i Figur 5.16. Vi har identifisert to sentrale drivere; verdibevaring av eksisterende EBA og investeringer i ny EBA. Både verdibevaring av eksisterende EBA og investeringer i ny EBA gir negative miljøeffekter på kort sikt, men kan ha positive miljøeffekter på lang sikt.

Når det gjelder modernisering av eksisterende EBA, vil selve byggeprosessen ha et negativt klima- og miljøavtrykk. Innvendige materialer, anlegg og komponenter må fjernes, transporteres og en del må avhendes på grunn av høy alder og slitasje. I tillegg må nye materialer fremstilles og transporteres.

<sup>70</sup> Nærings- og fiskeridepartementet. (2023). *Nå skal klima og miljø vektas minst 30% i offentlige anskaffelser*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/historisk-endring-na-skal-klima-og-miljo-vektas-minst-30-i-offentlige-anskaffelser/id2990427/>

<sup>71</sup> Forsvarssjefens fagmilitære råd. (2023). *Trygghet i usikre tider*.

<sup>72</sup> Setsaas, L. (udatert). *Klima eller miljø?* SINTEF artikkel. Tilgjengelig fra: <https://www.sintef.no/fagomrader/havforvaltning/klimaellermiljo/>

Disse prosessene og selve utførelsen av endringene krever tilførsel av energi, samt forbruk av materialressurser. Bygge- og eiendomssektoren har små egne direkte utslipp mens den reelle påvirkning klimaendringene gjennom indirekte utslipp er betydelig. I følge Grønn Byggallianse er 40 prosent av de totale klimagassutslippene globalt relatert til bygg og eiendom.<sup>73</sup> Tilsvarende er det i forsvarssektoren små direkte utslipp og høyere indirekte utslipp knyttet til fremskaffelse av EBA.<sup>74</sup> Vi legger til grunn at forsvarssektoren i tråd med klima- og miljøstrategien etterstreber bruk av miljøvennlige materialer, som isolert sett bidrar til å redusere miljø- og klimaavtrykket.<sup>75</sup> I driftsfasen forventer vi at bygningenes miljø- og klimaavtrykk, herunder energiforbruk, er lavere enn i de nåværende bygninger. Ved at bygningene moderniseres forlenges også levetiden til bygningene. I tillegg vil ombygging med fokus på tilpasningsdyktighet gi et langt lavere klimaavtrykk. På lang sikt vil derfor transformasjon av eksisterende bygg kunne gi en positiv miljøeffekt sammenlignet med i dag.

Når det gjelder nybygg, vil byggeprosessen ha et vesentlig større direkte og indirekte klimautslipp enn transformasjon av eksisterende bygg. Det skyldes større forbruk av materialer, økt transport av materialer og større energibehov i byggeprosessen. Vi legger til grunn at forsvarssektoren vil etterstrebe bruk av miljøvennlige materialer og løsninger som gir lavere klimautslipp og høyere energieffektivitet i byggets levetid. I bruksfasen av bygningene er det rimelig å anta at et moderne nybygg klarer å oppnå høyere energieffektivitet i et livsløpsperspektiv enn et eksisterende bygg. Samlet vil nybygg gi mindre netto positive miljøeffekter sammenlignet med transformering av eksisterende bygg når man legger til grunn samme analyseperiode.

Tiltak	Virkningsdrivende egenskaper ved tiltakene	Hva fører det til?	Samfunnsøkonomisk virkning	
M1, M2, M5	Innhente vedlikeholdsetterslep knyttet til EBA	Økt verdibevaring av eksisterende EBA	Økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA	
M1, M2, M5	Innføre kostnadsdekkende finansiering av EBA			
M1, M2, M5	Utarbeide og implementere EBA-strategi	EBA har bedre tilstand og økt levetid		Redusert behov for ny EBA
M1, M2, M5	Økt målstyring fra FD og økt ansvariggjøring av forvalter	Høyere prioritering av verdibevaring av eksisterende EBA framfor investeringer i ny EBA		
M2	Forvalter får et helhetlig porteføljansvar for EBA			
M5	Forsvaret får byggherre- og rådgiverrollen og brukere får forvaltningsrollen			

Figur 5.16 Virkningskjede for virkningen «Økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA i forsvarssektoren»

I de utvalgte EBA-modellene er det enkelte virkningsdrivende egenskaper som er til stede i alle EBA-modellene som kan påvirke klimaet og miljøet positivt gjennom driverne beskrevet over. *Innhenting av vedlikeholdsetterslepet* knyttet til EBA og innføring av *kostnadsdekkende finansieringen* av EBA (enten gjennom husleiemodellen, bevilgninger fra Forsvarsdepartementet eller en kombinasjon), kan gi økt verdibevaring av eksisterende EBA. Økt verdibevaring innebærer oppgraderinger og utbedringer av eksisterende EBA over tid, noe som vil gi bedre tilstand og lengre levetid på EBA. Dette fordrer at finansieringsmodellen ikke endres og at den får virke over et lengre tidsrom. I tillegg vil utarbeidelse av en *EBA-strategi*, hvor det legges til grunn et prinsipp om økt innsats i eksisterende EBA, kunne gi høyere prioritering av verdibevaring av eksisterende EBA framfor investeringer i ny EBA. Dette fordrer at prinsippet i EBA-strategien blir etterlevd i praksis.

<sup>73</sup> Grønn byggallianse. (2023). *Klimakur for bygg og eiendom*.

<https://byggalliansen.no/kunnskapssenter/publikasjoner/infopakkeklimakjempen/>

<sup>74</sup> I 2022 ble det beregnet et utslipp av 257 084 tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter (scope 1 og 2), og 1 279 607 tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, når øvrige indirekte utslipp (scope 3) er inkludert. Utslipp i scope 1 og 2 utgjør i 2022 en økning på 1,8 prosent sammenlignet med 2021. Kirkhorn, S., Lausund, K., Karsrud, T. & Prydz, P. (2023). *Forsvarssektorens miljø og klimaregnskap for 2022*. FFI-rapport 23/01120.

<sup>75</sup> Forsvaret. (2023). *Forsvarssektorens klima- og miljøstrategi*. <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/miljo>

En annen virkningsdrivende egenskap som gjelder for alle EBA-modellene er *økt målstyring fra Forsvarsdepartementet og økt ansvarliggjøring av forvalter*, som gir forvalter økt handlingsrom i EBA-forvaltningen. Det legges til grunn at dette kan medføre høyere prioritering av verdibevaring av eksisterende EBA, som igjen gir bedre tilstand og lengre levetid på EBA. Forvalter besitter den høyeste EBA-faglige kompetansen i forsvarssektoren og bør ha de beste forutsetningene for å fatte riktige beslutninger om utvikling av eksisterende EBA, i kombinasjon med innføringen av EBA-strategien med prinsippet om økt innsats i eksisterende EBA.

I M2 har forvalter ved Forsvarsbygg et *helhetlig porteføljeansvar* for EBA. Det gir forvalter et enda større handlingsrom enn i de øvrige EBA-modellene. Vi legger til grunn at det økte handlingsrommet vil kunne forsterke prioritering av verdibevaring av eksisterende EBA ytterligere, og således gi større netto positiv effekt på klima og miljø.

Når det gjelder modell M5, overtar *Forsvaret rollen som byggherre og rådgiver og brukere (Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets Forskningsinstitutt) overtar rollen som forvalter av EBA* de selv benytter. I intervjuer og workshoper i forbindelse med områdegjennomgangen har flere aktører løftet frem at en overføring av byggherrerollen til Forsvaret vil øke risikoen for at eksisterende EBA vil bli nedprioritert fremfor investeringer i ny EBA. En sentral årsak som trekkes frem, er økonomiske insentiver. Investeringer i ny EBA kan være rimeligere enn å foreta større ombygginger av eksisterende EBA. Samtidig er det ingen generell enighet om at dette alltid er tilfelle, og at det avhenger av forhold ved enkelte EBA-objekt, herunder tilstandsgrad, utforming, plassering med mer. En annen årsak som trekkes frem, er at Forsvaret har høye målsetninger om utvikling av forsvarssektoren og at investeringer i ny kapasitet blir prioritert fremfor utvikling av eksisterende EBA. Et eksempel på et slikt tilfelle er etablering av kampflybasen på Ørland der rammen for å finansiere nye kapasiteter ble prioritert på bekostning av verdibevaring av andre EBA-objekter. Vår vurdering at det er en reell risiko for at verdibevaring og utvikling av eksisterende EBA vil bli nedprioritert fremfor investeringer i ny EBA. Dersom det skulle inntreffe, vil det gi en lavere netto positiv effekt på klima og miljø i M5 enn i M1 og M2. Samtidig vil vi fremheve at det foreligger mekanismer som vil sørge for at verdibevaring av eksisterende EBA til en viss grad må prioriteres, blant annet EBA-strategien og tydelige mål fra Forsvarsdepartementet. Samlet er vår vurdering er at verdibevaring og utvikling av eksisterende EBA vil til en viss grad vil bli nedprioritert fremfor investeringer i ny EBA i M5, men at effekten vil være liten som følge av innebygde mekanismer som vil forhindre at dette skjer. Vi vil samtidig fremheve at det er knyttet stor usikkerhet til det fremtidige utfallet.

Basert på disse antakelsene om virkningsdrivende egenskaper ved EBA-modellene og drivere, har vi verdsatt den samfunnsøkonomiske verdien av økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA, jmfør Tabell 5.27.

*Tabell 5.27 Verdsattning av virkningen «Økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA i forsvarssektoren»*

EBA-modell	Kvantum	Enhetsverdi	Samfunns-økonomisk verdi
M1	<p><i>Hvor mange blir berørt av virkningen?</i></p> <p>Alle innbyggere i Norge, om lag 5,5 millioner personer, blir berørt av klima og miljø, og således av klimaendringer. EBA-sektoren sin reelle påvirkning på klimaendringer, direkte og indirekte, er stor og forsvarssektoren besitter relativt sett betydelig mengder av EBA spredt rundt omkring i landet.</p> <p>Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er høy.</p>	<p><i>Hva er verdien av virkningen?</i></p> <p>Klima- og miljømessig bærekraft er viktig for samfunn og for verden samlet, og klima og miljø har direkte og indirekte innvirkning på alle innbyggere i Norge. Klima- og miljøutfordringer og konsekvensene av dem har over tid fått økt nasjonal og internasjonal oppmerksomhet, og klima- og miljømessig bærekraft er sentral i FNs</p>	<p><i>Samlet vurdering av virkningen</i></p> <p><b>Middels positiv virkning</b> basert på verdimatrisen.</p>



*Hva stor påvirkningen har virkningen på hver enkelt berørt?*

Modell M1 har flere virkningsdrivende egenskaper som vi tror vil ha netto positiv effekt på klima og miljø, jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over. Alle innbyggere i Norge vil kollektivt bli berørt av klima- og miljøendringene, samtidig som påvirkningen på den enkelte vil være begrenset i omfang. Det vil ta tid før virkningene gir utslag, men de vil til gjengjeld vare over lengre tid.

bærekraftsmål. I Norge skal all kommunal, regional og statlig planlegging rette seg etter de globale bærekraftsmålene.

Samlet vurderer vi enhetsverdien av klima og miljømessig bærekraft EBA som **høy**.

Samlet vurderer vi kvantum til **lite positivt**.

M2

*Hvor mange blir berørt av virkningen?*

I M2 blir de samme aktører som i M1 påvirket av endringer i klima og miljø knyttet til EBA i forsvarssektoren. Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er høy.

*Hva er verdien av virkningen?*

Enhetsverdien av klima og miljømessig bærekraftig EBA er lik i M1, M2 og M5, og vurderes således til **høy** i M2.

*Samlet vurdering av virkningen*

**Middels positiv virkning** basert på verdimatrisen.

*Hva stor påvirkningen har virkningen på hver enkelt berørt?*

M2 har de samme virkningsdrivende egenskapene som i M1 som vi tror vil netto positive effekter på klima og miljø, jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over. I M2 kan mener vi at den positive effekten på klima og miljø vil forsterkes ytterligere gjennom økt myndighet til forvalter. Vi vurderer at tilleggseffekten imidlertid ikke vil være av vesentlig betydning for påvirkningen på klima og miljø, og at den samlede påvirkningen på de berørte partene i M2 er som i M1.

Samlet vurderer vi kvantum til **lite positivt**.

M5

*Hvor mange blir berørt av virkningen?*

I M5 blir de samme aktører som i M1 påvirket av endringer i klima og miljø knyttet til EBA i forsvarssektoren. Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er høy.

*Hva er verdien av virkningen?*

Enhetsverdien av klima og miljømessig bærekraftig EBA er lik i M1, M2 og M5, og vurderes således til **høy** i M5.

*Samlet vurdering av virkningen*

**Middels positiv virkning** basert på verdimatrisen.

*Hva stor påvirkningen har virkningen på hver enkelt berørt?*

M1 har de samme virkningsdrivende egenskapene som i M1 som vi tror vil gi netto positive effekter på klima og miljø,

jamfør beskrivelsen av virkningskjeden over. I M5 gjennomføres det endringer i etatsstrukturen som vi tror vil føre til at verdibevaring av EBA nedprioriteres noe fremfor økte investeringer i ny EBA. Vi mener imidlertid at denne tilleggseffekten ikke vil være av et slikt omfang at den samlede påvirkningen på de berørte parter er ulik M1 og M2, blant annet som følge av mekanismer som skal forhindre nedprioritering, jamfør beskrivelse over. Vi vil samtidig fremheve at det er knyttet stor usikkerhet til det fremtidige utfallet.

Samlet vurderer vi kvantum til **lite positivt**.

Tabell 5.28 gir en oppsummering av verdsettingen av økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA i de utvalgte EBA-modellene.

*Tabell 5.28 Samfunnsøkonomisk verdi av virkningen «Økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA»*

Modell	Kvantum	Enhetsverdi	Samfunnsøkonomisk verdi
M1: Implementering av forbedringstiltak	Lite positivt	Høy	Middels positiv
M2: Helhetlig porteføljeansvar for EBA	Lite positivt	Høy	Middels positiv
M5: Forvarssentrisk EBA-modell	Lite positivt	Høy	Middels positiv

#### 5.5.4 Vurdering av «Økt bevaring av kulturarven for samfunnet»

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan ha en effekt på bevaringen av Norges kulturarv som forsvarssektoren har ansvar for, og etterlevelse av forvaltningspraksis for kulturminner av historisk og kulturell betydning for samfunnet. Vi har derfor valgt å fremheve bevaring av kulturarven som en virkning av EBA-modellene i den samfunnsøkonomiske analysen. Med kulturhistorisk EBA mener vi festningsverk og fort, kulturhistorisk EBA som er integrert i leire og kulturhistorisk EBA som er del av operativ virksomhet. Sektorens kulturhistoriske EBA omfattes av regime for forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer på linje med øvrige kulturhistoriske eiendommer i statens portefølje, og forsvarsektorens kulturhistoriske EBA forutsettes forvaltet i tråd med Kongeleg resolusjon uavhengig av ansvar for og eierskap til sektorens kulturhistoriske EBA.<sup>76</sup>

Vi verdsetter verdien av økt bevaring av kulturarven for samfunnet som en ikke-prissatt virkning ved hjelp av verdimatrisemetoden. Det har vært gjort studier som har forsøkt å verdsette verdien på kulturhistorisk EBA i form av betalingsvillighetstudier, men dette vurderes for omfattende for denne områdegjennomgangen. Vi har derfor valgt å verdsette verdien som ikke-prissatt virkning.<sup>77</sup>

Implementering av de utvalgte EBA-modellene kan påvirke bevaring av kulturarven for samfunnet på flere måter, jamfør illustrasjon av verdikjeden i Figur 5.17.

<sup>76</sup> Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2006). *Overordna føresegner om forvaltning av statlege kulturhistoriske eigedommar*. Kongeleg resolusjon.

<sup>77</sup> Universitetet for miljø- og biovitenskap. (2002). *Hva vil du betale for Nidarosdomen? Forskning.no*. <https://www.forskning.no/ressursokonomi-universitetet-for-miljo--og-biovitenskap-arkitektur/hva-vil-du-betale-for-nidarosdomen/1081881>



Figur 5.17 Virkningskjede for virkningen «Økt bevaring av kulturarven»

I alle de tre utvalgte EBA-modellene forvaltes sektorens kulturhistoriske EBA på strategisk nivå i en egen enhet hos forvalter, mens forvaltning på taktisk og operativt nivå forvaltes som øvrig EBA i forsvarssektoren. Dette gjelder uavhengig av verneklasse, bygningskategori og om kulturhistorisk EBA er tilrettelagt for allmenn bruk eller i bruk til operativ virksomhet. Enheten har et strategisk ansvar for porteføljen av kulturhistorisk EBA når det gjelder å etablere og følge opp strategisk rammeverk, følge opp sektorovergripende rammeverk og følge opp mål og resultater med tilhørende rapportering til eier (Forsvarsdepartementet). I tillegg har den sentraliserte faglige spisskompetansen tilhørighet i enheten.

En egen enhet med ansvar for strategisk porteføljeforvaltning for sektorens kulturhistorisk EBA kan medføre en mer *målrettet håndtering av kulturhistorisk EBA*, samt tydeligere og avklarte *roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av kulturhistoriske EBA* og statens kulturhistoriske eiendommer hvor forsvarssektorens kulturhistoriske EBA inngår. Dette kan videre medføre en forvaltning på taktisk og operativt nivå i tråd med etablerte forvaltningsplaner, som skal være et operativt verktøy for daglig forvaltning, jamfør veileder til kongelig resolusjonen med hensyn til etablering av forvaltningsplaner.<sup>78</sup> En egen enhet kan dermed gi en styrket helhetlig forvaltning av sektorens kulturhistoriske EBA på strategisk, taktisk og operativt nivå, se til at kulturhistorisk EBA forvaltes i tråd med helhetlig forvaltning av sektorens EBA på samme tid og se til at sektorens kulturhistoriske EBA forvaltes i tråd med statens sektorovergripende rammeverk for bevaring og forvaltning av kulturminner i staten. Implementering av tiltakene kan føre til økt verdibevaring av forsvarssektorens kulturhistoriske EBA og økt etterlevelse av lovverket, strategier og planer som igjen kan føre til økt bevaring av kulturarven for samfunnet. Dette vurderes likt for alle de utvalgte EBA-modellene.

Videre forventer vi at en *innføring av kostnadsdekkende finansiering* av kulturhistorisk EBA vil medvirke til nødvendig finansiering av kulturhistorisk EBA for å opprettholde tilstandsgraden på EBA. I kunnskapsgrunnlaget fra 2022 fremkommer det at festningsporteføljen har gått fra tilstandsgrad 1,32 for bygg og 1,57 for utearealer i 2015 til tilstandsgrad 1,42 for bygg og 1,64 for uteareal i 2021.<sup>79</sup> Vi forventer at en innføring av kostnadsdekkende finansiering uavhengig av husleiemodell, enten husleiemodell for internhusleie i forsvarssektoren eller eventuelle modeller tilpasset for utleie til offentlige virksomheter i andre sektorer eller private aktører, kan optimalisere både inntektssiden og kostnadssiden ved å ivareta kulturhistorisk EBA. Dette kan bevisstgjøre ressursbruk og behov knyttet til sektorens kulturhistoriske EBA og føre til økt verdibevaring av kulturhistorisk EBA kan. Dette er effekter som samlet sett kan optimalisere ressursbruken til sektorens kulturhistoriske EBA og gi økt bevaring av kulturarven for samfunnet. Dette vurderes likt for alle de utvalgte EBA-modellene.

Tabell 5.29 viser vår verdsetting av den samfunnsøkonomiske virkningen av de utvalgte EBA-modellene.

<sup>78</sup>Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2006). *Forvaltning av statens kulturhistoriske egedommar*. Rettleiar. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forvaltning-av-statens-kulturhistoriske/id476622/>

<sup>79</sup> Forsvarsbygg. (2022). *Kunnskapsgrunnlag. Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske EBA*.

Tabell 5.29 Verdsetting av virkningen «Økt bevaring av kulturarven for samfunnet».

EBA-modell	Kvantum	Enhetsverdi	Samfunns-økonomisk verdi
M1	<i>Hvor mange blir berørt av virkningen?</i>	<i>Hva er verdien av virkningen?</i>	<i>Samlet vurdering av virkningen</i>
M2	Alle innbyggere i Norge, om lag 5,5 millioner personer blir berørt av bevaring av Norges kulturarv. Med festningsverk åpne og tilgjengelige for allmenheten vil bevaring ha betydning for hele befolkningen.	Å bevare kulturarven for ettertiden er å anse som et felles gode med verdi for hele befolkningen. Bevaring av kulturarven innbefatter å vedlikeholde, ivareta og nyttiggjøre kulturarven gjennom bruk/ny bruk. Verdien av å bruke kulturhistorisk EBA ansees uavhengig av allmenn bruk eller bruk i sektoren.	<b>Liten positiv virkning</b> basert på verdimatrisen.
M5	Samlet vurderer vi at antall personer som blir berørt er høy.  <i>Hva stor påvirkningen har virkningen på hver enkelt berørt?</i>  Forvaltning av kulturhistorisk EBA i en egen portefølje hos forvalter og innføring av kostnadsdekkende finansiering, vurderer vi at vil føre til økt verdibevaring av kulturhistorisk EBA, som innebærer økt bevaring av kulturarven for samfunnet. Kulturhistorisk EBA i forsvarssektoren utgjør om lag en tredjedel av kulturhistoriske eiendommer i offentlig sektor, og en enda mindre andel av kulturarven for hele landet. Alle innbyggere i Norge vil kollektivt bli berørt av en bevart kulturarv, samtidig som påvirkningen på den enkelte vil være begrenset i omfang. Samlet vurderer vi for alle EBA-modellene at økt verdibevaring vil påvirke den enkelte innbygger positiv, men i et mindre omfang.  Samlet vurderer vi kvantum til <b>lite positivt</b> .	Den enkeltes villighet til å betale for å bevare kulturarven er svært individuelt ut ifra hva befolkningen anser som viktig.  Det er grunn til å anta at befolkningen i Norge er mest opptatt av helse, miljø og sikkerhet basert på utviklingstendenser i individers egenrapportering av livslykke hvor bekymring for krig avløser bekymringer for helse og klima. <sup>80</sup>  Samlet vurderer vi enhetsverdien av bevaring av kulturarven for alle modeller som <b>middels</b> .	

### 5.5.5 Oppsummering av ikke-prissatte virkninger

Total oversikt over de ulike ikke-prissatte virkningene for hver av de tre modellene vises i Tabell 5.30.

For virkningen bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA har vi vurdert at en implementert EBA-strategi, tydeliggjøring av roller, ansvar og myndighet, økt målstyring og ansvarliggjøring av forvalter, i tillegg til en forsterket rådgiverrolle, bidrar positivt på virkningen for alle de tre EBA-modellene. Virkningen er størst i M2 hvor forvalter får mer ansvar og myndighet, ettersom det legges til grunn at forvalter besitter den høyeste EBA-faglige kompetansen og derfor er best egnet til å ta riktige EBA-faglige beslutninger for utvikling og forvaltning. I M5 er virkningen lavere grunnet usikkerhet knyttet til hvorvidt EBA vil bli nedprioritert til fordel for investeringer i forsvarsmateriell og andre militære formål.

<sup>80</sup> World happiness report. (2023). *World Happiness Report 2023*. <https://worldhappiness.report/ed/2023/>

I virkningen bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA har vi vurdert at innhenting av vedlikeholdsetterslepet, innføring av kostnadsdekkende finansiering av EBA, implementering av EBA-strategi, tydeliggjøring av roller, prosessforbedringer og økt målstyring bidrar positivt på virkningen for alle de tre EBA-modellene. Manglende verdibevaring er identifisert som en rot årsak til kommunikasjons- og samarbeidsutfordringer, og kostnadsdekkende finansiering i kombinasjon med tydeliggjøring av roller kan skape et godt fundament for god kommunikasjon og tillit. For M5 vurderer vi at den økte organisatoriske kompleksiteten kan skape utfordringer for arbeidsmiljøet og samarbeidsklimaet. I tillegg kan sammenslåingen føre til vesentlige kulturelle utfordringer og utfordringer med rolleforståelse. Samlet vurdering av M5 er at de positive og negative effektene utjevner hverandre og gir en ubetydelig virkning.

Virkningen økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA i forsvarssektoren tar utgangspunkt i regjeringens skjerpede miljøkrav for offentlige anskaffelser og Forsvarssjefens fagmilitære råd om at Forsvaret må være forberedt på strengere miljøkrav. Vi har vurdert at innhenting av vedlikeholdsetterslepet og kostnadsdekkende finansiering av EBA kan øke verdibevaringen av eksisterende EBA og dermed bidra positivt for virkningen i alle tre EBA-modellene. I tillegg kan en implementert EBA-strategi, økt målstyring og ansvarliggjøring av forvalter gjøre at verdibevaring av eksisterende EBA får høyere prioritering i de tre EBA-modellene. I M5 vurderer vi at det er en reell risiko for nedprioritering av verdibevaring og utvikling av eksisterende EBA, og denne risikoen må reduseres gjennom mekanismer som tydelige mål fra Forsvarsdepartementet. Vi vurderer at samlet effekt på virkningen i M5 blir lik som samlet effekt for M1 og M2.

For virkningen økt bevaring av kulturarven for samfunnet har vi vurdert at forvaltning av kulturhistorisk EBA som en egen portefølje og kostnadsdekkende finansiering av kulturhistorisk EBA bidrar positivt til virkningen. Dette kan bidra til økt målrettet håndtering og tydeligere roller, ansvar og myndighet. Selve virkningen i seg selv vurderes å ha liten positiv virkning for alle de tre EBA-modellene ettersom økt verdibevaring av kulturarven vil påvirke norske innbyggere i et mindre omfang, og det antas at befolkningen er mer opptatt av helse, miljø og sikkerhet.

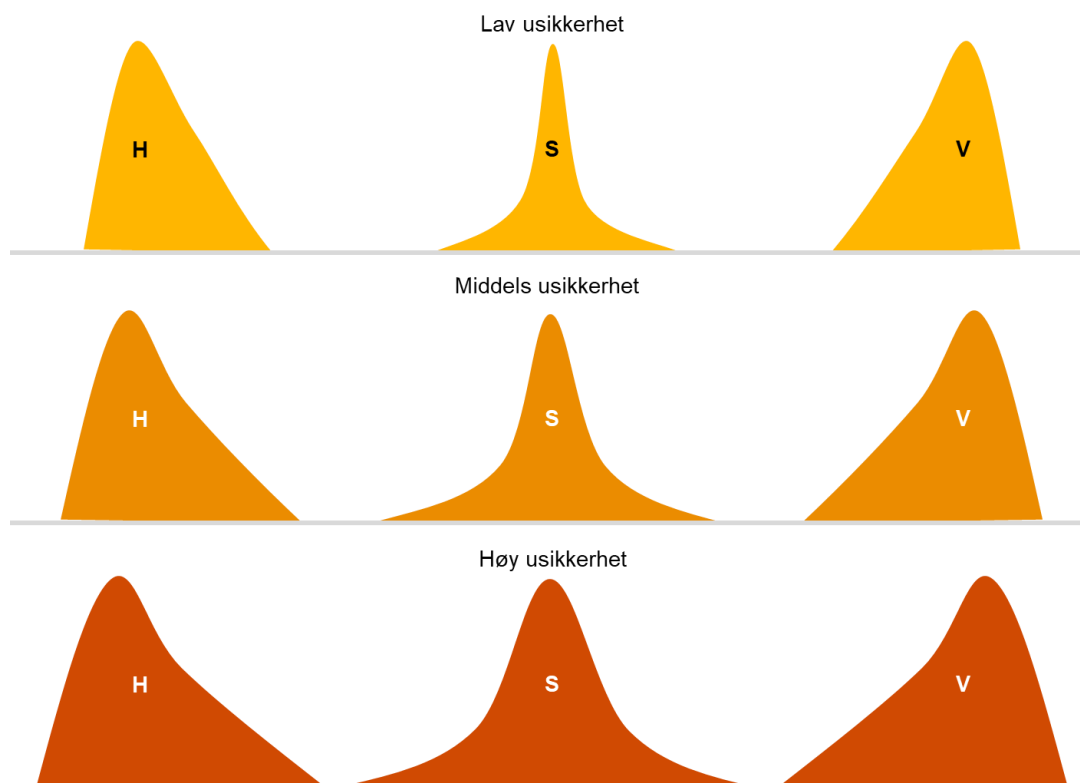
*Tabell 5.30 Oversikt over ikke-prissatte virkninger*

<b>Ikke-prissatte virkninger</b>	<b>M1</b>	<b>M2</b>	<b>M5</b>
Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA	Stor positiv	Meget stor positiv	Middels positiv
Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA	Liten positiv	Middels positiv	Ubetydelig/ingen virkning
Økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv
Økt bevaring av kulturarven for samfunnet	Liten positiv	Liten positiv	Liten positiv

## 5.6 Vurdering av usikkerhet i analysene

Vi har gjennomført en kvalitativ usikkerhetsanalyse for de prissatte og ikke-prissatte virkningene. Dette gjøres ved å beskrive de viktigste usikkerhetsfaktorene for hver virkning.

Vi har valgt å begrunne hva som bidrar til at våre estimater blir bedre eller dårligere enn det som er lagt til grunn i verdsettingen. Usikkerheten vurderes på en trepunktsskala fra lav til høy usikkerhet, som vist i Figur 5.18. Lav usikkerhet (gult) betyr at virkningens estimerte verdi vurderes som relativt sikker. Differansen mellom en optimistisk og pessimistisk verdi vil dermed være mindre, og nærmere den forventede estimerte verdien. Høy usikkerhet (rødt) betyr lav sannsynlighet for at forventet verdi er riktig, og differansen mellom en pessimistisk og optimistisk verdi vil være stor med et intervall langt unna den forventede estimerte verdien. Det er dermed et stort spenn av mulige verdier for virkningen. Middels usikkerhet brukes når virkningen vurderes til en usikkerhet mellom lav og høy. Videre skiller usikkerhetsanalysen mellom ulik grad av skjevhet, som illustrert ved de ulike formene i figuren. «H» står for høyreskjev, «S» for symmetrisk og «V» for venstreskjev. Høyreskjev vil si at usikkerheten er sterkere knyttet til optimistisk verdi. Venstreskjev vil si at usikkerheten er sterkere knyttet til pessimistisk verdi. Symmetrisk vil si at usikkerheten er likt knyttet til pessimistisk og optimistisk verdi.



Figur 5.18 Oversikt over ulik grad av usikkerhet og skjevhet for gjennomført usikkerhetsanalyse

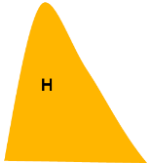
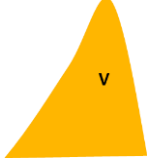
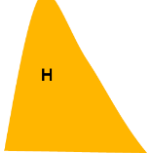
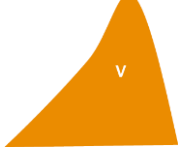
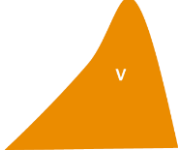
I Tabell 5.31 vises den kvalitative usikkerhetsanalysen for hver av de prissatte og ikke-prissatte virkningene.

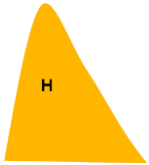
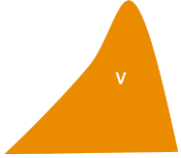
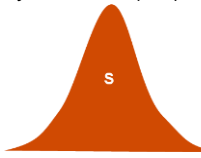
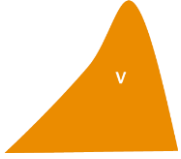
Tabell 5.31 Oversikt over vurdering av usikkerhetsanalyse

Virkning	Beskrivelse av usikkerhet	Vurdering
Prissatte		
Omstillingskostnader	Usikkerheten om omstillingskostnader vurderes som høy og sterkt venstreskjev for M1, M2 og M5. Usikkerheten er knyttet til hvor mange år omstillingen vil ta, hvor mange som berøres i hver av virksomhetene, og evnen til endringsvilje hos eier, bruker og forvalter. Dersom kompleksiteten av endringen er undervurdert og	Høy og sterkt venstreskjev



Virkning	Beskrivelse av usikkerhet	Vurdering
	<p>ressursbruken må økes grunnet både høyere kompleksitet og et bredere omfang enn antatt, vil dette føre til høyere kostnader. Dette gjelder for alle de tre EBA-modellene.</p> <p>I tillegg kan kostnadene i M5 bli høyere dersom turnover og sykefravær av ansatte i Forsvarsbygg øker mer enn det som er lagt til grunn i estimeringen. En potensiell økning av disse kostnadene vurderes som høy.</p>	
<p>Reduserte fremtidige investeringer</p>	<p>Usikkerheten om muligheten for å redusere fremtidige investeringer vurderes til høy og sterkt venstreskjev for alle modellene. Årsaken er hovedsakelig knyttet til forutsetningen om økt verdibevaring og arealeffektivisering gjennom forvalters ansvar og myndighet og insentiver i kostnadsdekkende finansiering. I M1 og M2 er det tatt utgangspunkt i at forvalter klarer å bruke egenskapsanalysen og fokus på tilpasningsdyktighet og lengre levetid til å få riktigere prioritering mellom utvikling, ombygging og nybygg, og dermed redusere både behovet for å investere i ny EBA og kostnaden på ombygging av eksisterende og fremtidig EBA-portefølje. Dersom dette ikke er tilfelle, vil de positive virkningene bli betydelig lavere i M1 og M2. For M2 er det i tillegg knyttet usikkerhet til hvorvidt forvalter klarer å bruke sin større rolle og myndighet i sitt helhetlige porteføljeansvar til å skaffe bedre oversikt og bedre følge opp EBA-porteføljen. Usikkerheten knyttet til virkningen er vurdert som høyest for M2.</p> <p>I M5 er det antatt at det ikke eksisterer insentiver for å redusere behovet for nye investeringer. Dersom denne forutsetningen endres kan positiv virkning i M5 være høyere enn estimert. Vi vurderer usikkerheten som lav for det konservative estimatet i M5. Samlet vurderes konsekvensene av lavere positiv virkning i M1 og M2 som betydelig større enn en potensielt høyere positiv virkning i M5.</p>	<p>Høy og sterkt venstreskjev</p> 
<p>Reduserte FDVU-kostnader</p>	<p>Usikkerheten om muligheten for å redusere FDVU-kostnader vurderes til middels og venstreskjev for alle de tre EBA-modellene. Usikkerheten omhandler forvalters evne til å bruke egenskapsanalysen og utvikle et system som gjør det mulig å skille EBA-porteføljen i flere porteføljer med ulikt ambisjonsnivå og ulike tilstandskrav. Dersom forvalter ikke evner å endre praksis, vil reduksjon i vedlikeholds- og utskiftingskostnader bli lavere. I tillegg vil den positive virkningen av riktig grad av utfasing og avhending reduseres. Dette reduserer den positive virkningen i M1, M2 og M5.</p> <p>I M5 er det usikkerhet knyttet til antakelsen om at vedlikehold kan bli en salderingspost. Dersom vedlikehold og utskifting prioriteres i større grad enn antatt kan den positive virkningen for M5 bli større. Sannsynligheten for en potensielt høyere positiv virkning vurderes som lav for M5. Denne eventuelle positive virkningen bidrar ikke nok til å jevne ut den vurderte venstreskjevne usikkerheten for M5.</p>	<p>Middels og venstreskjev</p> 
<p>Endret brukertilfredshet</p>	<p>Usikkerheten tilknyttet endret brukertilfredshet vurderes som middels og sterkt venstreskjev for M1 og M2. Årsaken er tidsperspektivet og den individuelle og subjektive vurderingen av når EBA særlig i form av bolig og kvarter har fått høy nok kvalitet til å tilfredsstillende brukers behov og ønsker. Usikkerheten antas å være størst i M2 hvor forvalter får mer ansvar og myndighet til å prioritere den helhetlige porteføljen, ettersom brukere kan oppleve at forvalters prioriteringer ikke er samstemt med brukers umiddelbare behov. I tillegg er det usikkerhet</p>	<p>Middels og sterkt venstreskjev (M1/M2)</p> 

Virkning	Beskrivelse av usikkerhet	Vurdering
	<p>knyttet til antakelsen om at turnover og sykefravær reduseres grunnet brukertilfredshet for EBA utover bolig og kvarter. Denne usikkerheten gjelder for M1 og M2.</p> <p>Usikkerheten tilknyttet endret brukertilfredshet vurderes som lav og svakt høyreskjev for M5. Det er usikkerhet tilknyttet antakelsen om at det eksisterer færre insentiver for å bedre kvaliteten på EBA, og at Forsvaret derfor vil nedprioritere verdibevaring og utvikling av eksisterende EBA til fordel for materiell og andre innsatsfaktorer. Dersom antakelsen ikke stemmer kan den positive virkningen være høyere i M5. Sannsynligheten for dette vurderes som lav.</p>	<p>Lav og svakt høyreskjev (M5)</p> 
<p>Redusert innleid EBA</p>	<p>Usikkerheten om reduksjon av innleid EBA vurderes som lav og svakt venstreskjev for M1 og M2. Årsaken er antakelsen om økt arealeffektivitet i modellene grunnet økt synliggjøring av kostnader i husleiemodellen, økt fokus på gjenbruk, og forvalters helhetlige porteføljeansvar i M2. Usikkerheten vurderes som høyest for M2. I tillegg er det usikkerhet knyttet til antakelsen om et 1:1-forhold og lik funksjonalitet mellom eide og leide kontorbygninger. Dersom insentivene for økt arealeffektivitet ikke er tilstede, og eide kontorbygninger ikke har samme funksjonalitet og bruksområde som leide, vil den positive virkningen være lavere.</p> <p>Usikkerheten om reduksjon av innleid EBA vurderes som lav og svakt høyreskjev for M5. Årsaken er usikkerhet knyttet til antakelsen om at det ikke eksisterer insentiver for arealeffektivisering. Dersom insentivene eksisterer, kan virkningen være svakt positivt.</p>	<p>Lav og svakt venstreskjev (M1/M2)</p>  <p>Lav og svakt høyreskjev (M5)</p> 
<p>Ikke-prissatte</p>		
<p>Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA</p>	<p>Usikkerheten knyttet til bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA vurderes til middels og sterk venstreskjev i M1, M2 og M5. Årsaken er forutsetningen om mindre detaljstyring fra departementet og tydeligere delegering av myndighet til forvalter. Denne forutsetningen legges til grunn i alle EBA-modellene. For M2 er virkningen av denne forutsetningen større, da forvalter får større ansvar, myndighet og handlingsrom. Videre er det usikkerhet knyttet til forutsetningen om at EBA blir bedre ivaretatt i strukturplanleggingen og investeringsbeslutningene i forsvarssektoren i alle EBA-modellene. I M5 er det lagt til grunn mekanismer som kan hindre nedprioritering av EBA, men det er usikkerhet knyttet til effekten av disse. Disse usikkerhetsfaktorene gjør at den positive virkningen kan bli lavere.</p>	<p>Middels og sterk venstreskjev</p> 
<p>Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA</p>	<p>Usikkerheten knyttet til bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA vurderes til middels og venstreskjev i M1 og M2. Usikkerheten er knyttet til forutsetningene om at økt innsikt og forståelse gir et bedre og mer tillitsbasert samarbeidsklima, at bedre forståelse av roller og ansvar gir bedre kommunikasjon, og at mindre detaljstyring fører til økt forutsigbarhet. Usikkerheten vurderes som middels for disse forutsetningene, og virkningen kan få en mindre positiv effekt. I tillegg er det usikkerhet knyttet til hvorvidt en implementert EBA-strategi vil bidra til å tydeliggjøre prioriteringer i EBA-porteføljen. Usikkerheten vurderes som lav for denne forutsetningen, og de andre usikkerhetsfaktorene vurderes som større for både M1 og M2. For M2 er det videre usikkerhet knyttet til hvordan forvalters helhetlige porteføljeansvar påvirker samhandling med</p>	<p>Middels og sterk venstreskjev (M1/M2)</p> 

Virkning	Beskrivelse av usikkerhet	Vurdering
	<p>særlig brukere. På den ene siden kan brukerne oppleve bedre ivaretagelse av sine behov grunnet forvalters større handlingsrom, mens på den andre siden kan bruker oppleve at forvalters prioriteringer ikke samsvarer med deres umiddelbare behov. Usikkerheten vurderes som middels og symmetrisk, og de andre usikkerhetsfaktorene som gjelder for M2 vurderes som større. Usikkerheten for M2 vurderes derfor som venstreskjev.</p> <p>For M5 vurderes usikkerheten knyttet til bedre samhandling som lav og svakt høyreskjev. Årsaken er forutsetningen om at virksomhetsoverdragelsen som følger med M5 vil ha negativ effekt på samhandlingen mellom aktørene i forsvarssektoren. Det er lagt til grunn at sammenslåingen av en sivil og militær organisasjon vil føre til kulturelle utfordringer og utfordringer med rolleforståelse. Dersom sammenslåingen fungerer bedre enn forventet kan verdien av virkningen bli mer positiv.</p>	<p>Lav og svakt høyreskjev (M5)</p> 
<p>Økt klima- og miljømessig bærekraftig EBA</p>	<p>Usikkerheten knyttet til økt klima- og miljømessig bærekraftig EBA vurderes til middels og venstreskjev i M1 og M2. Usikkerheten er knyttet til forutsetningen om at finansieringsmodellen ikke endres og får virke over et lengre tidsrom. Dette vil være nødvendig for å øke verdibevaringen og gjennomføre oppgraderinger og utbedringer av eksisterende EBA, som igjen reduserer behovet for ny EBA. I M2 er det videre usikkerhet knyttet til hvorvidt forvalters økte handlingsrom medfører høyere prioritering av verdibevaring av eksisterende EBA. Disse usikkerhetsfaktorene gjør at den positive virkningen kan bli lavere.</p> <p>For M5 vurderes usikkerheten tilknyttet økt klima- og miljømessig bærekraftig EBA som høy og symmetrisk. Årsaken er antakelsen om at verdibevaring og utvikling av eksisterende EBA vil nedprioriteres til fordel for investeringer i ny EBA. Antakelsen gir lavere netto positiv effekt på klima og miljø i M5, og den positive virkningen kan derfor være høyere enn antatt. Samtidig er det usikkerhet knyttet til mekanismene som er lagt til grunn i M5 for å hindre nedprioritering av EBA. Dersom disse mekanismene ikke fungerer vil virkningen bli lavere enn forventet.</p>	<p>Middels og venstreskjev (M1/M2)</p>  <p>Høy og symmetrisk (M5)</p> 
<p>Økt bevaring av kulturarven for samfunnet</p>	<p>Usikkerheten knyttet til økt bevaring av kulturarven vurderes til middels og sterk venstreskjev i M1, M2 og M5. Usikkerheten er først og fremst knyttet til hvorvidt forsvarssektoren evner å innføre en langvarig kostnadsdekkende finansiering av kulturhistorisk EBA. Det er en forutsetning for økt verdibevaring av kulturhistorisk EBA og dermed økt bevaring av kulturarven samfunnet. I tillegg er det knyttet usikkerhet til hvorvidt forvalter klarer å separere KHE-porteføljen fra øvrig EBA i sektoren. Det er en forutsetning for at forvalter skal kunne følge opp og rapportere på ressursbruken knyttet til forvaltningen av KHE. Begge disse usikkerhetsfaktorene gjør de positive virkningene på kulturarven kan potensielt bli lavere enn forventet.</p>	<p>Middels og sterk venstreskjev</p> 

## 5.7 Vurdering av gjennomføringsrisiko

I utvalget av alternative EBA-modeller i vedlegg B ble hver EBA-modell vurdert opp mot de tre effektmålene og tilhørende krav fra det strategiske rammeverk etablert i delrapport 2, og opp mot gjennomføringsrisiko. Gjennomføringsrisiko omfatter vurderinger av styringsrisiko, løsningsrisiko og innføringsrisiko ved de alternative EBA-modellene. I dette kapittelet detaljeres beskrivelsen av gjennomføringsrisiko for de tre utvalgte EBA-modellene M1, M2 og M5. Tabell 5.32 viser vurdering av hver av de tre definerte delene av gjennomføringsrisiko, samt samlet vurdering per EBA-modell.

Tabell 5.32 Oversikt over gjennomføringsrisiko

Gjennomføringsrisiko	M1	M2	M5
Styringsrisiko	Lav	Middels-	Høy
Løsningsrisiko	Middels-	Middels	Høy
Innføringsrisiko*	-	-	-
<b>Samlet vurdering</b>	<b>Lav+</b>	<b>Middels-</b>	<b>Høy</b>

\*Ivaretatt i omstillingskostnader og usikkerhetsanalyse av omstillingskostnader

### Styringsrisiko

Styringsrisiko omfatter evnen til å beslutte implementering av den anbefalte EBA-modellen og evnen til å forankre beslutningen hos alle berørte aktører.

I M1 beholdes dagens etatsstruktur og fordeling av roller, ansvar og myndighet. Dette gjør det enklere å beslutte implementeringen innenfor gjeldende struktur. Forsvarssjefen har et særskilt ansvar, og ivaretar styringselementet. EBA-modellen fremstår som i overensstemmelse med anbefalinger fra F24. Beslutning om implementering vil dermed bli enklere. Styringsrisiko for M1 vurderes som lav.

I M2 beholdes også dagens etatsstruktur og fordeling av roller. Ansvar og myndighet fordeles ulikt, og forvalter får et større ansvar i form av et helhetlig porteføljeansvar og mer myndighet i investeringsbeslutninger. Til forskjell fra M1 innebærer EBA-modellen endringer i ansvarsfordelingen mellom Forsvaret og Forsvarsbygg som ikke gjenspeiles i foreløpige anbefalinger i F24. Det er dermed større risiko for at M2 ikke blir besluttet gjennomført med ansvarsfordelingen som legges til grunn i M2. Styringsrisiko for M2 vurderes som middels-.

For M5 legges det til grunn betydelige endringer både i etatsstrukturen og fordelingen av roller, ansvar og myndighet. M5 går i tillegg på akkord med styrende prinsipper i F24, hvor det er bestemt at etatsstrukturen ikke skal endres. Vi vurderer risikoen som betydelig for at M5 ikke blir besluttet implementert. I tillegg vurderes utfordringer med å forankre en eventuell beslutning hos involverte aktører som store. Styringsrisiko for M5 vurderes som høy.

### Løsningsrisiko

Løsningsrisiko omfatter vurdering av EBA-modellens kompleksitet og iboende politiske, økonomiske, juridiske risiko. Det omfatter blant annet prosjektøkonomiske kostnader.

Kombinasjonen av identifiserte forbedringstiltak i M1 gir samlet sett økt kompleksitet, og det vil være nødvendig med flere endringer fra dagens situasjon. Samtidig er M1 relativt tett knyttet til dagens rammeverk for EBA-forvaltning, og dette reduserer behovet for endringer i instruks og retningslinjer for gjennomføring av tiltakene. Forbedringstiltakene innebærer derimot betydelige investeringer i EBA i forsvarssektoren. På kort sikt omfatter dette hovedsakelig innhenting av vedlikeholdsetterlepet, og på lang sikt vil verdibevaring av EBA kreve store investeringer. Disse investeringene krever tilførte midler til EBA, og det er en risiko for at EBA-forvaltningen ikke får tildelt tilstrekkelige midler til å gjennomføre tiltakene og opprettholde verdibevaringen over tid. Denne risikoen eksemplifiseres ved husleiemodellen, som har gjennomgått flere endringer siden den ble innført. Videre er det risiko

knyttet til hvorvidt Forsvarsdepartementet evner å gi Forsvarssjefen tilstrekkelige fullmakter knyttet til ansvar for investeringsprosessen. Løsningsrisiko for M1 vurderes som middels-

For M2 gjelder den samme risikoen knyttet til identifiserte forbedringstiltak som i M1, ettersom en stor del av tiltakene gjennomføres i begge modellene. I tillegg øker bevilgningene gjennom husleiemodellen grunnet det større kapitalleddet i M2. Dette øker risikoen ytterligere for at modellen blir endret over tid. Videre er det risiko knyttet til hvorvidt Forsvarsdepartementet evner å gi Forsvarsbygg tilstrekkelig handlingsrom til å drive helhetlig porteføljeansvar av EBA-forvaltningen over tid. Løsningsrisiko for M2 vurderes som middels.

I M5 gjennomføres også flere av de store forbedringstiltakene som eksempelvis innhenting av vedlikeholdsetterslep og gjennomføring av en egenskapsanalyse. Risikoen knyttet til forbedringstiltakene er dermed også gjeldende for M5. Videre har løsningen i M5 betydelig høyere kompleksitet enn i M1 og M2. EBA-modellen innebærer en stor omstrukturering av EBA-forvaltningen i forsvarssektoren, og Forsvarsstaben, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt får et vesentlig større kontrollspenn enn i dagens løsning. I tillegg vil det være nødvendig med større organisatoriske endringer i alle virksomhetene, og hovedsakelig i Forsvaret. Løsningsrisiko for M5 vurderes som høy.

### **Innføringsrisiko**

Innføringsrisiko omfatter prosessen fra beslutning til innføring av EBA-modellen, og er vurdert for M1, M2 og M5 i form av omstillingskostnader under prissatte virkninger. Sektorens evne til å absorbere endringer, motstand mot EBA-modellen og økonomiske kostnader ved innføringen vurderes som en prissatt virkning. Videre er forutsetningene som ligger til grunn for estimering av omstillingskostnadene vurdert under usikkerhetsanalysen for virkningen omstillingskostnader. Innføringsrisiko er derfor ikke detaljert i gjennomføringsrisiko.

## 6. Anbefalt EBA-modell i forsvarssektoren

Vi har gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av de utvalgte EBA-modellene M1, M2 og M5. Det innebærer at vi har gjort en vurdering av kostnad- og nyttevirksomheter ved innføring av EBA-modellene i forsvarssektoren. I tillegg har vi gjort en kvalitativ vurdering av gjennomføringsrisikoen ved hver EBA-modell. Vurdering av måloppnåelse er ikke en del av den samfunnsøkonomiske analysen av de tre utvalgte EBA-modellene (M1, M2 og M5), men ble benyttet til å foreta en utvelgelse av de syv EBA-modellene for nærmere detaljering og vurdering.

### Sammenstilling av den samfunnsøkonomiske analysen

Basert på den samfunnsøkonomiske analysen, er EBA-modellen M2 «Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen» rangert best både når det gjelder samfunnsøkonomisk lønnsomhet og gjennomføringsrisiko, jmfør Tabell 6.1. Vi anbefaler derfor at forsvarssektoren innfører EBA-modell M2.

Tabell 6.1 Resultater fra samfunnsøkonomisk analyse av de utvalgte EBA-modellene

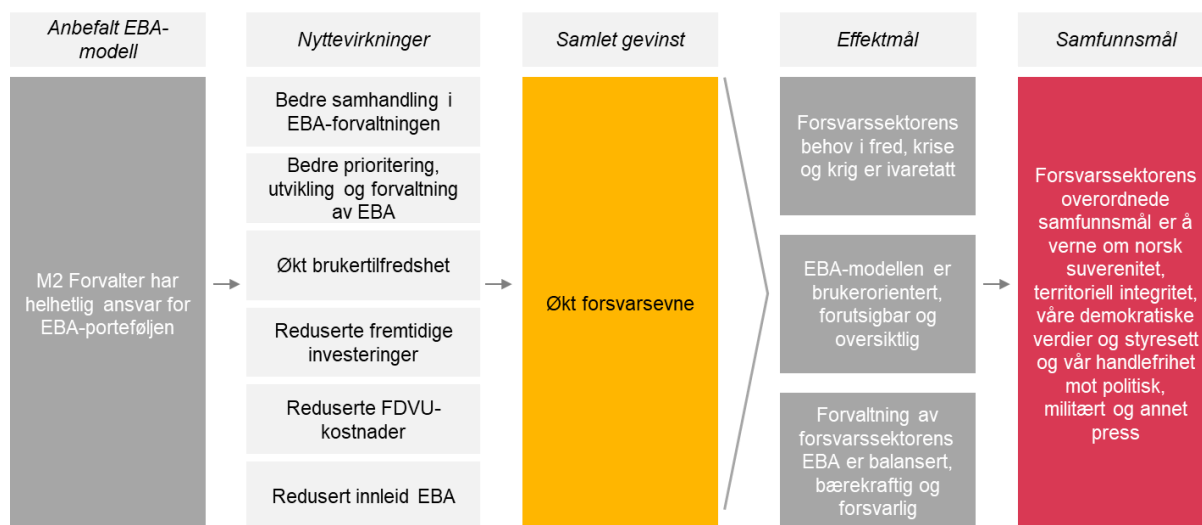
	M0 Null- alternativet	M1 Implementering av forbedrings- tiltak	M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA- porteføljen	M5 Forsvars- sentrisk EBA- modell
Prissatte virkninger (nåverdi i 2024-kroner, millioner)	Absolutte tall	Endring fra M0	Endring fra M0	Endring fra M0
Omstillingskostnader	0	-150	-318	-412
Reduserte fremtidige investeringer i EBA i forsvarssektoren	-69 653	1 814	2 194	309
Reduserte FDVU-kostnader	-8 596	305	347	179
Endret brukertilfredshet	-25 473	605	627	406
Redusert innleid EBA	-1 324	232	348	0
Skattefinansieringskostnad	0	558	636	93
<b>Sum prissatte virkninger</b>	<b>-105 046</b>	<b>3 347</b>	<b>3 818</b>	<b>558</b>
Ikke-prissatte virkninger (verdimatrise)				
Bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA	-	Stor positiv	Meget stor positiv	Middels positiv
Bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA	-	Liten positiv	Middels positiv	Ubetydelig/ingen virkning
Økt klimamessig og miljømessig bærekraftig EBA	-	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv
Økt bevaring av kulturarven for samfunnet	-	Liten positiv	Liten positiv	Liten positiv
<b>Gjennomføringsrisiko</b>	-	<b>Lav+</b>	<b>Middels-</b>	<b>Høy</b>



Rangering basert på samlet vurdering av virkninger og gjennomføringsrisiko	-	2	1	3
--	---	---	---	---

### Nærmere om den anbefalte EBA-modellen

Den anbefalte EBA-modellen (M2) gir nyttevirkninger i form av bedre prioritering, utvikling og forvaltning av EBA, bedre samhandling mellom eier, bruker og forvalter av EBA, økt brukertilfredshet, reduserte fremtidige investeringer, reduserte FDVU-kostnader og redusert innleid EBA. Sammenlagt vil disse nyttevirkningene bidra til en samlet gevinst i form av økt forsvarsevne i forsvarssektoren, og bidra til at sektoren oppfyller de definerte effektmålene for EBA-forvaltningen og forsvarssektorens overordnede samfunns mål. Sammenhengen mellom anbefalt EBA-modell, nyttevirkninger, samlet gevinst og dens effekt på effektmål og samfunns mål illustreres i Figur 6.1.



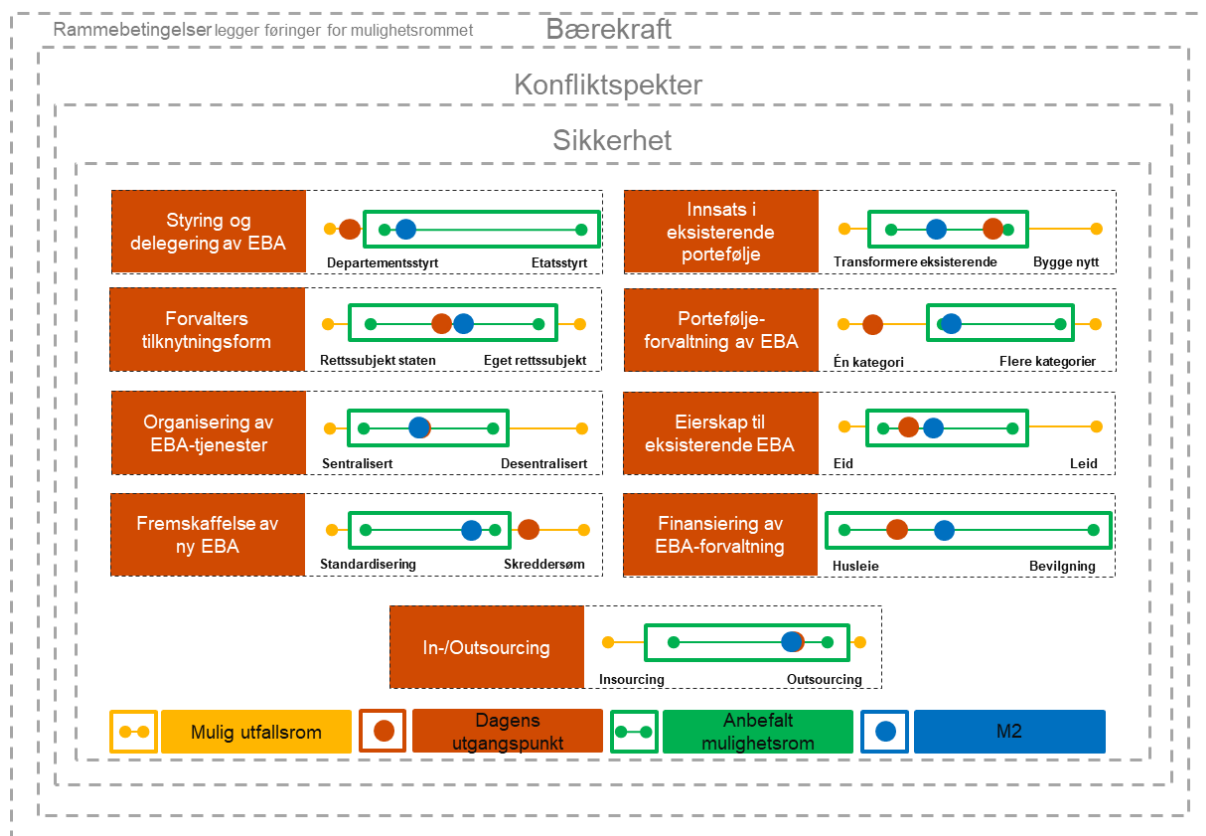
Figur 6.1 Oversikt over sammenhengen mellom anbefalt EBA-modell og oppnåelse av forsvarssektorens mål

Den anbefalte EBA-modellen M2 har en rekke hovedtrekk som kort oppsummeres og illustreres i Figur 6.2. I tillegg har vi vurdert og prioritert forbedringstiltak som vi anbefaler at gjennomføres i anbefalt EBA-modell.

M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen		
Organisering	Finansiering av EBA	Roller, ansvar og myndighet 
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etatsstrukturen i forsvarssektoren består av FD, Forsvaret, FB, FMA og FFI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvaltningen av EBA er kostnadsdekkende og finansiert delvis gjennom husleie og delvis gjennom bevilgninger fra eier</li> <li>• Bevilgningsfinansiert EBA omfatter bl.a. kritiske kapasitetsfunksjoner og bygg som ikke er i bruk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvalter (FB) har et helhetlig ansvar for forvaltning av EBA-porteføljen</li> <li>• Forvalter (FB) har handlingsrom til å gjennomføre investeringer opp til kategori 1 for enkeltprosjekter</li> <li>• Brukere (Forsvaret, FMA og FFI) fremmer behov, forvalter har ansvar for konkret EBA-løsning</li> <li>• FSJ har et særskilt ansvar for å synkronisere prioriteringer av behov på tvers av innsatsfaktorer</li> </ul>
Forbedringstiltak i anbefalt EBA-modell		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innhente vedlikeholdsetterslep knyttet til EBA (forutsetning)</li> <li>• Innfører kostnadsdekkende finansiering av EBA</li> <li>• Utarbeider egenskapssanalyse for egnethet og tilpasningsdyktighet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Økt målstyring fra FD og økt ansvarliggjøring av forvalter</li> <li>• Tydeliggjøring av RAM i instruksjer, planverk, EBA-strategi og systemstøtte</li> <li>• Prosessforbedringer i planleggingsprosessene på strategisk nivå</li> <li>• Forvalter forsterker og tydeliggjør rådgiverrollen</li> <li>• Utarbeider og implementerer datamodell og analyseplattform for EBA-forvaltning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utarbeider og implementerer EBA-strategi</li> <li>• Utarbeider EBA-portefølje med ulikt ambisjonsnivå</li> <li>• Theatre Infrastructure Plan (TIP) er førende for prioritering av EBA</li> <li>• Standardisering av prosess og løsning innen utvalgte EBA-kategorier</li> <li>• Økt leie i velfungerende markeder</li> <li>• Økt innsats og fokus på transformasjon og gjenbruk i eksisterende portefølje</li> <li>• EBA er integrert i kapabilitetsoppsetninger med hensyn til operative krav i Krigsoppsetningsplanen (KOP 6)</li> <li>• Kulturhistorisk EBA forvaltes som en portefølje av en enhet i FB</li> </ul>

Figur 6.2 Anbefalt EBA-modell M2, dens hovedtrekk og forbedringstiltak

Figur 6.3 viser hvordan M2 plasseres i det strategiske rammeverket, sammenlignet med dagens EBA-modell. Plassering av M2 illustreres ved blå prikk i hver mulighetsdimensjon.



Figur 6.3 Visualisering av plassering av M2 i mulighetsdimensjonene sammenlignet med dagens modell

### Innhenting av vedlikeholdsetterslep og kostnadsdekkende EBA-forvaltning

En sentral forutsetning for at den anbefalte EBA-modellen (M2) skal kunne bidra til helhetlig måloppnåelse i forsvarssektoren, er at dagens vedlikeholdsetterslep knyttet til EBA innhentes. For å få etablert en mest mulig presis beregning av størrelsen på vedlikeholdsetterslepet, er det nødvendig med en gjennomgang av EBA-porteføljen, og vi anbefaler derfor at det gjennomføres en egenskapsanalyse som gjør det mulig å kategorisere de ulike EBA-objektene i den hensikt å gjøre strategiske valg for ulike deler av EBA-porteføljen og avgjøre hvilke EBA-objekter som skal avhendes, jmfør beskrivelse i kapittel 4.1. Innhenting av vedlikeholdsetterslepet må sees i sammenheng med en EBA-strategi og dermed utviklingen av EBA-porteføljen for å dekke gapet mellom dagens situasjon og fremtidig mål bilde innenfor strategiens virkeperiode. Det er viktig at kostnadene for innhenting av vedlikeholdsetterslepet ikke overses i forsvarssektoren, og innhenting vil medføre et stort finansieringsbehov som ikke anbefales å dekkes gjennom husleie, men gjennom ekstra bevilgninger.

En sentralt tiltak i den anbefalte EBA-modellen (M2) er at det innføres en kostnadsdekkende og selvfinansierende EBA-forvaltningen gjennom en kombinasjon av husleie og bevilgninger. For å estimere nivået på kostnadsdekkende finansiering av EBA-forvaltningen er det også nødvendig utarbeide EBA-strategien, herunder mål bilde på eksempelvis tilstandsnivå, og deretter beregne omfang av hvilke kostnader leien skal dekke. Dette gjelder også for størrelsen på et eventuelt kapitalledd. Slik sett er det heller ikke her tilstrekkelig informasjon og kunnskap for å estimere et nivå på kostnadsdekkende finansiering av EBA i områdegjennomgangen. Det er viktig at disse kostnadene heller ikke overses, og at forsvarssektoren unngår å bygge opp et videre vedlikeholdsetterslep knyttet til EBA i sektoren.

## 7. Veien videre

Dette kapittelet peker fremover mot neste fase som er planlegging og gjennomføring av anbefalt EBA-modell (M2). Beskrivelsen legger til grunn at anbefalt konsept vedtas av regjeringen. Kapittelet beskriver utvalgte temaer som er særlig viktige og som bør ivaretas i planleggings- og gjennomføringsfasen. Dette inkluderer:

- Innledende arbeid og forutsetninger for implementering av vedtatt EBA-modell
- Planlegging og gjennomføring
- Grensesnitt mot andre prosjekter
- Prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruver
- Risikoreduserende tiltak

### 7.1 Innledende arbeid og forutsetninger for implementering av vedtatt EBA-modell

For å sikre at arbeidet med implementering av valgt EBA-modell har tilstrekkelig informasjons- og kunnskapsgrunnlag er det nødvendig å gjennomføre en kartlegging og kategorisering av dagens EBA-portefølje. Dette innebærer å gjennomføre en egenskapsanalyse av EBA-porteføljen. Hvordan dette gjøres er beskrevet i kapittel 4.1. Egenskapsanalysen gjør det mulig å kategorisere de ulike EBA-objektene i den hensikt å gjøre strategiske valg for ulike deler av EBA-porteføljen. Sentralt i dette arbeidet er å identifisere hvilke deler av EBA-porteføljen som kan avhendes fordi den ikke er tilstrekkelig egnet eller tilpasningsdyktig, samt utarbeide ulike ambisjonsnivåer for verdibevaring for de ulike bygg- og anleggskategorier i forsvarssektoren. Egenskapsanalysen kan innledningsvis gjøres ved å ta utgangspunkt i et representativt utvalg eller en representativ base eller forlegning. Alternativt kan man gjennomgå hele porteføljen. En slik tilnærming vil være ressurskrevende med henhold til tid og kostnader, noe som medfører en høy gjennomføringsrisiko.

I tillegg bør det utarbeides en EBA-strategi som gir føringer fra departementet til etatene. EBA-strategien inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen, samt målbilde for EBA for å understøtte fremtidige behov i forsvarssektoren. Det er viktig at strategien forankres og at det er eierskap hos eier, bruker og forvalter. Uten eierskap vil ikke EBA-strategien være et rammeverk for helhetlig og strukturert oppfølging av EBA-porteføljen. Dette vil svekke muligheten for å se EBA-porteføljen i et livsløpsperspektiv, som igjen vil redusere betydningen av EBA som en del av Forsvarets operative evne. Slik sett er det viktig at EBA-strategien er tett knyttet til forsvarssektorens langsiktige planer. Dette krever en grundig beskrivelse av fremtidig behov. For eksempel i et 12-års perspektiv, siden EBA har relativt lang planleggings- og gjennomføringshorisont.

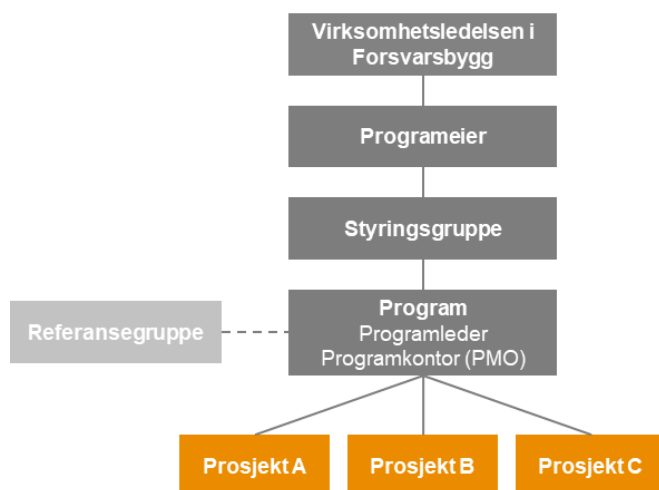
### 7.2 Planlegging og gjennomføring

I områdegjennomgangen er det lagt til grunn at implementering av den nye EBA-modellen (M2) har en gjennomføringsperiode på to til tre år etter at det gis klarsignal for oppstart. Implementering av EBA-modellen vil endre hvordan EBA-porteføljen forvaltes, herunder samhandlingen mellom eier, bruker og forvalter. Slik sett anses implementeringen av EBA-modellen som en kompleks prosess. Dette setter høye krav til prosjektstyringen. Vårt forslag er at implementeringen av EBA-modellen organiseres som et program for implementering av valgt EBA-modell for forsvarssektoren. Et program er en samling av prosjekter med et felles overordnet mål som sammen skal bidra til endringer og gevinster i én eller flere virksomheter. For valgt EBA-modell for forsvarssektoren innebærer dette en samling av prosjekter på tvers av eier, bruker og forvalter i forsvarssektoren.

Et program har følgende kjennetegn:

- Programmet har ofte varighet på flere år
- Prosjekter og forbedringsinitiativer som er organisert under programmet gjennomføres enten sekvensielt eller helt eller delvis parallelt
- En programledelse som igangsetter prosjektene og styrer disse på overordnet nivå
- En programledelse som ivaretar avhengigheter, koordinering og eventuelle ressurskonflikter mellom prosjekter
- Gevinstarbeidet, herunder gevinstidentifisering og -realisering, er et samspill mellom prosjektene, programmet og linjen

Implementeringen av valgt EBA-modell er et viktig strategisk grep og satsing for forsvarssektoren. En programleder bør derfor oppnevnes av den virksomheten som vil ha størst ansvar for den nye EBA-modellen. I valgt EBA-modell (M2) er det Forsvarsbygg som gis dette ansvaret. Slik sett er det ledelsen i Forsvarsbygg som gis ansvaret for å etablere programkontoret og velge programleder. Programleder tildeles ansvaret for å styre satsingen på vegne av ledelsen i Forsvarsbygg. Figur 7.1 viser et eksempel på hvordan programmet for implementering av valgt EBA-modell i forsvarssektoren kan organiseres.



Figur 7.1 Eksempel på hvordan programmet for implementering av valgt EBA-modell kan organiseres

Program for implementering av valgt EBA-modell i forsvarssektoren krever et sett med roller og ansvar. De ulike rollene i programmet er beskrevet i Tabell 7.1.





Tabell 7.1 Roller og ansvar i program for implementering av valgt EBA-modell i forsvarssektoren

Rolle	Ansvarsområder
<b>Virksomhetsledelsen i Forsvarsbygg</b>	Virksomhetsledelsen igangsetter programmet og har det sterkeste eierskapet til det. Videre avklarer de forventninger til programdriverne i oppstarten og under programmets levetid.
<b>Programmeier</b>	Programmeier er en erfaren leder fra virksomhetsledelsen som skal sørge for at programmet når sine mål. Programmeier må ha erfaring, kompetanse og myndighet til å lede og motivere programleder, PMO og prosjektene. Programmeier har også ansvar for å tilrettelegge for god koordinering mellom prosjekter og mål, samt sikre nødvendig gjennomføringskraft.
<b>Styringsgruppe</b>	Styringsgruppen er en operativ ledergruppe som etableres parallelt med programoppsettelsen. Den består av programmeier, programleder og virksomhetsledere i forsvarssektoren. De støtter programmeier i å levere programmet og fungerer som ambassadører for programmet i sin daglige kontakt med ansatte.

Rolle	Ansvarsområder
<b>Referanse-gruppe</b>	Referansegruppen består av personer med kompetanse og ekspertise på endringer programmet skal utvikle. Gruppen har ikke ansvar for prosjektets suksess eller måloppnåelse, men skal gi støtte og veiledning til programleder ved beslutningstaker som berører programmets leveranser.
<b>Programleder</b>	Programleder har ansvar for igangsetting og overordnet styring av programmets prosjekter og tiltak som skal realisere programmets gevinster. Programleder ivaretar avhengigheter, koordinering og ressurskonflikter mellom prosjektene og tiltakene som gjennomføres av programmet. Programleder har også en viktig rolle i å sikre en god overgang fra programmet til forvaltning.
<b>Programkontor (PMO)</b>	Omfang og kompleksitet i programmet vurderes som så store at det er nødvendig å etablere et administrativt apparat til støtte for spesielt programeieren og programlederen. Det kan også være hensiktsmessig å støtte prosjektene fra samme kontor. Her kan eksempelvis ressurser på gevinstrealisering, kommunikasjon, endringsledelse e.l. organiseres for å støtte prosjektene med å gjennomføre tiltenkte endringer.
<b>Prosjektleder</b>	Prosjektleder har ansvar for å lede prosjektet som er organisert under programkontoret. Prosjektleder har ansvar for å levere avtalte leveranser innenfor de rammene som er definert av programmet. Prosjektleder har bl.a. en sentral rolle i støtte gevinstarbeidet gjennom identifisering av gevinster.
<b>Linjeleder i organisasjon</b>	Linjen overtar produktansvaret for programmets leveranser når enkelte prosjekt i programmet er avsluttet. Linjen er ansvarlig for å gjennomføre tiltak som er foreslått i gevinstrealiseringsplanen. Det må derfor være god dialog mellom prosjektet og linjen når gevinstrealiseringsplanen etableres og oppdateres i prosjektperioden.

Gjennomføringen av program for implementering av valgt EBA-modell i forsvarssektoren krever et rammeverk for programledelsen. Figur 7.2 viser et forslag til hvordan et rammeverk for programmet for implementering av valgt EBA-modell i forsvarssektoren kan innrettes.



Faser	1 	2 	3 	4 
	Mobilisering	Definere rammer og organisering av programmet	Gjennomføre og realisere initiativ	Avslutte programmet
Hoved-aktiviteter	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sammenholde endringsbehovet med EBA-strategien som utarbeides i forkant</li> <li>Utnevne programeier, styringsgruppe og programleder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definere roller og ansvarsområder</li> <li>Definere målbildet, programplan og styringsdokument</li> <li>Utarbeide rammeverk for gevinstrealisering</li> <li>Beslutte styringsdokument</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Styring og kontroll av prosjekter</li> <li>Følge opp resultater og leveranser på både prosjekt- og programnivå</li> <li>Gjennomføre prosjekter</li> <li>Kommunikasjon om endring</li> <li>Engasjere interessenter</li> <li>Realisere gevinster</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluere programmet samt resultatene</li> <li>Sikre tiltak for videre gevinstrealisering</li> </ul>
Leveranser	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utkast til mandat for programmet</li> <li>Plan og godkjenning for å definere programmet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Målbildebeskrivelse, programplan og styringsdokument</li> <li>Mandat for programmet</li> <li>Godkjenning for å gjennomføre programmet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosjekt- og programleveranser</li> <li>Effektmålinger og rapporter</li> <li>Gevinster og gevinstrapporter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evalueringsrapport</li> <li>Tiltaksliste for videre gevinstrealisering</li> </ul>
Programkontorets ansvar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kalibrere mandatet og målene for programmet med forsvarssektorens mål for EBA-porteføljen</li> <li>Sikre samsvar med styringene i forsvarssektoren (f.eks. tildelingsbrev, instruks eller strategi)</li> <li>Bistå i vurderingen om programmet skal finansieres gjennom interne driftsmidler eller som en satsing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sikre samsvar med virksomhetens styringsparametere (f.eks. tildelingsbrev, instruks eller strategi)</li> <li>Ved behov forankre programmets sentrale dokumenter med departement</li> <li>Følge opp at programmet kan gjennomføres i tråd med gjeldende budsjettammer</li> <li>Kvalitetssikre gevinstrealiseringsplanen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapportering fra programmet gjennom styringslinjer til departement</li> <li>Følge opp i styringslinjene, og sikre budsjettprioritet ved behov</li> <li>Sikre at programmets behov for finansiering og handlingsrom ivaretas i budsjettjulet</li> <li>Følge opp gevinstrealiseringen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bistå i prosessen med å overføre realisering av gevinster fra programmet til linjen ved å ta inn relevante styringsindikatorer i virksomhetens system for mål- og resultatstyring</li> <li>Utarbeide oversikt over resultater fra gevinstrealiseringen</li> </ul>

Figur 7.2 Forslag til innretning av program for implementering av valgt EBA modell

### 7.3 Grensesnitt mot andre prosjekter

Parallelt med arbeidet med implementering av den nye EBA-modellen (M2) er det to prosjekter innenfor forsvarssektoren som har særlig relevans: Program Modernisering & Effektivisering (M&E) og Forsvarssektoren 2024 (F24).

Program Modernisering & Effektivisering (M&E) ledes av Forsvarssjefen. Programmet skal sikre en helhetlig tilnærming til moderniseringsinitiativ. Initiativene skal sammen bidra til realisering av gevinster i sektoren.<sup>81</sup> En vesentlig del av M&E er arbeid med gevinstrealisering. Dette arbeidet bygger på FDs veileder for gevinstrealisering i forsvarssektoren. Den beskriver blant annet hvordan arbeidet med gevinstrealisering er innrettet med hensyn til roller og ansvar. Det er viktig at gevinstene som er identifisert og verdsatt for M2 i områdegjennomgangen samkjøres med M&E sitt arbeid med gevinstrealisering.

F24-prosjektet er underlagt M&E og skal føre til raskere beslutningsprosesser, høyere gjennomføringstempo og økt effektivitet. Prosjektet har fem målsettinger: tydeligere mål i sektoren, mer helhetlig beslutningsgrunnlag basert på fakta, mindre fragmentering, tydeligere oppgavefordeling og ansvar, og økt styring og kontroll.

Sentralt i arbeidet med F24-prosjektet er å tydeliggjøre rammebetingelsene for styring av sektoren. Anbefalt EBA-modell (M2) endrer de styringsmessige rammebetingelsene for EBA-porteføljen i forsvarssektoren. Implementeringsfasen for F24 skal etter planen starte opp i 2024. Slik sett er det

<sup>81</sup> Forsvaret. (2024). Om programmet Modernisering og effektivisering. [https://www.forsvaret.no/soldater-og-ansatte/modernisering-og-effektivisering-i-forsvarssektoren/om-programmet-modernisering-og-effektivisering#:~:text=Program%20Modernisering%20%26%20Effektivisering%20\(M%26E\),realisering%20av%20gevinster%20i%20sektoren.](https://www.forsvaret.no/soldater-og-ansatte/modernisering-og-effektivisering-i-forsvarssektoren/om-programmet-modernisering-og-effektivisering#:~:text=Program%20Modernisering%20%26%20Effektivisering%20(M%26E),realisering%20av%20gevinster%20i%20sektoren.)

viktig av arbeidet med de styringsmessige endringene som M2 medfører for EBA-forvaltningen samkjøres med F24-prosjektet.

## 7.4 Suksessfaktorer og fallgruver

Kritiske suksessfaktorer er forhold som planleggings- og gjennomføringsfasen må lykkes med for å oppnå gode resultater med utgangspunkt i målsettingene. Suksessfaktorene er således spesifikke for den omstillingen som skal gjennomføres, og bygger på det overordnede usikkerhetsbildet fra prosjektets usikkerhetsanalyse. Suksessfaktorene gjelder i utgangspunktet alle prosjektets aktører og gir et bilde over hva som kreves av aktørene for at prosjektet skal bli en suksess. Ut ifra suksessfaktorene vil en vurdere de mest relevante tiltak som optimaliserer mulighetene for å oppnå prosjektets målsettinger.

Det er identifisert en rekke kritiske suksessfaktorer, som i ulik grad vil treffe målsettingene med den anbefalte EBA-modellen (M2):

- Tydelig innsats på og krav til kompetanseutvikling hos eier, forvalter og bruker for å kunne ivareta sine nye roller i modellen, samt etablering av gode rutiner for evaluering og læring.
- Godt forankrede brukerbehov med alle brukergrupper for å sikre riktig innretning av EBA-modellen, jamfør behovet for å utarbeide en EBA-strategi.
- God prosjekteierstyring for å sikre effektive beslutningsprosesser og nødvendig ressurstilgang
- God forankring og kommunikasjon av andre pågående tiltak, utredninger og analyser som vil kunne påvirke finansiering, organisering, roller og ansvar med mer.
- Programkontoret og prosjektorganisasjonen må bemannes med tilstrekkelige ressurser med nødvendig kompetanse. Prosjektets egenart og risiko tilsier at prosjektet krever betydelige ressurser med hensyn til planlegging, styring, ledelse og gjennomføring.
- Programkontoret har fokus på forutsetningene som er lagt til grunn for EBA-modellens gevinster. Både i utarbeidelse av gevinstrealiseringsplanen og oppfølgingen av den.
- God og presis kommunikasjon med alle relevante interessenter og aktører for å sikre gode beslutningsprosesser gjennom hele planleggings- og gjennomføringsfasen.
- Oppmerksomhet på tekniske løsninger knyttet til den nye EBA-modellen (M2) sin egenart og nødvendige integrasjoner med andre plattformer og systemstøtteverktøy.
- Anbefalt EBA-modell M2 må ha tilstrekkelig fleksibilitet i innretningen slik at den er levedyktig over tid. Dette innebærer fleksible løsninger for omgjøring knyttet til endringer i teknologi, organisatoriske endringer med mer.

Fallgruver er det motsatte av suksessfaktorer og viser derfor til forhold som kan bidra til at prosjektets målsettinger ikke innfris. Slik sett vurderes ikke fallgruver ut over at de vil uttrykkes som det motsatte av nevnte suksessfaktorer. Slike forhold søkes unngått gjennom relevante tiltak som inngår i programkontorets arbeid med risikostyring.

## 7.5 Forslag til risikoreduserende tiltak

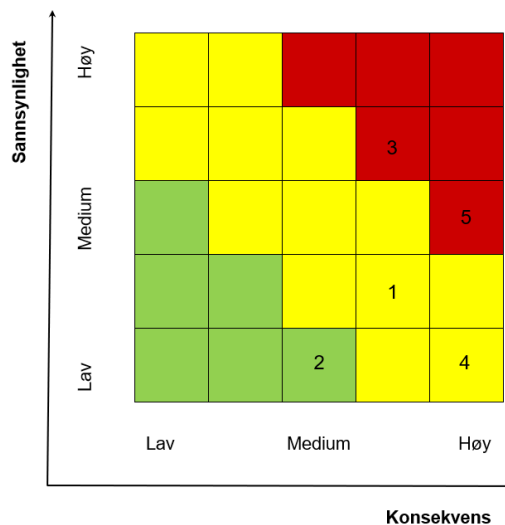
Nedenfor beskrives hvordan projektrisiko kan håndteres i forbindelse med planlegging og gjennomføring av implementeringen av valgt EBA-modell. I forbindelse med arbeidet med områdegjennomgangen er det identifisert noen risikofaktorer som har vesentlig konsekvens. Disse risikofaktorene vil kunne redusere kvaliteten på implementeringen av valgt EBA-modell (M2), både i form av hvordan implementeringen planlegges og gjennomføres. Implementering av EBA-modellen er kompleks og dette setter høye krav til prosjektstyringen, herunder løpende vurdering av prosjektets risiko.

Risikofaktorene nedenfor er ikke fullstendig utfyllende og bør oppdateres gjennom hele gjennomføringsperioden. Ansvaret for oppdateringen bør ligge hos programkontoret. Slik sett bør programkontoret utarbeide en egen analyse av projektrisikoen i forbindelse med mobilisering av prosjektet. Gjennom planleggingen og gjennomføringen av prosjektet vil man søke å identifisere de

risikofaktorer som kan påvirke prosjektgjennomføringen. Underveis er god kommunikasjon mellom eier, bruker og forvalter den viktigste aktiviteten knyttet til risikohåndtering. Årsaken til risikoen beskrives som del av identifiseringen. Risikofaktorene med tilhørende forslag til tiltak er nærmere beskrevet nedenfor.

**Risikofaktorer**

1. Samarbeidet mellom eier, bruker og forvalter er ikke tilfredsstillende.
2. Kapasitetsutfordringer hos eier, bruker og forvalter.
3. Endringene eller tiltakene i anbefalt EBA-modell har flere grenseflater mot andre endringsprosjekter i forsvarssektoren. Koordinering innad i prosjektet og opp mot andre initiativ i forsvarssektoren utfordres.
4. Sikkerhetsbildet er eskalerende og risikoen for at rammebetingelsene for planleggings- og gjennomføringsfasen endres er vesentlig.
5. Kompetanseutfordringer hos eier, bruker og forvalter i forhold til økt myndighet og endrede roller.



Figur 7.3 Risikofaktorer i risikomatrisen

Tabell 7.2 under gir en samlet oversikt over risikomomentene for planlegging.

Tabell 7.2 Utvalgte risikomomenter ved oppdraget

#	Prosjektrisiko	Tiltak
1	Samarbeidet mellom eier, bruker og forvalter er ikke tilfredsstillende.	Planleggingsfasen bør omfatte en bred involvering og forankring av endringsbehovet som følge av valgt EBA-modell. Hensikten er å etablere kunnskap og forståelse av hvilke tiltak som må gjøres og hva som må gjøres for å gjennomføre implementeringen.
2	Kapasitetsutfordringer hos eier, bruker og forvalter.	I planleggingsfasen bør det gjøres et grundig arbeid med å identifisere kapasitetsbehov hos eier, bruker og forvalter. Samtidig bør det etableres en detaljert beskrivelse av forventet kapasitet i gjennomføringsfasen. Programkontoret følger opp kapasitetsbehovet gjennom hele gjennomføringsfasen og melder til programeier om avvik.
3	Endringene eller tiltakene i anbefalt EBA-modell har flere grenseflater mot andre endringsprosjekter i forsvarssektoren. Koordinering innad i prosjektet og opp mot andre initiativ i forsvarssektoren utfordres.	En kartlegging av de mest relevante endringstiltakene i forsvarssektorene som har grenseflater mot implementeringen av EBA-modellen. Dette gjelder særlig tiltak som vil fremkomme av arbeidet i forbindelse med «Forsvarssektoren 2024» (F24).
4	Sikkerhetsbilde er eskalerende og risikoen for at rammebetingelsene for planleggings- og gjennomføringsfasen endres er vesentlig.	I planleggingsfasen bør implementeringen av ny EBA-modell innhente kunnskap om konsekvensene av tilpasninger som følge av endringer i sikkerhetsbildet. Programkontoret følger opp dette ved å etablere en egen dialog med programeier om konsekvensene for implementeringen.
5	Kompetanseutfordringer hos eier, bruker og forvalter i forhold til økt myndighet og endrede roller.	Planleggingsfasen inkluderer en kartlegging av nødvendig kompetanse for eier, bruker og forvalter. Det etableres en omfattende opplæringsplan for kompetanseheving med tilhørende opplæringsmateriale.

## 8. Referanseliste

- Altinn (2024). *Hva koster en arbeidstaker*. <https://info.altinn.no/starte-og-drive/arbeidsforhold/ansettelse/hva-koster-en-arbeidstaker/>
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet. (2002). *Statens kulturhistoriske eiendommer: Politikk for eierskap og forvaltning*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statens-kulturhistoriske-eiendommer-poli/id105697/>
- Arbeidstilsynet. (2024). *Omstilling*. <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsforhold/omstilling/>
- BDO (2014). *Forsvarsbygg – Benchmarking av investeringsprosjekter*. BDO.
- Bjørberg, S., Larsen, A., og Ølseth, H. (2007). *Livssyklus kostnader for bygninger*. Norges bygg- og eiendomsforening.
- BSI. (2008). *Asset Management - Specification for the optimized management of physical assets (PAS 55-1:2008)*. The Institute of Asset Management. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4656831/mod\\_resource/content/2/Asset%2BManagment%2BPAS%2B55-1-2008.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4656831/mod_resource/content/2/Asset%2BManagment%2BPAS%2B55-1-2008.pdf)
- Bygg21. (2018). *10 kvalitetsprinsipper for bærekraftige bygg og områder*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Capgemini Invent. (2018). *Områdegjennomgang bygge- og eiendoms politikken i statlig sivil sektor. Leveranse 1 – Styring og organisering*.
- Capgemini Invent. (2019). *Områdegjennomgang bygge- og eiendoms politikken i statlig sivil sektor. Leveranse 2 – Effektivisering og økonomistyring*.
- Capgemini Invent. (2019). *Områdegjennomgang bygge- og eiendoms politikken i statlig sivil sektor. Leveranse 2 – Effektivisering og økonomistyring. Vedleggsdokument*.
- Danmark. (2021). *Årsberetning. Forsvarsministeriets eiendomsstyrelse*. Forsvarsministeriet Danmark.
- Danmark. (2021). *Forsvarsministeriets Klimaregnskap 2021*. Forsvarsministeriet Danmark.
- Danmark. (2023). *Mål- og resultatplan for Forsvarsministeriets eiendomsstyrelse*. Forsvarsministeriet Danmark.
- DFØ. (2020). *Evaluering av områdegjennomganger (2020:12)*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- DFØ. (2020). *Når støvet har lagt seg. Erfaringer fra statlige reformer*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- DFØ. (2023). *Hva er effektiv ressursbruk?* <https://dfo.no/fagomrader/effektiv-ressursbruk/hva-er-effektiv-ressursbruk>.
- DFØ. (2023). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*. <https://dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/samfunnsokonomiske-analyser/veileder-i-samfunnsokonomiske-analyser>
- DNB. (2024). *Markedsrapport 2024 – Leiepris kontorbygg for Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger*. <https://www.dnbnaringsmegling.no/no/markedsrapport/#>
- DSB. (2019). *Analyse av krisescenarioer 2019*. Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap. [https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/p1808779\\_aks\\_2018.cleaned.pdf](https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/p1808779_aks_2018.cleaned.pdf)
- European Standards. (2023). *Sustainability of construction works - Evaluation of the potential for sustainable refurbishment of buildings (NS-EN 17680:2023)*.
- EY (2014). *Benchmarking av driftsprosesser - Forsvarsbygg*. EY.

Fevang, E. og Røed, K. (2005). Omstillinger og nedbemanninger blant pleiere – en belastning for folketrygden? Søkelys på arbeidsmarkedet 2/2005.

FFI. (2009). *Forsvarets driftsutgifter til MVT og EBA – regnskapsanalyse 1994-2008* (09/00899). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2014). *En analyse av sluttrater og stillingsrotasjon i Forsvaret* (14/00434). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2017). *Forbedringsområder i forsvarssektorens EBA-investeringsprosess – resultater fra spill ved FFI* (17/00195). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2017). *Hvorfor har husleien endret seg? En avviksanalyse av forsvarssektorens husleiekostnader 2004-2016 basert på helhetlig eiendomsregister (HER)* (16/02008). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2018). *Brukes det nok ressurser på verdibevaring av forsvarssektorens EBA?* (18/00498). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2018). *Evaluering av effektiviseringsarbeidet i forsvarssektoren – evaluering etter første året i langtidsplanen for perioden 2017-2020*. Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2019). *Et uutnyttet gevinstpotensial? – incentiver for forbedring og effektivisering på tvers av etatene i forsvarssektoren* (19/00102). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2019). *Hvordan skape økonomisk handlingsrom i den nye langtidsplanen – potensial for forbedring og effektivisering 2021-2024* (19/01934). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2020). *Forsvarssektorens investeringer i eiendom, bygg og anlegg – en analyse av kostnader, kostnadsutvikling, tidsbruk og forsinkelser – langsiktige utviklingstrekk* (20/02841 - unntatt offentlighet). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2020). *Modenhetsanalyse for forbedring og effektivisering i forsvarssektoren* (20/01551). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2022). *Forsvarssektorens investeringer i EBA – kostnadsendringer og forsinkelser i gjennomføringsfasen* (22/01681). Forsvarets Forskningsinstitutt.

FFI. (2022). *FFI-notat. Modell for estimering av framtidig utvikling i tilstandsgrad for forsvarssektorens EBA*. Forsvarets Forskningsinstitutt.

FFI. (2022). *Årsrapport 2022*. Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2023). *Forsvarlig sikkerhetsnivå for Forsvarets bruk av IKT – en innledende studie* (22/00600). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2023). *Forsvarsanalysen 2023* (23/00659). Forsvarets forskningsinstitutt.

FFI. (2023). *Sluttårsaker blant militært personell i Forsvaret i 2021 og 2022* (23/01128). Forsvarets forskningsinstitutt.

Finansdepartementet. (2003, med endringer senest 2022). *Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser om økonomistyring i staten*.

Finansdepartementet. (2023). *Rammeverk for områdegjennomganger*. Finansdepartementet.

Finnish government. (2021). *Government's Defence Report*. Publications of the Finnish government 2021:80.

Finnish government. (2021). *Government Resolution on the Government Premises Strategy*. Ministry of Finance Finland.

FMA. (2022). *Årsrapport 2022*. Forsvarsmateriell.



- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2006). *Rettleiar forvaltning av statens kulturhistoriske eigedommar*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forvaltning-av-statens-kulturhistoriske/id476622/>
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2006). *Overordna føresegner om forvaltning av statlege kulturhistoriske eigedommar*. Kongeleg resolusjon.
- Forsvaret. (2019, s.194). *Forsvarets fellesoperative doktrine - FFOD 2019*. Forsvarsstaben. <https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/2631948/FFOD%202019%20.pdf>
- Forsvaret. (2023). *Forsvarssjefens fagmilitære råd 2023*. Trygghet i usikre tider (FMR 2023).
- Forsvaret. (2023). *Forsvarssektorens klima- og miljøstrategi*. <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/miljo>
- Forsvaret. (2024). *Om programmet Modernisering og effektivisering*. [https://www.forsvaret.no/soldater-og-ansatte/modernisering-og-effektivisering-i-forsvarssektoren/om-programmet-modernisering-og-effektivisering#:~:text=Program%20Modernisering%20%26%20Effektivisering%20\(M%26E\),realisering%20av%20gevinster%20i%20sektoren](https://www.forsvaret.no/soldater-og-ansatte/modernisering-og-effektivisering-i-forsvarssektoren/om-programmet-modernisering-og-effektivisering#:~:text=Program%20Modernisering%20%26%20Effektivisering%20(M%26E),realisering%20av%20gevinster%20i%20sektoren)
- Forsvarsbygg. (2007). *Differensiert husleie, og behovet for fornyelse*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2008). *Resultat av benchmarking imellom Forsvarsbygg, Statsbygg og Undervisningsbygg*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2012; 2013; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022). *Årsrapport 2012-2022*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2013). *Vurdering av forbedringer i forvaltningsmodellen, for ytterligere ansporing til mer kostnadseffektiv bruk av forsvarssektorens EBA*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg og BDO. (2013). *Presentasjon av rapport om «benchmarking» av EBA-prosjekter*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2014). *Revidering av forvaltningsmodellen. Deloppdrag: Økonomiske konsekvenser av å innføre dekomponert avskrivning*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022). *Tilstandsanalyse 2017-2022*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2016; 2017). *Tilstandsanalyse festningsverkene 2016-2017*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2018). *Forsvarsbyggs rolle som forvalter og rådgiver (FBKS-51-3236)*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2018-2022). *DVUK BDU – Drift, vedlikehold, utviklingskostnader for brukerdefinert utvikling*.
- Forsvarsbygg. (2020). *Budsjettinnspill Forsvarsbygg 2021- 2028*. Til Forsvarsdepartementet 4.mai.
- Forsvarsbygg. (2020). *EBA Rammeavtale*. Rammeavtale for eiendom, bygg og anlegg (EBA) mellom Forsvaret og Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2020). *EBA Rammeavtale*. Rammeavtale for eiendom, bygg og anlegg (EBA) mellom Forsvaret og Forsvarsbygg. Vedlegg RA1 – Leie- og forsyningsavtale.
- Forsvarsbygg. (2020). *EBA Rammeavtale*. Rammeavtale for eiendom, bygg og anlegg (EBA) mellom Forsvaret og Forsvarsbygg. Vedlegg RA2 – Leveranseavtale leie, forsyning og tilleggstjenester.
- Forsvarsbygg. (2020). *EBA Rammeavtale*. Rammeavtale for eiendom, bygg og anlegg (EBA) mellom Forsvaret og Forsvarsbygg. Vedlegg RA3 – Leveranseavtale investering.
- Forsvarsbygg. (2020). *Formålstjenlig bruk av verdibevaringsmidler (FB IR B69)*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2020; 2021; 2023). *Tertialrapporter*. Forsvarsbygg.



- Forsvarsbygg. (2020-2021). *Annual report working group benchmarking 2020/2021*. Appendix 1. Appendix 2.
- Forsvarsbygg. (2021). *Budsjettinnspill 2021*, Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2021). *Justering av dagens leiemodell – innspill budsjettprosess 2021 (200402)*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2021). *Organisasjonsgjennomgang Eiendomsforvaltning*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2022). *Et kunnskapsgrunnlag. Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2022). *Areal per bygg-kategori for eiendommer, bygg og anlegg per 31.12.2022*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2022). *Eiendomsinformasjon: Årsrapport arealstatistikk, arealbevegelse ugradert*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2022). *Overordnet strategi for verdibevaring (FBKS-51-5562)*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2022). *Rammer til verdibevaring til eiendomsporteføljen i forsvarssektoren*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2023). *Eiendomsinformasjon: Hovedrapport ugradert, arealbevegelse ugradert, arealstatus ugradert, arealstatus festningsverkene, avhendet, avhendet siden 2001, avhendingsportefølje, flyplassoversikt, skyte- og øvingsfelt*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2023). *Føringer gitt i PRINSIX*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2023). *Kontantrapportering for perioden 2019-2022*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2023). *Instruks for Brukerdefinert utvikling – BDU. Virksomhets- og eiendomsstyring/Eiendomsstyring*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2023). *Miljørapport 2022*. Forsvarsbyggs årsrapport 2022.
- Forsvarsbygg. (2023). *Overordnet strategi for verdibevaring (FBKS-51-5562)*.
- Forsvarsbygg. (2023). *Samhandling i prosjektgjennomføring*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2023). *Tertialrapport til Forsvarsdepartementet august 2023*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2023). *Teknisk tilstand og aldre for EBA-porteføljen i forsvarssektoren*.
- Forsvarsbygg. (2023). *Videreutvikling av eiendom, bygg og anlegg. Innspill fra Forsvarsbygg til Fagmilitært råd*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2024). *Arealtall for leid og eid EBA i forsvarssektoren*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2024). *Epost med tallmateriale tilknyttet kulturhistorisk EBA*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2024). *Nøkkeltall 2008 – 2023 Investering 1710 og 1761*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2024). *Presentasjon om generelle kostnader tilknyttet investeringer*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsbygg. (2024). *Regnskap for Forsvarsbygg 2023*. Forsvarsbygg.
- Forsvarsdepartementet. (2000). *EBA•2000. Utredning om helhetlig forvaltning av Forsvarets eiendommer, bygg og anlegg*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2008;2010; 2021; 2022; 2023). *Tildelingsbrev for Forsvarsbygg*.
- Forsvarsdepartementet. (2013). *Vurdering av forbedringer i forvaltningsmodellen, for ytterligere ansporing til mer kostnadseffektiv bruk av forsvarssektoren EBA*. Forsvarsdepartementet.

- Forsvarsdepartementet. (2015). *Retningslinjer for forsvarssektorens miljøstyring. St.prp nr. 1 Tillegg nr. 6 (2002-2003)*.
- Forsvarsdepartementet. (2019-2020). *Retningslinjer for investeringer i forsvarssektoren*.
- Forsvarsdepartementet. (2020). *Veileder for gevinstrealisering i forsvarssektoren*.
- Forsvarsdepartementet. (2020). *Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltning av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg – Forsvarsdepartementets oppfølging av rapporten*.
- Forsvarsdepartementet. (2020-2021). *Instruks for Forsvarsbygg (2020-2021)*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2020-2021). *Instruks for Forsvaret (2020-2021)*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2021). *Brukerdefinert utvikling av eiendom, bygg og anlegg*.
- Forsvarsdepartementet. (2022). *Retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg*.
- Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-1-s-20102011/id618290/>
- Forsvarsdepartementet. (2023). *B91 Forvaltningsmodellen for EBA – presentasjon for Forsvarsbygg*.
- Forsvarsdepartementet. (2023). *Framtidige anskaffelser til forsvarssektoren (FAF) 2023-2030*.
- Forsvarsdepartementet. (2023). *Tildelingsbrev for Forsvaret*.
- Forsvarsdepartementet. (2023). *Supplerende tildelingsbrev nr. 1 til Forsvarsbygg for 2023 – Oppdrag om tilbakeføring av renholdstjenesten til Forsvarsbygg*.
- Forsvarsdepartementet. (2023). *Supplerende tildelingsbrev nr. 2 til Forsvarsbygg for 2023 – Rapportering på bruk av midler til FoU og innovasjon*.
- Forsvarsdepartementet og BDO. (2022). *Forvaltningsmodellen for EBA*. Forsvarsdepartementet.
- Grønn Byggallianse. (2023). *Klimakur for bygg og eiendom*.  
<https://byggalliansen.no/kunnskapscenter/publikasjoner/infopakkeklimakjempen/>
- Hansen, J. (2018). *Internhusleie i Forsvarssektoren. Med kjernevirksomheten i sentrum*. Masteroppgave NTNU. [https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmloi/bitstream/handle/11250/2569334/2018\\_EVU\\_Masteroppgave\\_Jarle%20Hansen.pdf?sequence=1](https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmloi/bitstream/handle/11250/2569334/2018_EVU_Masteroppgave_Jarle%20Hansen.pdf?sequence=1)
- Haugen, T., Sæbøe, O. og Foss, M. (2020). *Eiendomsforvaltning - Facility Management*. Fagbokforlaget.
- Ingelsrud, M.H. og Salomon, R. (2018). *Arbeidsmiljø og sykefravær i NAV*. FoU-resultat 09:2018, Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet.
- Innst. S. 342. (2000-2001). Meld. St. 45. *Omlegging av Forsvaret i perioden 2002-2005*. Forsvarsdepartementet.
- Innst. S. 343. (2000-2001). Meld. St. 77. *Omlegging av Forsvarets eiendomsforvaltning*. Forsvarsdepartementet.
- Innst. S. 318. (2007-2008). Meld. St. 48. *Innstilling fra forsvarskomiteen om et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Forsvarsdepartementet.
- Innst. S. 388. (2011-2012). Meld. St. 73. *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Et forsvar for vår tid*. Forsvarsdepartementet.
- Innst. S. 62. (2015-2016). Meld. St. 151. *Innstilling utenriks- og forsvarskomiteen om Kampkraft og bærekraft Langtidsplan for forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet.
- Innst. S. 334. (2019-2020). Meld. St. 62. *Innstilling utenriks- og forsvarskomiteen om Vilje til beredskap – evne til forsvar. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet.

Innst. S. 87. (2020-2021). Meld. St. 14. Innstilling utenriks- og forsvarskomiteen om Evne til forsvar – vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren. Forsvarsdepartementet.

Klima- og miljødepartementet. (2000 – 2001). *St. Meld. Nr. 54. Norsk klimapolitikk*.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-54-2000-2001-/id195302/>

Klima- og miljødepartementet. (2004-2005). *St. Meld. 16. Leve med kulturminner*.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-16-2004-2005-/id406291/?ch=1>

Klima- og miljødepartementet (2019 – 2020). *St. Meld. nr. 16. Nye mål i kulturmiljøpolitikken*.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20192020/id2697781/>

Knardahl, S., Sterud, T., Nielsen, M. B., & Nordby, K. C. (2016). Arbeidsplassen og sykefravær- Arbeidsforhold av betydning for sykefravær. Tidsskrift for velferdsforskning, 19(2), 179-199.

Kommunal- og distriktsdepartementet. (2017). *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-bygge-leie/id670873/>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021). Ei berekraftig, kostnadseffektiv og samordna bygg- og eideomsforvaltning. Strategi for bygg og eideom i statleg sivil sektor (H2516-N).  
Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Kurniawaty, K., Ramly, M., & Ramlawati, R. (2019). The effect of work environment, stress, and job satisfaction on employee turnover intention. Management science letters, 9(6), 877-886.

Ledernytt. (2018). *Hva koster turnover – egentlig?*. Lederblogg. <https://www.ledernytt.no/hva-koster-turnover-egentlig.6130293-311239.html>

Lovdata. (1978). *Lov om kulturminner (kulturminneloven)*. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1978-06-09-50>

Lovdata. (2013). *Forskrift om bygg- og anleggsberedskap*. Nærings- og fiskeridepartementet.

McKinsey&Company. (2015). *Modernisering og effektivisering av stabs-, støtte- og forvaltningsfunksjoner i forsvarssektoren*. McKinsey&Company.

Meld. St. 77 (2000-2001). *Omlegging av Forsvarets eiendomsforvaltning*. Forsvarsdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-77-2000-2001-/id204728/>

Meld. St. 10. (2005-2006). *Om økonomisk styring i forsvaret*. Forsvarsdepartementet.

Meld. St. 28. (2011-2012). *Gode bygg for eit betre samfunn, kap 7*. Kommunal- og distriktsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-28-20112012/id685179/?ch=1>

Meld. St. 10. (2021-2022). *Prioriterte endringer, status og tiltak i forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet.

Miljødirektoratet. (2024). *Verdensarvkommissjonen*.  
<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/arealplanlegging/konsekvensutredninger/metode-for-utredning/verdensarv/>

Multiconsult. (2004). *Sammenhengen mellom funksjonell egnethet og tilpasningsdyktighet for å vurdere levedyktighet*. Multiconsult.

Multiconsult. (2019). *Rapport til KD om de selvforvaltende universitet og høyskoleers eiendomsforvaltning ifm. Områdegjennomgangen*. Multiconsult.

NBDE. (2021). *NBDE Annual report benchmarking 2020/2021*. Nordic-Baltic Defence Estates Cooperation

Nordic-baltic defence estates cooperation. (2016). *Annual conference 2016. WG Benchmark*.

Norsk kommunalteknisk forening (NFK). (2008). *Veileder om husleieordninger*. Kommunal- og regionaldepartementet.

- Norges bygg- og eiendomsforening. (2023). *Bærekraftig byggverk*. (NS-EN 17680:2023).
- Norsk prisbok. (2023). *Om norsk prisbok*. <https://www.norskprisbok.no/WhatIsNP.aspx>
- Norsk standard. (2018). *Fasilitetsstyring (FM). Ledelsessytemer. Krav og brukerveiledning* (NS-EN ISO 41011:2018). Standard Norge.
- NOU 2004:22. (2004). *Vedholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- NOU 2023:14. (2023). *Forsvarskommisjonen av 2021 - Forsvar for fred og frihet*. Forsvarsdepartementet.
- NOU 2023:17. (2023). *Nå er det alvor. Rustet for en usikker fremtid*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2022). Rapport fra Ekspertutvalget for klimavennlige investeringer.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2023). Nå skal klima og miljø vektas minst 30% i offentlige anskaffelser. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/historisk-ending-na-skal-klima-og-miljo-vektes-minst-30-i-offentlige-anskaffelser/id2990427/>
- Prinsix. (2023). Prosjektfasen i PRINSIX. Idéfase. <https://www.fma.no/prinsix/prosjektfaser/idefase>
- Prop. 1 S. (2002-2003). *Tillegg nr. 6. Endringer i forslaget til forsvarsbudsjett for 2003 grunnet innføring av kostnadsdekkende husleie i Forsvaret*.
- Prop. 1 S. (2010-2011). *For budsjettåret 2011 under Forsvarsdepartementet*. Forsvarsdepartementet.
- Prop. 62 S. (2019-2020). *Vilje til beredskap – evne til forsvar. Langtidsplan for forsvarssektoren*.
- Prop. 14 S. (2020-2021). *Evne til forsvar – vilje til beredskap*. Langtidsplan for forsvarssektoren.
- Prop. 87 S. (2023-2024) *Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidsplan for forsvarssektoren 2025-2036*. Forsvarsdepartementet.
- Prop. 94 S. (2022-2023). *Investeringar i Forsvaret og andre saker*. Forsvarsdepartementet.
- Prop. 1 S. (2023-2024). *For budsjettåret 2024 under Forsvarsdepartementet*. Forsvarsdepartementet.
- PwC. (2023). *Ekstern gjennomgang av helsehusene i Oslo*. Oslo kommune.
- Rambøll. (2017). *Forsvarsbygg, totalrapport leietakere - Leietakerundersøkelsen 2017*. Forsvarsbygg.
- Rambøll. (2020). *Forsvarsbygg, totalrapport leietakere - Leietakerundersøkelsen 2020*. Forsvarsbygg.
- Rambøll. (2022). *Forsvarsbygg, totalrapport brukere – Forsvarets brukerundersøkelse 2022*. Forsvarsbygg.
- Reinertsen, H.R. *Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltning i kommunesektoren*. KoBE.
- Regjeringen. (2020). *Langtidsplan for Forsvaret (LTP, 2021-2024)*. Forsvarsdepartementet
- Regjeringen. (2022). *Framtidige anskaffelser til forsvarssektoren (FAF) 2022-2029*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/595f6354301a4d7b9d63ef1c8e486482/faf-2022-2029-norsk-versjon.pdf>
- RICS; IFMA. (2018). *Strategic FM Framework. RICS guidance note, global 1<sup>st</sup> edition*. Royal institution of chartered surveyors (RICS) and International facility management association (IFMA).
- RICS. (2021). *Strategic public sector property asset management. Global. 3<sup>rd</sup> edition*. Royal institution of chartered surveyors (RICS).
- Riksantikvaren. (2023). *Innføring i vernet av Statens kulturhistoriske eiendommer*. Riksantikvaren. <https://www.riksantikvaren.no/veileder/bakgrunn-for-ske/>

- Riksrevisjonen. (2016-2017). *Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg* (Ugradert versjon av Dokument 3:3). Riksrevisjonen.
- Riksrevisjonen. (2020-2021). Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget (Dokument 3:1). Riksrevisjonen.
- Setsaas, L. (udatert). Klima eller miljø? SINTEF artikkel. Tilgjengelig fra: <https://www.sintef.no/fagomrader/havforvaltning/klimaellermiljo/>.
- SINTEF Byggforsk. (2011). *Kostnadsdekkende husleie? Om kommunale utleieboliger, husleienivå og teknisk standard/vedlikehold*.
- Skårslette, O-M. (2019). *Kompetanse, omstilling og frivillig turnover i Luftforsvaret – En kvalitativ casestudie*. Masteroppgave, Høgskolen i Østfold.
- SSB. (2024). *Byggekostnads kalkulator*. <https://www.ssb.no/kalkulatorer/bkibol-kalkulator>
- SSB. (2024). *Sykefraværsprosent for lønnstakere 16-69 år, etter type sykefravær og næring*. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/arbeidsmiljo-sykefravaer-og-arbeidskonflikter/statistikk/sykefravaer>
- Standard Norge. (2012). *Tilstandsanalyse av byggverk – innhold og gjennomføring* (NS 3424:2012).
- Standard Norge. (2013). *Livssyklus kostnader for byggverk – prinsipper og klassifisering* (NS 3454:2013).
- Standard Norge. (2014). *Forvaltning av anlegg og verdier. Oversikt, prinsipper og terminologi* (NS-ISO 55000:2014).
- Standard Norge. (2018). *Asset management – Management systems. Forvaltning av anlegg og verdier – Stylingssystemer* (NS-ISO 55002:2018).
- Standard Norge. (2020). *Fasilitetsstyring (FM) – Utvikling av en FM-strategi. Ledelsessystemer - Krav og brukerveiledning* (ISO 41014: 2020).
- Statsbygg. (2014). *Benchmarking av støttefunksjoner i statsbygg og forsvarsbygg*. Statsbygg
- Sverige. (2022). *Årsredovisning 2022*. Fortifikationsverket Sverige.
- TBU. (2024). *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2024*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/c9be5e1850304bdbb0e071c2a3d09925/2024-grunnlaget-for-inntektsoppgjorene-februar.pdf>
- Universitetet for miljø- og biovitenskap. (2002). *Hva vil du betale for Nidarosdomen? Forskning.no*. <https://www.forskning.no/ressursokonomi-universitetet-for-miljo--og-biovitenskap-arkitektur/hva-vil-du-betale-for-nidarosdomen/1081881>
- World happiness report. (2023). *World Happiness Report 2023*. <https://worldhappiness.report/ed/2023/>



## 9. Vedlegg A: Alternative EBA-modeller

I områdegjennomgangens delrapport 2 ble det utarbeidet ni ulike mulighetsdimensjoner, som danner grunnlaget for utviklingen av alternative EBA-modeller. Mulighetsdimensjonene ble utarbeidet på bakgrunn av dokumentstudier, tilgjengelig datamateriale, workshoper, intervjuer og arbeidsmøter, og hadde som hensikt å spenne ut mulighetsrommet for de alternative EBA-modellene. I teorien er alle valg langs de ulike mulighetsdimensjonene mulige valg, mens i lys av forsvarssektorens behov og særtrekk vil det imidlertid være noen valg som er mer eller mindre naturlige. De identifiserte mulighetsdimensjonene er beskrevet nærmere i Tabell 9.1, og de alternative EBA-modellene og de ulike dimensjonsvalgene innenfor hver modell er beskrevet nærmere på de påfølgende delkapitlene.

Tabell 9.1 Beskrivelse av mulighetsdimensjonene

Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen handler om hvem som styrer EBA-porteføljen og gir styringssignaler.</li> <li>Mulighetsdimensjonen gir alternative innretninger på hvem som er ansvarlige for styringen av EBA-porteføljen.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen handler om hvilken forvaltningsmodell som skal legges til grunn for forvaltningsansvaret av EBA i forsvarssektoren.</li> <li>Forskjellige forvaltningsmodeller tilbyr ulike nivåer av styring og kontroll. Noen modeller fokuserer mer på strengere statlig kontroll og tilsyn mens andre gi mer autonomi.</li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen omfatter hvordan forvaltningen av EBA finansieres, foruten prosjekter (totalrehabilitering/utvikling) og anskaffelser av EBA som er bevilgningsfinansiert</li> <li>Aktuelt i denne sammenheng er fordelingen mellom internhusleie og bevilgningsfinansiering.</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen tar for seg om funksjonene forvalter, prosjekt og utvikling, drift og vedlikehold, ressurscenter og rådgiving bør være sentralisert eller desentralisert.</li> <li>Mulighetsdimensjonen har blant annet konsekvenser for ressurseffektivitet, tilgjengelighet av tjenester og graden av lokal autonomi.</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen vurderer om forsvarssektorens EBA skal bli behandlet som én portefølje eller om man skal dele opp porteføljen i flere porteføljer med spesialiserte EBA-miljøer med selvstendige mål og måleparametere.</li> </ul>
In-/Outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen omfatter kjøp av forvaltningstjenester, drifts- og vedlikeholdstjenester og fasilitetstjenester (kantine, renhold, servicetorg med mer) hos eksterne leverandører som alternativ til egen tjenesteproduksjon.</li> <li>Mulighetsdimensjonen omfatter i hvor stor utstrekning eksterne leverandører tar på seg faglig og praktisk ansvar for å levere tjenestene.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen tar for seg i hvilken utstrekning nye/endrede behov i forsvarssektoren skal møtes med eksisterende EBA eller med ny EBA.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen vurderer hvorvidt hovedstrategien bør være at staten eier forsvarssektorens EBA (som i dag), eller om leie av EBA fra sivile/private aktører kan være et alternativ.</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighetsdimensjonen vurderer om EBA-løsningene bør være standardiserte eller skreddersydde.</li> <li>Valget mellom standardisering og skreddersøm vil kunne påvirke både kostnadsstrukturen og evnen til å møte spesifikke operasjonelle krav.</li> </ul>



### 9.1.1 Modell M0: Nullalternativet

Modellen beskriver overordnet forvaltningen av EBA slik den er i dag.<sup>82</sup>

Tabell 9.2 Beskrivelse av M0 Nullalternativet

Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eier (FD) har ansvar for porteføljestyring av EBA.</li> <li>Eier (FD) delegerer ansvar og oppgaver til forvalter (FB) og bruker (Forsvaret, FMA og FFI) gjennom instruksjer, retningslinjer og tildelingsbrev.</li> <li>Eier (FD) er ansvarlig for investeringsprosessen i forsvarssektoren. Dette inkluderer investeringer i ny EBA.</li> <li>Forvalter (FB) er ansvarlig for å utarbeide EBA-planer for vedlikehold, og er i samråd med bruker (Forsvaret, FMA og FFI) ansvarlig for å implementere brukerdefinerte utviklingstiltak i eksisterende EBA.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etatsstrukturen består av Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt.</li> <li>Forvalter (FB) er gitt en rekke fullmakter i tildelingsbrev, inkludert merinntektsfullmakt og nettobudsjettering av salgsomkostninger.<sup>83</sup></li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>EBA-modellen er i teorien basert på et prinsipp om at forvaltningen av EBA skal være kostnadsdekkende.</li> <li>EBA-modellen er basert på husleie. Modellen er i praksis ikke selvfinansierende. Konsekvensen er at det eksisterer et vedlikeholdsetterlep.</li> <li>Forvaltningen av EBA-modellen er finansiert under flere egne poster på statsbudsjettet, fordelt på etatene som er styrende for forvalters handlingsrom av FDVU.</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forvalter (FB) har sentralisert stab, ressurscenter og avdeling for anskaffelse.</li> <li>Avdeling for prosjekt og utvikling er en kombinasjon av sentraliserte enheter og en fordeling mellom kapasiteter i etatene.</li> <li>Avdeling for eiendomsforvaltning er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse.</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>EBA-porteføljen behandles i stor grad som én kategori, i form av at all EBA er kategorisert til militære formål.</li> <li>Unntakene fra regelen beskrives gjennom tildelingsbrev fra eier.</li> </ul>
In-/outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester gjøres i en kombinasjon av egne ansatte og eksterne leverandører.</li> <li>Dette vurderes basert på økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlighet.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nye og endrede EBA-behov løses i stor grad ved å investere i ny EBA fremfor gjenbruk av eksisterende EBA.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Staten eier som hovedregel sektorens EBA.</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fremskaffelse av ny EBA er i hovedsak basert på skreddersydde prosesser og løsninger.</li> <li>Standardisering benyttes for enkelte EBA-kategorier.</li> </ul>

<sup>82</sup> En detaljert beskrivelse av dagens EBA-modell er gitt i områdegjennomgangens delrapport 1.

<sup>83</sup>

Forsvarsbygg gis flere fullmakter i tildelingsbrev fra Forsvarsdepartementet. I tillegg til anmodning om bruk av merinntekter og nettobudsjettering av salgsomkostninger, er det knyttet fullmakter til avhending av fast eiendom, og gjennomføring av eiendoms-, bygge- og anleggsprosjekter. Forsvarsbygg gis også tillatelse til å kjøpe/innløse boliger med fellesgjeld opp til en viss grense (Forsvarsdepartementet, 2023).

### 9.1.2 Modell M1: Implementering av forbedringstiltak

Intensjonen med M1 er å implementere identifiserte forbedringstiltak på sentrale områder innenfor dagens organisering av EBA-forvaltningen i forsvarssektoren. En nærmere beskrivelse av forbedringstiltakene er gitt i kapittel 4.4.

Tabell 9.3 Beskrivelse av M1 Implementering av forbedringstiltak

Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eier ivaretar økt målstyring og etatene har et større ansvar for sitt ansvarsområde.</li> <li>• Forsvarssjefen har helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning.</li> <li>• Forsvarssjefen har ansvar for investeringsprosessen.</li> <li>• Forvalter (FB) har ansvar for verdibevaring av EBA, inkl. utskiftning.</li> <li>• Forvalters (FB) rådgiverfunksjon styrkes og tydeliggjøres.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etatsstrukturen i forsvarssektoren består av Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt.</li> <li>• Forvalter (FB) er gitt en rekke fullmakter, inkludert fullmakt til å overføre midler over budsjettår, merinntektsfullmakt og nettobudsjettering av salgsomkostninger.</li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvaltningen av EBA finansieres gjennom en kostnadsdekkende og selvfinansierende husleiemodell.</li> <li>• Husleiemodellen inneholder et kapitalledd som benyttes til verdibevaring, inkludert utskiftning.</li> <li>• Forvalters (FB) rådgivning finansieres hovedsakelig gjennom bevilgninger.</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvalter (FB) har en sentralisert stab, ressurscenter og avdeling for anskaffelse.</li> <li>• Rådgivningsfunksjonen er samlet i en sentralisert avdeling.</li> <li>• Avdeling for prosjekt og utvikling er en sentralisert enhet i kombinasjon med tjenester rettet mot forsvarets kapasiteter.</li> <li>• Avdeling for eiendomsforvaltning er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse.</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EBA-porteføljen til forsvarsspesifikke formål tilpasses med ulikt ambisjonsnivå for ulike EBA-kategorier. Theatre Infrastructure Plan (TIP) er førende for prioritering av EBA.</li> <li>• Kulturhistorisk EBA forvaltes som en egen portefølje, jmfør kapittel 4.7.</li> </ul>
In-/outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte og eksterne leverandører, ut ifra hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Behov for mer EBA løses i større grad gjennom å investere i eksisterende bygningsmasse fremfor ny EBA. Dette innebærer at det er større grad av transformasjon og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staten ved Forsvarsdepartementet eier som hovedregel sektorens EBA.</li> <li>• Det søkes økt leie av EBA der det er et velfungerende leiemarked, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig, samt økonomisk rasjonelt i forhold til behovets varighet.</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brukerbehov, produkter og prosess standardiseres i langt større grad enn i dag, og er hovedregelen for enkelte EBA-kategorier (herunder forlegning, administrasjonsbygg, velferdsbygg m.m.).</li> <li>• For andre EBA-kategorier er fremskaffelse av ny EBA fortsatt i stor grad skreddersydde prosesser og produkter for å ivareta spesielle behov og funksjoner.</li> </ul>

### 9.1.3 Modell M2: Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen

Intensjonen med denne EBA-modellen er at forvalter har et reelt ansvar for helhetlig bærekraftig forvaltning av EBA-porteføljen i forsvarssektoren, og tilstrekkelig myndigheten til å utøve oppdaget sitt. Transaksjonskostnadene i sektoren reduseres fra dagens modell ved at deler av EBA-porteføljen er bevilgningsfinansiert.

Tabell 9.4 Beskrivelse av M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen.

Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eier ivaretar økt målstyring og etatene har et større ansvar for sitt ansvarsområde.</li> <li>Forvalter (FB) har helhetlig ansvar for bærekraftig forvaltning av EBA-porteføljen.</li> <li>Forvalter har handlingsrom til å gjennomføre investeringer i eksisterende EBA (hoved-ombygging og utvikling) opp til 500MNOK for enkeltprosjekter.</li> <li>Brukere (Forsvaret, FMA, FFI) gir innspill på behov gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid. Forvalter (FB) oversetter dette behovet til konkrete EBA-løsninger.</li> <li>Forsvarssjefen har ansvaret for å synkronisere den helhetlige utviklingen i forsvarssektoren.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etatsstrukturen i forsvarssektoren består av Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt.</li> <li>Forvalter (FB) er gitt en rekke fullmakter, inkludert fullmakt til å overføre midler over budsjettår, merinntektsfullmakt og nettobudsjettering av salgsomkostninger.</li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forvaltningen av EBA er kostnadsdekkende og finansiert delvis gjennom husleie og delvis gjennom bevilgninger fra eier.</li> <li>Bevilgningsfinansiert EBA omfatter blant annet kritiske kapasitetsfunksjoner og bygg som ikke er i bruk (som for eksempel tomgangsleie som ikke er gjenstand for ønsket arealeffektivisering).</li> <li>Øvrig EBA finansieres gjennom en selvfinansierende husleiemodell med kapitalledd.</li> <li>Forvalters (FB) rådgivning finansieres hovedsakelig gjennom bevilgninger.</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forvalter (FB) har en sentralisert stab, ressurscenter og avdeling for anskaffelse.</li> <li>Rådgivningsfunksjonen er samlet i en sentralisert avdeling.</li> <li>Avdeling for prosjekt og utvikling er en sentralisert enhet i kombinasjon med tjenester rettet mot forsvarets kapasiteter.</li> <li>Avdeling for eiendomsforvaltning er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse.</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>EBA-porteføljen til forsvarsspesifikke formål tilpasses med ulikt ambisjonsnivå for ulike EBA-kategorier. Theatre Infrastructure Plan (TIP) er førende for prioritering av EBA.</li> <li>Kulturhistorisk EBA forvaltes som en egen portefølje, jmfør kapittel 4.7.</li> </ul>
In-/outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte og eksterne leverandører, ut ifra hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Behov for mer EBA løses i større grad gjennom å investere i eksisterende bygningsmasse fremfor ny EBA. Dette innebærer at det er større grad av transformasjon og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Staten ved Forsvarsdepartementet eier som hovedregel sektorens EBA.</li> <li>Det søkes økt leie av EBA der det er et velfungerende leiemarked, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig, samt økonomisk rasjonelt i forhold til behovets varighet.</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brukerbehov, produkter og prosess standardiseres i langt større grad enn i dag, og er hovedregelen for enkelte EBA-kategorier (herunder forlegning, administrasjonsbygg, velferdsbygg m.m.).</li> <li>For andre EBA-kategorier er fremskaffelse av ny EBA fortsatt i stor grad skreddersydde prosesser og produkter for å ivareta spesielle behov og funksjoner.</li> </ul>

### 9.1.4 Modell M3: Boligreform

Intensjonen med EBA-modellen Boligreform er å spisse EBA-porteføljen til forvalter (FB) mot kritisk operativ EBA i tillegg til å gi et bedre bolig- og velferdstilbud ved å ansvarliggjøre bruker for denne delen av EBA-porteføljen.

Tabell 9.5 Beskrivelse av M3 Boligreform

Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eier (FD) er ansvarlig for investeringsprosessen i forsvarssektoren som inkluderer investeringer i ny EBA.</li> <li>Eier (FD) har ansvar for porteføljestyling av EBA, men ansvarliggjør etatsledere gjennom økt målstyring.</li> <li>Bruker (Forsvaret, FMA og FFI) har ansvar for utvalgte deler av personellrelatert EBA. Dette inkluderer blant annet boliger, idrettsanlegg og velferdsbygg som er lokalisert utenfor beskyttede områder.</li> <li>Forvalter (FB) forvalter velferdsanlegg og boliger innenfor leire og resterende EBA som ikke lar seg skille ut til bruker.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etatsstrukturen i forsvarssektoren består av Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt.</li> <li>Forvalter (FB) er gitt en rekke fullmakter, inkludert fullmakt til å overføre midler over budsjettår, merinntektsfullmakt og nettobudsjettering av salgskostninger.</li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utvalgte deler av personellrelatert EBA finansieres gjennom husleie og inntekter fra velferdstjenester som eksempelvis kafé/bar og arrangementer.</li> <li>Resterende EBA-portefølje (formåls-EBA) finansieres gjennom en kostnadsdekkende og selvfinansierende husleiemodell.</li> <li>Husleiemodellen inneholder et kapitalledd som benyttes til større vedlikehold, utskiftning og ombygging. Man kan subsidieres fra brukers driftsbudsjett for ulike satsingsområder og prosjekter.</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forvaltningen av de utvalgte delene av personellrelatert EBA organiseres i egne avdelinger hos bruker (Forsvaret, FMA og FFI).</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utvalgte deler av personellrelatert EBA forvaltes som én portefølje.</li> <li>Kulturhistorisk EBA forvaltes som en egen portefølje, jmf. kapittel 4.7.</li> </ul>
In-/outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bruker (Forsvaret, FMA og FFI) vil i stor grad kjøpe forvaltningstjenester for utvalgt personellrelatert EBA der det finnes velfungerende markeder.</li> <li>For resterende EBA som forvalter (FB) har ansvar for, er det en lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte og eksterne leverandører, basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mulighet for transformasjon avhenger av i hvilken grad bruker (Forsvaret, FMA og FFI) eier eller leier EBA. Større andel leide boliger og velferdsanlegg gir mindre mulighet for transformasjon.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bruker (Forsvaret, FMA og FFI) leier utvalgte deler av personellrelatert EBA der det er fungerende markeder (private og/eller kommunal EBA).</li> <li>Der det ikke er et fungerende marked, eller det vurderes som mest formålstjenlig, eier bruker (Forsvaret, FMA og FFI) EBAen.</li> <li>Forsvarssektoren eier som hovedregel resterende EBA.</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>EBAen som bruker (Forsvaret, FMA og FFI) har ansvar for, er enklere å standardisere enn øvrig EBA i forsvarssektoren.</li> <li>For andre EBA-kategorier er fremskaffelse av ny EBA fortsatt i stor grad skreddersydde prosesser og produkter for å ivareta spesielle behov.</li> </ul>

### 9.1.5 Modell M4: Inspirert av sykehus-modellen

Innsjonen med EBA-modellen er å gi bruker (Forsvaret, FMA og FFI) myndighet og ansvar for drift og forvaltning av EBAen de bruker for å sikre nærhet mellom forvalter og bruker. Forvalteransvaret for EBA-porteføljen overføres til brukerne, mens Forsvarsbyggs byggherre- og rådgivningsfunksjon styrkes ved å delta i planlegging av nye kapasiteter i en sentralisert funksjon.

Tabell 9.6 Beskrivelse av M4

Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eier (FD) delegerer byggherre- og rådgivningsfunksjon innen EBA til Forsvarsbygg.</li> <li>Eier (FD) delegerer EBA-forvalterrollen til bruker (Forsvaret, FMA og FFI).</li> <li>Eier (FD) har det overordnede ansvaret for EBA-porteføljen, men ansvarliggjør etatsledere for utførelse av sine roller.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etatsstrukturen i forsvarssektoren består av Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt.</li> <li>Forvalter (FB) er gitt en rekke fullmakter, inkludert fullmakt til å overføre midler over budsjettår, merinntektsfullmakt og nettobudsjettering av salgsomkostninger.</li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>EBA-forvaltningen er finansiert med bevilgninger fra eier (FD) til Forsvaret, FMA og FFI.</li> <li>Bevilgningene fastsettes av eier (FD) basert på årlige budsjettinnspill fra bruker (Forsvaret, FMA og FFI).</li> <li>Byggherre- og rådgiverfunksjonen er finansiert gjennom kostnadsdekkende timespriser.</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>Byggherre- og rådgivningsfunksjonen er sentralisert hos Forsvarsbygg.</li> <li>Strategiske og til dels taktiske forvaltningsoppgaver hos Forsvaret, FMA og FFI er sentralisert (tilsvarende DIF-nivå i Forsvaret)</li> <li>Resterende taktiske og operative oppgaver er desentralisert (tilsvarende BRA-nivå i Forsvaret).</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forvaltningen av EBA er kategorisert hos FMA og FFI etter hva som er mest formålstjenlig.</li> <li>I Forsvaret er EBA-porteføljen kategorisert etter grener.</li> <li>EBA-porteføljen tilpasses med ulikt ambisjonsnivå for ulike EBA-kategorier i Forsvaret, FMA og FFI.</li> <li>Kulturhistorisk EBA forvaltes som en egen portefølje, jmfør kapittel 4.7.</li> </ul>
In-/outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester gjøres i en kombinasjon av egne ansatte og eksterne leverandører, basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Behov for mer EBA løses i større grad gjennom å investere i eksisterende bygningsmasse fremfor ny EBA. Dette innebærer at det er større grad av transformasjon og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forsvarssektoren eier som hovedregel sektorens EBA.</li> <li>Det søkes økt leie av EBA der det er et velfungerende leiemarked, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig, samt økonomisk rasjonelt i forhold til behovets varighet.</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brugerbehov, produkter og prosess standardiseres i langt større grad enn i dag, og er hovedregelen for enkelte EBA-kategorier (herunder forlegning, administrasjonsbygg, velferdsbygg m.m.).</li> <li>For andre EBA-kategorier er fremskaffelse av ny EBA fortsatt i stor grad skreddersydde prosesser og produkter for å ivareta spesielle behov og funksjoner.</li> </ul>

### 9.1.6 Modell M5: Forsvarssentrisk modell

Intensjonen med Forsvarssentrisk modell er å gi brukerne, og særskilt Forsvaret, større myndighet over EBA i forsvarssektoren. Dette gjøres ved at eier (FD) delegerer byggherre- og rådgivningsrollen til Forsvaret, mens forvalterrollen legges til bruker (Forsvaret, FMA og FFI). Forsvarsbygg som etat avvikles, og ansatte i Forsvarsbygg overføres til Forsvaret.

Tabell 9.7 Beskrivelse av M5 Forsvarssentrisk modell

Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eier (FD) delegerer byggherre- og rådgivningstjenester innen EBA til Forsvaret.</li> <li>Forsvarssjefen har et helhetlig ansvar for bærekraftig forvaltning av EBA-porteføljen.</li> <li>Eier (FD) delegerer forvalterrollen til etatene (Forsvaret, FMA og FFI).</li> <li>Forsvarssjefen har ansvaret for investeringsprosessen og beslutter investeringer i eksisterende og ny EBA.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etatsstrukturen i forsvarssektoren er endret og består av Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt.</li> <li>Forsvarsbygg som etat er avviklet og integrert i øvrige etater.</li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>EBA-forvaltningen er bevilgningsfinansiert direkte til brukerne uten en husleiemodell.</li> <li>Bevilgningene fastsettes av eier (FD) basert på årlige budsjettinnspill fra brukerne (Forsvaret, FMA og FFI).</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rådgiver- og byggherrerollene legges til Forsvaret som en egen driftsenhet i Forsvaret.</li> <li>EBA-forvaltningsrollen legges til alle brukere (Forsvaret, FMA og FFI).</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forvaltningen av EBA-porteføljen er kategorisert hos FMA og FFI etter hva som er mest formålstjenlig. I Forsvaret er EBA-porteføljen kategorisert etter grener.</li> <li>EBA-porteføljen tilpasses med ulikt ambisjonsnivå for ulike EBA-kategorier (ulike tilstandsgrader etc.) i Forsvaret, FMA og FFI.</li> <li>Kulturhistorisk EBA forvaltes som en egen portefølje, jmfør kapittel 4.7.</li> </ul>
In-/outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte og eksterne leverandører. Vurdere ut fra hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Behov for mer EBA løses i større grad gjennom å investere i eksisterende bygningsmasse fremfor ny EBA. Dette innebærer at det er større grad av transformasjon og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Staten ved Forsvarsdepartementet eier som hovedregel sektorens EBA.</li> <li>Det søkes økt leie av EBA der det er et velfungerende leiemarked, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig, samt økonomisk rasjonelt i forhold til behovets varighet.</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brukerbehov, produkter og prosess standardiseres i langt større grad enn i dag, og er hovedregelen for enkelte EBA-kategorier (herunder forlegning, administrasjonsbygg, velferdsbygg m.m.).</li> <li>For andre EBA-kategorier er fremskaffelse av ny EBA fortsatt i stor grad skreddersydde prosesser og produkter for å ivareta spesielle behov og funksjoner.</li> </ul>



### 9.1.7 Modell M6: Foretaksmodell

Intensjonen med modellen er å gi forvalter av EBA i forsvarssektoren et større økonomisk og juridisk handlingsrom. I denne modellen er eier og forvalter av EBA et særlovselskap.

Tabell 9.8 Beskrivelse av M6

Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Særlovsselskapet har etter egen lov eierskap og ansvar for hele EBA-porteføljen i forsvarssektoren.</li> <li>• Særlovsselskapet er også forvalter av EBA-porteføljen og innehar byggherre- og rådgivningsrollene.</li> <li>• Særlovsselskapet har et styre som velges av en generalforsamling. Forsvarsdepartementet utgjør generalforsamlingen.</li> <li>• Styringsmekanismer og rapporteringskrav er regulert i en særegen lov.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etatsstrukturen i forsvarssektoren er endret og består av Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt.</li> <li>• Eier og forvalter av EBA er et særlovselskap (selskap som er organisert etter egen lov).</li> <li>• Tilknytningsformen er regulert i en særegen lov, som også hjemler særlige krav til beredskap, krise og krig.</li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvaltningen av EBA finansieres gjennom en kostnadsdekkende og selvfinansierende husleiemodell.</li> <li>• Husleiemodellen inneholder et kapitalledd som benyttes til større vedlikehold, utskiftning og ombygging.</li> <li>• Rådgivning faktureres bruker (Forsvaret, FMA og FFI) på timesbasis.</li> <li>• Større investeringer i ny og eksisterende EBA finansieres gjennom bevilgning fra staten eller låneopptak i henhold til særloven.</li> <li>• Særlovsselskapet må sørge for forsvarlig egenkapital, og selskapet har mulighet til å foreta langsiktig finansiering gjennom både låneopptak og fondsavsetning.</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Særlovsselskapet har sentralisert stab, ressurscenter og avdeling for anskaffelse. Avdelinger for eiendomsforvaltning er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse.</li> <li>• Avdeling for prosjekt og utvikling er en kombinasjon av sentraliserte enheter og en fordeling mellom kapasiteter i etatene.</li> <li>• Rådgivningsfunksjonen er samlet i en sentralisert avdeling.</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EBA-porteføljen deles opp i ulike kategorier av særlovsselskapet, basert på både forsvarsevne og markedspotensial.</li> <li>• Det gjøres et særskilt skille mellom forsvarsspesifikk EBA og ikke-forsvarsspesifikk EBA.</li> </ul>
In-/outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Graden av outsourcing i forsvarssektoren øker, for eksempel gjennom ytterligere økt bruk av fasilitetstjenester, med den begrunnelse at det på noen områder kan utføres både bedre og billigere av eksterne tilbydere.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• For forsvarsspesifikk EBA vil transformasjon og gjenbruk/ombruk av eksisterende EBA være førende prinsipp.</li> <li>• For ikke-forsvarsspesifikk EBA vil transformasjon og gjenbruk/ombruk av eksisterende EBA reduseres, som følge av at særlovselskapet i stor grad orienterer seg mot det private markedet.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• For forsvarsspesifikk EBA vil særlovselskapet i hovedsak eie porteføljen.</li> <li>• Særlovsselskapet søker å dekke brukernes EBA-behov i det private markedet for ikke-forsvarsspesifikk EBA fremfor å eie porteføljen.</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• For forsvarsspesifikk EBA vil særlovselskapet standardisere brukerbehov, prosess og produkt i langt større grad enn i dag for å kostnadseffektivisere investeringer.</li> <li>• Fremskaffelsen av ny EBA vil i mindre grad være en aktuell problemstilling for ikke-forsvarsspesifikk EBA, som følge av den økte dreiningen mot det private markedet.</li> </ul>

### 9.1.8 Modell M7: Virksomhetsoverdragelse

Intensjonen med modellen er å samle forvaltningen av formålsbygg i staten. I denne modellen overføres forvaltningen av forsvarssektorens EBA til Statsbygg. Dette kan bidra til stordriftsfordeler, bruk og etablering av beste praksiser og sektorovergrepene kompetanseutvikling der staten har et helhetlig ansvar og fokus.

Tabell 9.9 Beskrivelse av M7

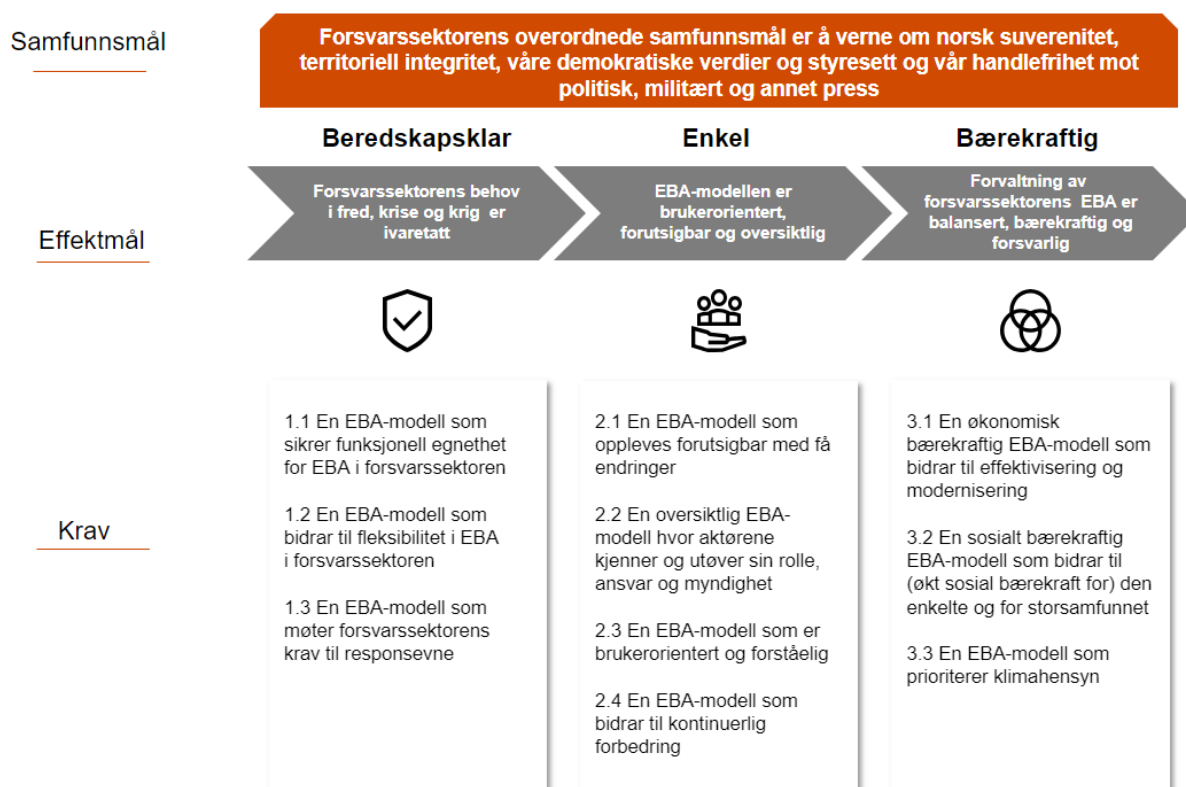
Styring av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staten ved Statsbygg eier EBA i forsvarssektoren.</li> <li>• Ansvar for forvaltningen av EBA i forsvarssektoren delegeres til Statsbygg. Det innebærer at Statsbygg er sentral EBA-rådgiver, byggherre, eiendomsforvalter og eiendomsutvikler for EBA i forsvarssektoren.</li> </ul>
Forvalters tilknytningsform	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etatsstrukturen er endret og består av Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt.</li> <li>• Forsvarsbygg som etat er avviklet og integrert i Statsbygg.</li> </ul>
Finansiering av EBA-forvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EBA i forsvarssektoren finansieres på samme måte som øvrig EBA i porteføljen Statsbygg forvalter.</li> <li>• Det innebærer kostnadsdekkende husleie inklusive kapitalledd for forsvarsspesifikk EBA, med unntak av «ikke inntektsgivende eiendommer».</li> <li>• Statsbygg har nettobudsjetterte driftsutgifter og er gitt unntak fra kontantprinsippet i statsbudsjettet. Statsbygg står dermed friere til å forvalte egne midler enn et ordinært forvaltningsorgan (f.eks. mulighet til å bygge opp fond).</li> </ul>
Organisering av EBA-tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rådgivnings-, byggherre- og forvaltningstjenester følger av Statsbyggs organisering.</li> <li>• Forsvarsspesifikk kunnskap, kompetanse og ferdigheter er sentralisert til avdeling bærekraft og spesialfag.</li> </ul>
Portefølje-forvaltning av EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvaltning av forsvarsspesifikk EBA innlemmes som egen sektor i Statsbyggs sektororganiserte eiendomsforvaltning.</li> <li>• EBA-porteføljen driftes og vedlikeholdes som øvrige eiendommer i Statsbyggs portefølje.</li> <li>• Kulturhistorisk EBA forvaltes i Statsbyggs kultur- og departementssektor.</li> </ul>
In-/outsourcing	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvaltningstjenester utføres i tråd med Statsbyggs sin ambisjon. Dette inkluderer lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte og eksterne leverandører.</li> </ul>
Innsats i eksisterende portefølje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Statsbygg har stort fokus på transformasjon og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer i tråd med Statsbyggs ambisjon om gjenbruk/ombruk av EBA innenfor alle sektorer. Dette påvirker også valg innenfor eksisterende EBA-portefølje.</li> </ul>
Eierskap til eksisterende EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EBA leies i markedet der det er et velfungerende leiemarked, og sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig (særlig kontorlokaler er aktuelt for innleie).</li> <li>• Eie/leie-vurderinger gjøres i tråd med instruks for bygge og leiesaker (med visse tilpasninger til forsvarssektoren).</li> </ul>
Fremskaffelse av ny EBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Statsbygg standardiserer brukerbehov, produkter og prosess i langt større grad enn i dag, og standardisering er hovedregelen for enkelte EBA-kategorier (herunder forlegning, administrasjonsbygg, velferdsbygg m.m.).</li> <li>• For andre EBA-kategorier er fremskaffelse av ny EBA fortsatt i stor grad skreddersydde prosesser og produkter for å ivareta spesielle behov og funksjoner.</li> </ul>

## 10. Vedlegg B: Utvelgelse av alternative EBA-modeller

I denne områdegjennomgangen gjør vi en utvelgelse blant av de syv alternative EBA-modellene som er beskrevet i vedlegg A. Utvelgelsen av EBA-modeller er basert på en vurdering av hver modells måloppnåelse og gjennomføringsrisiko. Hensikten er å sikre at det kun er de modellene som representerer høyest måloppnåelse og lavest gjennomføringsrisiko som behandles videre. På samme måte utelukker vi de modellene som representerer lavest måloppnåelse og høyest gjennomføringsrisiko fra videre vurdering i denne rapporten. Metoden for utvelgelsen og vurderingene av de alternative modellene er beskrevet nedenfor.

### 10.1 Metode

I utvelgelsen av EBA-modeller gjør vi en kvalitativ vurdering av de alternative EBA-modellenes måloppnåelse. I områdegjennomgangens delrapport 2 utarbeidet vi et målbilde for EBA-modellen i forsvarssektoren, med tre effektmål og tilhørende krav. Dette målbildet gir grunnlaget for vurderingen av måloppnåelse, og er vist i Figur 10.1.



Figur 10.1 Målbildet som er utarbeidet i områdegjennomgangens delrapport 2

Måloppnåelse beskriver hvorvidt EBA-modellene støtter opp det beskrevne samfunns målet og effektmålene. Konkret gjøres det vurderinger av hver enkelt EBA-modell opp mot de tre effektmålene og tilhørende krav, som beskrevet under.

- Under effektmål 1 vurderer vi modellenes evne til å ivareta forsvarssektorens behov i fred, krise og krig. Dette innebærer en vurdering av hvordan hver modell bidrar til fleksibilitet, skalerbarhet og responsivitet i EBA i forsvarssektoren.
- Videre vurderer vi under effektmål 2 i hvilken grad EBA-modellene er brukerorientert, forutsigbare og oversiktlige. Her vurderer vi hvorvidt modellene er forutsigbare, har klare ansvars- og rollefordelinger og om de bidrar til kontinuerlig forbedring i EBA-forvaltningen.
- Under effektmål 3 vurderer vi modellenes potensial for å støtte en økonomisk, sosial og miljømessig bærekraftig EBA-forvaltning.

Samlet sett gir disse effektmålene et rammeverk for å bedømme hvilke modeller som best kan støtte en robust og fremtidsrettet EBA-struktur for forsvarssektoren.

Resultatene av vurderingene våre blir uttrykt gjennom en skala fra lav til høy, hvor lav indikerer at EBA-modellen i liten grad møter de etablerte kriteriene for måloppnåelse, mens høy viser at EBA-modellen i stor grad møter kriteriene. Effektmålene er vektet likt.

I tillegg til måloppnåelse vurderer vi også hver EBA-modells tilhørende gjennomføringsrisiko, herunder vurderinger av styringsrisiko, løsningsrisiko og innføringsrisiko ved de alternative EBA-modellen, jamfør beskrivelsen under.

- *Styringsrisiko* omfatter evnen til å beslutte og iverksette EBA-modellen og evnen til å forankre beslutningen hos alle berørte aktører.
- *Løsningsrisiko* omfatter vurdering av EBA-modellens kompleksitet og iboende politiske, økonomiske, juridiske risiko. Det omfatter blant annet prosjektøkonomiske kostnader.
- *Innføringsrisiko* omfatter prosess fra prosjekt til EBA-modeller er innført. Det omhandler sektorens evne til å absorbere endringer, samt evne til å prioritere arbeidet med gjennomføring av endringene, og omfatter blant annet motstand mot EBA-modellen og økonomiske kostnader ved innføring.

På samme måte som for de kvalitative vurderingene av måloppnåelse, blir vurderingene våre av gjennomføringsrisiko uttrykt gjennom en skala fra lav til høy. Lav gjennomføringsrisiko tilsier at den samlede styrings-, løsnings- og innføringsrisikoen for EBA-modellen er vurdert som lav, og motsatt for EBA-modeller hvor gjennomføringsrisikoen er vurdert som høy.

## 10.2 Vurdering av måloppnåelse

Nedenfor gis en overordnet gjennomgang av vurderingene av måloppnåelse for hver EBA-modell innen hvert effektmål.

### Mål 1: Forsvarssektorens behov i fred, krise og krig er ivaretatt

#### M1 Implementering av forbedringstiltak

M1 er vurdert til å ha **middels** måloppnåelse for effektmålet beredskapsklar

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Kostnadsdekkende husleie gir økte midler til verdibevaring av EBA i forsvarssektoren. Det kan bidra til at EBA-modellen i større grad ivaretar forsvarssektorens behov enn i dag.
- EBA-strategien kan bidra til å sette et enda sterkere fokus på funksjonell egnethet og utnyttelsesgrader i EBA-porteføljen. Det synliggjør mulighetsområdet for både effektivisering og alternativ anvendelse i større grad enn i dag, og bidrar positivt til måloppnåelse.
- En styrket rådgiverrolle kan bidra til at EBA integreres i større grad enn i dag i forsvarets planverk, øvelser, mottak og vurdering av responsene. Samtidig kan rådgivingsfunksjonens påvirkningskraft bli svekket dersom Forsvarssjefen overtar investeringsplanen.

Samlet sett inneholder M1 flere forbedringstiltak som er positive for måloppnåelsen, men endringene i modellen er ikke store nok til å gi høyere måloppnåelse. Samlet sett vurderes måloppnåelsen til EBA-modell M1 til middels.

#### M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen

M2 er vurdert til å ha **middels+** måloppnåelse for effektmålet beredskapsklar.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Økt ansvar til Forsvarsbygg kan føre til raskere gjennomføring og bedre prioriteringer i utskiftning og hoveddombygginger, som blant annet gir bedre verdibevaring og responstid.

- Husleiemodellen i M2 gir incentiver til å arealeffektivisere EBA, noe som sikrer effektiv ressursbruk av EBA. Samtidig kan husleiemodellens incentiver for arealeffektivisering potensielt redusere muligheten for skalerbarhet, i form av mindre restkapasitet i EBA.
- En innføring av bevilgningsfinansiering for kritiske kapasitetsfunksjoner som ikke er i daglig bruk, og som ikke skal være gjenstand for arealeffektivisering (eksempelvis bygg på tomgangsleie som ikke er gjenstand for ønsket arealeffektivisering), kan bidra til å sikre behovet for eventuell skalerbarhet.

Samlet sett inneholder M2 flere forbedringstiltak som er positive for måloppnåelsen, uten at tiltakene gir EBA-modell høyere måloppnåelse enn middels+.

### M3 Boligreform

M3 er vurdert til å ha **middels-** måloppnåelse for effektmålet beredskapsklar.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- I modellen får bruker økt påvirkning på deler av porteføljen, og dette vurderes som positivt fordi det medfører større fokus på styrkeoppbygging slik at forvalter kan fokusere på øvrig EBA.
- Brukernes boligbehov blir møtt med økt fleksibilitet og kan tilpasses bedre lokale behov.
- Mulig alternativ anvendelse av EBA i forsvarssektoren reduseres imidlertid ved større grad av leie, hvilket vil redusere fleksibiliteten.

Samlet sett trekker fare for mindre grad av fleksibilitet betydelig ned på måloppnåelsen, selv om flere deler av brukerhovene ivaretas i modellen. Måloppnåelsen til EBA-modell M3 vurderes til middels-.

### M4 Inspirert av sykehus-modellen

M4 er vurdert til å ha **høy-** måloppnåelse for effektmålet beredskapsklar.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Som byggherre kan Forsvarsbygg fokusere mer på å utvikle en fleksibel portefølje når de foreslås løsninger for fremskaffelse av ny EBA.
- Når forvalteransvaret gis til de ulike brukerne, vil brukerne selv stå ansvarlig for prioritering av funksjonell egnethet. Dermed kan EBAen bedre forvaltes etter lokale forhold. Dette krever imidlertid at brukerne bygger opp egen EBA-kompetanse.
- Forsvarsbygg er ansvarlig rådgiver, men har lavere militærfaglig kompetanse enn bruker.

Samlet sett er det flere momenter som trekker opp vurderingen av måloppnåelse i EBA-modell M4, spesielt med tanke på muligheten for helhetlig og tilpasset prioritering av funksjonell egnethet. Samtidig er modellen sårbar for manglende kompetanseoverføring og behovsforståelse. Samlet sett vurderes måloppnåelsen til EBA-modell M4 til høy-.

### M5 Forsvarssentrisk modell

M5 er vurdert til å ha **høy-** måloppnåelse for effektmålet beredskapsklar.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- EBA blir en mer helhetlig del av brukerne (særsilt Forsvaret), og Forsvaret kan bruke en kombinasjon av militær- og EBA-kompetanse til å sikre at EBA-porteføljen er beredskapsklar.
- Styling av EBA i et sikkerhetsscenarioperspektiv blir også potensielt enklere.
- Det kan bli enklere å integrere EBA i øvelser, noe som kan bedre responsevnen til forsvarssektorens EBA.
- Modellen krever imidlertid at brukerne bygger opp egen EBA-kompetanse.

- Det kan være økt risiko for at bruker (særlig Forsvaret) vil nedprioritere deler av EBA-porteføljen for andre formål (styrkeoppbygging og forsvarsmateriell), særskilt på kort sikt.

I vurderingen ilegges det at bruker selv kan forvalte EBA som innsatsfaktor stor vekt med tanke på måloppnåelse for modellen. Selv om det vil være risiko for nedprioritering og kompetansegap, vurderes måloppnåelsen til EBA-modell M5 til høy-.

#### M6 Foretaksmodell

M6 er vurdert til å ha **lav+** måloppnåelse for effektmålet beredskapsklar.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- En profesjonell forvalter vil fokusere mer på fleksibilitet og lokal tilpasning gjennom muligheten for å leie. Dette kan redusere muligheten for skalerbarhet.
- Grunnet avstanden mellom bruker og forvalter vil det bli behov for mer koordinering, og bruker vil ha mindre påvirkning. Dette kan videre redusere responsevnen.

Samlet sett vil modellen øke avstanden mellom bruker og forvalter, hvilket medfører større koordineringsbehov og fare for mindre tilpasningsdyktig EBA. Dette vil kunne påvirke beredskapsfokus negativt ved at skalerbarhet og responsevne prioriteres lavere hos forvalter. Måloppnåelse for EBA-modell M6 vurderes derfor til lav+.

#### M7 Virksomhetsoverdragelse

M7 er vurdert til å ha **lav+** måloppnåelse for effektmålet beredskapsklar.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen gir større mulighet for fleksibilitet gjennom å bruke hele statens EBA-portefølje. Dette kan bidra til bedre ivaretagelse av totalforsvarsperspektivet.
- Statsbygg har imidlertid ikke tilsvarende sektorkompetanse som Forsvarsbygg i dag.
- Grunnet avstanden mellom bruker og forvalter vil det bli behov for mer koordinering og bruker vil ha mindre påvirkning, hvilket kan påvirke beredskapsfokus ved skalerbarhet og responsevne negativt.

Samlet sett innebærer modellen flere grensesnitt som kan skape utfordringer med tanke på koordinering, fragmentering av kompetanse og økt avstand til bruker. Måloppnåelsen for EBA-modell M7 vurderes derfor som lav+.

### Mål 2: EBA-modellen er brukerorientert, forutsigbar og oversiktlig

#### M1 Implementering av forbedringstiltak

M1 er vurdert til å ha **middels** måloppnåelse for effektmålet enkel.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Kostnadsdekkende husleie gir økt brukertilfredshet for brukere i sektoren.
- Ny EBA-strategi gir klare felles styringssignaler og tydeligere roller, ansvar og myndighet.
- Det er en fordel at modellen er kjent i dag (forutsatt at grunnutfordringer løses). Samtidig er det fortsatt mulighet for at eier over tid gjør justeringer på modellen som vil redusere modellens robusthet.

Samlet sett vurderes tiltaket om en ny EBA-strategi som positivt, samtidig som endringene i modellen er av et slikt omfang og karakter at modellen er sårbar for justeringer og kortsiktige tilpasninger over tid. Måloppnåelse for EBA-modell M1 vurderes derfor til middels.



**M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen**

M2 er vurdert til å ha **middels+** måloppnåelse for effektmålet enkel.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen sikrer økt handlingsrom for forvalter og at styringen fra Forsvarsdepartementet blir mer overordnet.
- Delvis husleie gir økt robusthet med tanke på risiko for uforutsigbarhet som følge av politisk påvirkning, og dermed færre potensielle endringer.
- Modellen tydeliggjør grensesnittene mellom bruker og forvalter, og reduserer asymmetrien blant etatene i sektoren.
- Økt fullmakt til forvalter kan øke avstand til bruker, hvilket innebærer at bruker kan få mindre påvirkning på EBA, herunder valg av konkrete EBA-løsninger og mellom ulike verdibevarende prosjekter.

Samlet sett gjør forbedringstiltakene modellen robust. Likevel er det ikke nødvendigvis en direkte sammenheng mellom økt handlingsrom hos forvalter og økt brukerorientering, forutsigbarhet og oversiktighet. Oppsummert vurderes EBA-modell M2 til middels+ måloppnåelse.

**M3 Boligreform**

M3 er vurdert til å ha **middels-** måloppnåelse for effektmålet enkel.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Når bruker er ansvarlig for boliger gir det økt brukerorientering. Samtidig så gjelder endringene i modellen kun deler av PEBA-porteføljen, og er derfor ikke av stor betydning for totalbildet.
- Forvaltningsansvaret for ulike EBA innenfor leir kan bli mer utydelig.
- En annen potensiell utfordring kan være at parallelle forvaltermiljøer hos brukere og forvalter fører til konkurranse innen enkelte tjenester, hvilket kan gjøre modellen mer kompleks.
- Endringene i modellen kan også løses enklere gjennom andre tiltak som kan implementeres i andre modeller.

Samlet sett medfører modellen økt risiko for fragmentering av kompetanse og har sine potensielle styrker knyttet opp mot en liten del av sektorens EBA-portefølje. Oppsummert vurderes måloppnåelsen for EBA-modell M3 til middels-.

**M4 Inspirert av sykehusmodellen**

M4 er vurdert til å ha **lav+** måloppnåelse for effektmålet enkel.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- EBA-forvaltningen kan bli mer brukerorientert når bruker selv blir ansvarlig for forvaltningen, samtidig som styrken også kan ligge i at rådgivning og ekstern kvalitetssikring fortsatt ligger utenfor bruker.
- Modellen kan gi økt usikkerhet knyttet til om rådgivningsfunksjonen til Forsvarsbygg vil ha tilstrekkelig påvirkningskraft når forvaltningen ligger hos bruker.
- Grensesnittet mellom bruker og forvalter kan bli mer utydelig, og avstanden mellom forvaltning og rådgivning øker.
- Forvaltning i flere enheter gir også høy risiko for endring og manglende helhetlig tilnærming til EBA-forvaltning på tvers av brukere.

Samlet sett medfører modellen at det opprettes flere grensesnitt som påvirker spesielt oversiktighet og forutsigbarhet negativt, til tross for at bruker får en større rolle i EBA-forvaltningen. EBA-modell M4 vurderes derfor til lav+ måloppnåelse.

**M5 Forsvarssentrisk modell**

M5 er vurdert til å ha **middels** måloppnåelse for effektmålet enkel.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- EBA-forvaltningen kan bli mer brukerorientert når Forsvaret er ansvarlig, og forvaltere og brukere har samme system.
- Å samle den militære og EBA-faglige kompetansen vurderes som en stor styrke. På en annen side mister man den eksterne rådgivningen (utenfor bruker), hvilket kan svekke rådgivningsfunksjonen.
- En annen potensiell ulempe er at kontrollspennet til Forsvarssjefen øker, noe som kan føre til økt kompleksitet i prioriteringer.

Samlet sett reduserer potensielt modellen antall grensesnitt mellom aktørene, samtidig som økt kontrollspenn og mangel på ekstern rådgivningsfunksjon trekker vurderingen ned. Måloppnåelsen for EBA-modell M5 vurderes til middels.

**M6 Foretaksmodell**

M6 er vurdert til å ha **lav+** måloppnåelse for effektmålet enkel.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- En kontraktsbasert relasjon til forvalter kan gi svært tydelige grensesnitt.
- Det er en fordel at sektoren i denne modellen har tatt et langsiktig valg om EBA-forvaltningen.
- Ny forvalter er i stor grad markedsorientert, noe som trekker ned siden det øker risikoen for at forvalter lar seg styre av markedsorienterte prioriteringer og økonomi fremfor brukerbehov.
- Avstanden mellom bruker og forvalter øker betydelig, noe som kan gjøre samhandling mer utfordrende.
- Forvalters læringsløyfe vil i større grad dreie seg om hvordan å oppnå økt profitt.
- Graderingsproblematikk vil kunne gjøre forvaltning mer tungvint.

Samlet sett vil overordnede interessekonflikter og prioriteringsutfordringer medføre usikkerhet knyttet til brukers behov og langsiktig utvikling av EBA-porteføljen. Måloppnåelsen til EBA-modell M6 vurderes samlet sett til lav+.

**M7 Virksomhetsoverdragelse**

M7 er vurdert til å ha **middels+** måloppnåelse for effektmålet enkel.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Forvalter kan nyttiggjøre seg av Statsbyggs systemer, prosesser og kompetanse, slik som datamodeller og benchmarking/-learning.
- Modellen legger også til rette for at det kan oppstå læringseffekter på tvers av sektorer.
- På en annen side vil avstanden mellom bruker og forvalter øke betraktelig.
- Statsbygg får også en enda større portefølje å forvalte for flere brukere, noe som øker risikoen for at det blir mindre brukerorientert og ikke klarer å ivareta forsvarsspesifikke behov.
- Graderingsproblematikk vil kunne gjøre forvaltning mer tungvint.

Samlet sett ilegges oppsiden ved ett samlet kompetansemiljø for offentlig EBA-forvaltning betydelig vekt. Likevel er det fare for at den forsvarsspesifikke fagkompetansen ikke ivaretas ved en virksomhetsoverdragelse. Samlet sett vurderes måloppnåelsen til EBA-modell M7 til middels+.

### Mål 3: EBA-modellen bidrar til balansert, bærekraftig og forsvarlig forvaltning av forsvarssektorens EBA fra et økonomisk, sosialt, og klima- og miljømessig perspektiv

#### M1 Implementering av forbedringstiltak

M1 er vurdert til å ha **middels+** måloppnåelse for effektmålet bærekraftig.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen gir økt økonomisk bærekraft gjennom flere faktorer, blant annet ved at vedlikeholdsetterslepet er hentet inn.
- Kostnadsdekkende husleie gir insentiver til økt arealeffektivitet.
- En EBA-strategi legger til rette for økt gjenbruk og transformasjon av EBA, noe som kan gi positive miljøeffekter. Kostnadene for slike valg kan imidlertid overstige kostnaden for fremskaffelse av ny EBA.
- Samtidig er det ikke gitt at standardisering av EBA gir bedre bærekraft.
- Høyt eierskap til investeringsplanen i Forsvaret kan overskygge eiendomsfaglige vurderinger og prioriteringer.

Samlet sett vil flere av forbedringstiltakene slå positivt ut på vurderingen av bærekraft, til tross for at det ikke er en garanti for bærekraftsfordeler ved enkelte tiltak. Oppsummert vurderes måloppnåelsen til EBA-modell M1 til middels+.

#### M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen

M2 er vurdert til å ha **høy-** måloppnåelse for effektmålet bærekraftig.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Finansieringsformen med helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA, gir Forsvarsbygg større myndighet til å planlegge langsiktig, hvilket gir forutsigbar finansiering for alle parter. Dette har en økonomisk og miljømessig gevinst.
- Redusert omfang av EBA som er dekket av husleiemodellen kan redusere transaksjonskostnadene i forvaltningen.
- Økt fullmakt til Forsvarsbygg kan føre til økt vektlegging av kritisk infrastruktur, noe som trekker opp sosial bærekraft for storsamfunnet.
- Helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning til Forsvarsbygg gjør at forvalter må ha et porteføljeperspektiv og må gjøre prioriteringer deretter. Dette samsvarer ikke nødvendigvis med sluttbrukers interesser, hvilket vil kunne trekke ned sosial bærekraft for enkelte brukere.

Samlet sett legger modellen i stor grad opp til økt bærekraft innen alle bærekraftsperspektiver, med noe usikkerhet knyttet til sosial bærekraft. Samlet sett vurderes måloppnåelsen for EBA-modell M2 til å være høy-.

#### M3 Boligreform

M3 er vurdert til å ha **middels-** måloppnåelse for effektmålet bærekraftig.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen vil føre til økt fokus på PEBA hos bruker, samt at bruker vil fremskaffe mer tilpassede boliger gjennom markedet. Dette kan gi sosial effekt ved økt brukertilfredshet og større bruk av lokale markeder.
- Fragmentering av forvalterrollen vil gi noe økte forvaltningskostnader ved opprettelse av parallelle forvaltningsmiljøer og økte kostnader for bolig samlet sett.
- Økt leie kan også gjøre det vanskeligere å prioritere klimahensyn ved mindre påvirkningskraft på denne EBA-en.

Samlet sett kan modellens fragmenterte natur gjøre det utfordrende å legge til rette for enhetlig prioritering av kompetanse og ressurser for å sikre bærekraftig EBA-forvaltning. Samtidig er det en modell som løfter sosial bærekraft betydelig ved å prioritere brukertilfredshet og personell. Samlet sett vurderes måloppnåelsen til EBA-modell M3 til å være middels-.

#### M4 Inspirert av sykehus-modellen

M4 er vurdert til å ha **middels** måloppnåelse for effektmålet bærekraftig.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen synliggjør Forsvarsbygg som strategisk rådgiver og byggherre som kan prioritere bærekraftsperspektiv.
- En tettere kobling mot brukere i forvaltning gir også økt fokus på avhending og påfølgende nybygg med økt brukertilfredshet. Dette kan styrke både klimamessig og sosial bærekraft.
- Fragmentering av forvalterrollen gir økte forvaltningskostnader, som igjen medfører potensielt økte kostnader ved at bruker må ivareta bestillerkompetanse.
- Modellen kan også gi færre insentiver til å redusere EBA i sektoren grunnet potensielt større fokus på å sikre forsvarsevne. Bruker kan få målkonflikt mellom bærekraft og forsvarsevne.

Samlet sett legger modellen opp til at bærekraft kan være en integrert del av langsiktig planlegging fra rådgiver- og byggherrerollen, samtidig som bruker kan få prioriteringsutfordringer med økt forvaltningsansvar. Måloppnåelsen for EBA-modell M4 vurderes derfor til middels.

#### M5 Forsvarssentrisk modell

M5 er vurdert til å ha **middels-** måloppnåelse for effektmålet bærekraftig.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen gir et økt fokus på PEBA ettersom EBA-forvaltning og drift er tett koblet til brukere. En tettere kobling mot brukere i forvaltning gir også et økt fokus på avhending og påfølgende nybygg med økt brukertilfredshet, som kan slå positivt ut på både miljømessig og sosial bærekraft.
- Fragmentering av forvalterrollen gir økte forvaltningskostnader, som igjen medfører potensielt økte kostnader ved at bruker må ivareta bestillerkompetanse.
- Helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning til Forsvarssjefen vil kunne medføre økt prioritering av EBA-løsninger som optimaliserer operative behov, men som ikke nødvendigvis optimaliserer miljøgunstige eller økonomiske løsninger. Det kan derfor oppstå målkonflikt mellom en bærekraftig og beredskapsklar EBA-forvaltning.
- Modellen kan også gi færre insentiver til å redusere EBA i sektoren grunnet potensielt større fokus på å sikre forsvarsevne.

Samlet sett legger modellen opp til større grad av oppgavefordeling internt i Forsvaret, hvilket kan bidra til å skape utfordringer knyttet til helhetlig styring av bærekraftstiltak, slik som en ekstern forvalter kunne bidratt med. Oppsiden med tett kobling til brukere gir ikke større utslag enn at måloppnåelsen til EBA-modell M5 vurderes til å være middels-.

#### M6 Foretaksmodell

M6 er vurdert til å ha **lav** måloppnåelse for effektmålet bærekraftig.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- En foretaksmodell vil i enda større grad fokusere på en bedre økonomisk forvaltning.
- Det vurderes at markedet vil brukes i enda større grad, hvilket kan gi økonomisk bærekraft.
- Som selvstendig rettssubjekt kan det være mindre fokus på brukers særegne behov som ikke er økonomisk gunstig.

- I modellen er det også reduserte muligheter for å instruere foretaket i å prioritere sosiale og miljø- og klimamessige forhold.
- Modellen legger opp til å være langt vekk fra bruker, da Forsvarets behov her driftes og forvaltes av en aktør utenfor sektoren.

Samlet sett vil modellen i liten grad inneholde insentiver for bærekraftig EBA-forvaltning utover de som er iboende en langsiktig forretningsplan. Det er en risiko for at sosial bærekraft, i form av gode brukeropplevelser, og miljø- og klimamessige forhold blir nedprioritert til fordel for profittmaksimering. Totalt sett vurderes EBA-modell M6 til å ha lav måloppnåelse.

#### M7 Virksomhetsoverdragelse

M7 er vurdert til å ha **middels+** måloppnåelse for effektmålet bærekraftig.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- En virksomhetsoverdragelse til Statsbygg kan gi økonomiske gevinster i form av stordriftsfordeler.
- Statsbygg et særlig fokus på miljø- og klimamessig bærekraft.
- Det er imidlertid usikkert om størrelse på stordriftsfordelene påvirkes nevneverdig da både Forsvarsbygg og Statsbygg har tilstrekkelig EBA for å oppnå stordriftsfordeler også separat.
- Modellen øker avstand fra forvalter til bruker, da forsvarssektorens behov nå driftes og forvaltes av en aktør utenfor sektoren.

Samlet sett er det et stort potensial ved modellen for økt økonomisk og miljø-/klimamessig bærekraft, samtidig som avstanden til bruker kan medføre en risiko for manglende ivaretagelse av brukerbehov. Totalt sett vurderes måloppnåelsen til EBA-modell M7 til å være middels+.

### 10.3 Vurdering av gjennomføringsrisiko

Nedenfor gis en overordnet gjennomgang av vurderinger av gjennomføringsrisiko for hver modell. Som tidligere nevnt omfatter gjennomføringsrisiko vurderinger av styringsrisiko, løsningsrisiko og innføringsrisiko ved de alternative EBA-modellene.

#### M1 Implementering av forbedringstiltak

M1 er vurdert til å ha **lav+** gjennomføringsrisiko.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen beholder i stor grad dagens EBA-rammeverk, noe som reduserer gjennomføringsrisikoen.
- Kompleksiteten i identifiserte forbedringstiltak som må innføres er likevel betydelige, og forbedringstiltakene er nødvendige for at modellen skal fungere optimalt. Blant annet vil overføring av porteføljeansvar fra forvalter til Forsvarssjefen bidra til å øke gjennomføringsrisikoen.

Samlet sett ligger modellen relativt tett opp til dagens rammeverk for EBA-forvaltning, hvilket medfører redusert risiko for alle tre risikoformer, mens omfanget av forbedringstiltakene trekker noe opp på innføringsrisiko. Samlet gjennomføringsrisiko for EBA-modell M1 vurderes derfor til å være lav+.

#### M2 Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen

M2 er vurdert til å ha **middels-** gjennomføringsrisiko.

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen beholder i stor grad dagens EBA-rammeverk, noe som reduserer gjennomføringsrisikoen.

- Det er risiko knyttet til hvorvidt Forsvarsdepartementet vil gi forvalter (Forsvarsbygg) tilstrekkelig autonomi over lengre tid.

Samlet sett beveger ikke modellen seg veldig langt fra dagens rammeverk for EBA-forvaltning, hvilket trekker ned alle tre former for gjennomføringsrisiko. Styringsrisiko vurderes noe høyere grunnet usikkerhet knyttet til i hvilken grad Forsvarsbygg får tilstrekkelig handlingsrom. Likevel vurderes helhetlig gjennomføringsrisiko for EBA-modell M2 til å være middels-.

---

**M3 Boligreform**

M3 er vurdert til å ha **middels** gjennomføringsrisiko.

---

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen beholder i stor grad dagens EBA-rammeverk utenom boliger, noe som reduserer gjennomføringsrisikoen.
- EBA-forvaltningen kompliseres gjennom oppsplitting av forvaltningsansvaret, som gir høyere gjennomføringsrisiko langs flere dimensjoner: løsningen blir mer kompleks, det blir vanskeligere grensesnitt mellom aktører og det kan være motstand mot endringene i forvaltningsstrukturen.

Samlet sett er de store endringene i EBA-porteføljen knyttet til en relativt liten del av porteføljen. Utenom boliger ligger hoveddelen av dagens portefølje tett opp til dagens rammeverk for EBA-forvaltning, noe som generelt reduserer styrings-, løsnings- og innføringsrisiko. Samtidig medfører fragmentert forvaltningsansvar betydelig økt styrings- og innføringsrisiko. Helhetlig gjennomføringsrisiko for EBA-modell M3 vurderes derfor til å være middels.

---

**M4 Inspirert av sykehus-modellen**

M4 er vurdert til å ha **høy** gjennomføringsrisiko.

---

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen innebærer en stor omstrukturering av EBA-forvaltningen i forsvarssektoren. Det øker gjennomføringsrisikoen av flere årsaker, jmfør punktene under.
- Omstruktureringen kan møte stor motstand blant bruker og forvalter.
- Forsvarsstaben (og Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt) får et større kontrollspenn.
- Modellen oppleves av flere interessenter som kompleks og grensesnittet i sektoren vil bli endret.
- Omstruktureringen vil trolig gi høye prosjektøkonomiske kostnader.
- Deler av Forsvarsbygg vil integreres i Forsvaret (og Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt), dvs. en militær virksomhet. Det innebærer en stor 'kulturell' endring for ansatte i Forsvarsbygg, som øker gjennomføringsrisikoen.

Samlet sett er det store endringer ved modellen som medfører økt gjennomføringsrisiko. Modellen krever drastiske styringsmessige endringer fra dagens rammeverk for EBA-forvaltning, hvilket øker alle tre former for gjennomføringsrisiko. Spesielt opprettelsen av nye grensesnitt vil medføre både økonomiske, organisatoriske og potensielt sosiale kostnader for sektoren som helhet. Oppsummert vurderes gjennomføringsrisiko for EBA-modell M4 til å være høy.

---

**M5 Forsvarssentrisk modell**

M5 er vurdert til å ha **høy** gjennomføringsrisiko.

---

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen innebærer en stor omstrukturering av EBA-forvaltningen i forsvarssektoren. Det øker gjennomføringsrisikoen av flere årsaker, jmfør punktene under.
- Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt får et større kontrollspenn.



- Modellen kan møte stor motstand i sektoren og for enkelte kan det oppleves som at man går tilbake til en tidligere EBA-modell.
- Omstruktureringen vil trolig gi høye prosjektøkonomiske kostnader.
- Store deler av Forsvarsbygg vil integreres i Forsvaret, dvs. en militær virksomhet. Det kan skape kulturelle utfordringer og motstand mot endring.

Samlet sett er det store endringer ved modellen som medfører økt gjennomføringsrisiko. Stor omstrukturering og sektorens historikk trekker spesielt opp sannsynligheten for motstand. Videre vil modellen gå på akkord med styrende prinsipper for det pågående F24-arbeidet. Helhetlig gjennomføringsrisiko for EBA-modell M5 vurderes dermed som høy.

---

**M6 Foretaksmodell**

M6 er vurdert til å ha **høy** gjennomføringsrisiko.

---

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen innebærer en stor omstrukturering av EBA-forvaltningen i forsvarssektoren hvor forvalter går ut av sektoren. Det har høy gjennomføringsrisiko og kan møte stor motstand, både blant ledere, ansatte og på politisk plan.
- Det må opprettes en ny virksomhet med lovverk som kan være ressurskrevende å innføre.
- Samhandlingsform mellom bruker og forvalter (og eier) må etableres på nytt.
- Det kan bli utfordrende å gå opp grensesnitt og avtaleverk knyttet til graderte områder.
- Omstruktureringen vil trolig gi høye prosjektøkonomiske kostnader.
- Forvalter vil fortsatt være en sivil organisasjon, som kan kreve mindre omstilling i motsetning til om forvalter blir en fullstendig militær organisasjon. Kulturelle utfordringer og motstand mot endring vi imidlertid fortsatt kunne oppstå i en ny organisasjon.

Samlet sett er det større endringer ved modellen som øker gjennomføringsrisikoen. Modellen har flere diametrale motsetninger til dagens rammeverk for EBA-forvaltning, hvilket innebærer at det vil kreves store ressurser og prosjektøkonomiske kostnader å innføre. I tillegg innebærer etablering av nye grensesnitt og nytt lovverk høy løsnings- og styringsrisiko. Samlet sett vurderes gjennomføringsrisiko for EBA-modell M6 som høy.

---

**M7 Virksomhetsoverdragelse**

M7 er vurdert til å ha **høy-** gjennomføringsrisiko.

---

Vurderingen er basert på følgende momenter:

- Modellen innebærer en stor omstrukturering av EBA-forvaltningen i forsvarssektoren hvor forvalter går ut av sektoren. Det har høy gjennomføringsrisiko og kan møte stor motstand, både blant ledere, ansatte og på politisk plan.
- Overgangen kan skje raskere enn i M6 ettersom forvaltningsstrukturen er klar.
- Det er behov for å gå opp samhandlingsform mellom forvalter og bruker på nytt.
- Det kan oppstå utfordringer knyttet til arbeid innenfor graderte områder.
- Forvalter vil fortsatt være en sivil organisasjon, som kan kreve mindre omstilling i motsetning til om forvalter blir en fullstendig militær organisasjon. Kulturelle utfordringer og motstand mot endring vi imidlertid fortsatt kunne oppstå i en ny organisasjon.

Samlet sett innebærer modellen endringer som vil kreve store ressurser å implementere. I motsetning til i EBA-modell M6 må det i denne modellen ikke etableres en helt ny forvaltningsstruktur, men det å ta EBA-forvaltningen ut av sektoren er i seg selv et grep som innebærer stor grad av både styrings-, løsnings- og innføringsrisiko. Det at forvalter vil være en sivil organisasjon med et etablert forvaltningssystem og et kompetent EBA-miljø som er vant til å drive tverrsektoriell EBA-forvaltning bidrar til å redusere gjennomføringsrisikoen noe. Helhetlig gjennomføringsrisiko for EBA-modell M7 vurderes til å være høy-.

## 10.4 Samlet vurdering av alternative EBA-modeller

De alternative EBA-modellene er rangert basert på en samlet vurdering av EBA-modellenes måloppnåelse og gjennomføringsrisiko. En oversikt er vist i Tabell 10.1.

Tabell 10.1 Samlet vurdering av måloppnåelse og gjennomføringsrisiko for alternative EBA-modellen. \*

	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7
<b>Måloppnåelse</b>							
Forsvarssektorens behov i fred, krise og krig er ivare tatt	Middels	Middels+	Middels-	Høy-	Høy-	Lav+	Lav+
EBA-modellen er brukerorientert, forutsigbar og oversiktlig	Middels	Middels+	Middels-	Lav+	Middels	Lav+	Middels+
Forvaltningen av sektorens EBA er balansert, bærekraftig og forsvarlig	Middels+	Høy-	Middels-	Middels	Middels-	Lav	Middels+
<b>Gjennomføringsrisiko</b>	Lav+	Middels-	Middels	Høy	Høy	Høy	Høy-
<b>Rangering</b>	2	1	4	6	3	7	5

\* Måloppnåelse er en vurdering av hvordan EBA-modellene kan bidra til å oppnå effektmålene. Vurderingene er komparative på den måten at høy er vurdert til bedre måloppnåelse enn lav og middels. Gjennomføringsrisiko er risiko knyttet til gjennomføring av EBA-modellene. Vurderingene er komparative på den måten at høy innebærer større risiko enn lav og middels.

Basert på en samlet vurdering av måloppnåelse og gjennomføringsrisiko, er EBA-modell M2 høyest rangert, etterfulgt av EBA-modellene M1 og M5. Disse tre EBA-modellene går videre til detaljering og virkningsanalyse i rapporten. De resterende EBA-modellene M3, M4, M6 og M7 utelukkes fra videre analyse i denne områdegjennomgangen.

EBA-modell M2 har høyest samlet måloppnåelse som følge av vesentlige forbedringer innenfor dagens EBA-rammeverk (som i M1), samt at det i modellen gis et helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning til forvalter. Videre sikrer kombinasjonen av husleie og bevilgning en forutsigbar finansiering av EBA over tid. Vi vurderer at modellen har en moderat gjennomføringsrisiko, i hovedsak fordi vi endrer ansvarsforholdene fra slik de er i dagens EBA-modell. Med unntak av dette, beholder modellen i stor grad dagens EBA-rammeverk. Samlet sett får derfor EBA-modell M2 høyest vurdering.

M1 rangeres som nummer to av EBA-modellene. I modellen beholdes dagens EBA-rammeverk samtidig som det implementeres vesentlige forbedringstiltak. Selv om modellen ikke representerer betydelige endringer utover dette, har den en solid grunnstruktur. Samtidig vurderer vi gjennomføringsrisikoen som lav, hovedsakelig fordi modellen i stor grad beholder dagens EBA-rammeverk, og således ikke representerer de største endringene fra dagens situasjon. Samlet sett er dette tilstrekkelig for å gi modellen en relativt høy samlet vurdering.

Videre er M5 rangert som nummer tre av de alternative EBA-modellene. M5 oppnår en relativt høy samlet måloppnåelse, hovedsakelig som følge av at EBA-porteføljen kan bli mer beredskapsklar når brukere (særlig Forsvaret) får et mer helhetlig ansvar for porteføljeforvaltningen av EBA i sektoren. I tillegg forenkles rollestrukturen i EBA-forvaltningen i denne modellen. Modellen kan likevel by på prioriteringsutfordringer, særskilt mellom målene om å ha en beredskapsklar og bærekraftig EBA-forvaltning over tid. På tross av dens styrker, spesielt innen brukernærhet, vurderer vi gjennomføringsrisikoen til M5 som høy. Dette skyldes hovedsakelig de omfattende

organisasjonsendringene og risikoen for motstand som modellen representerer. Den høye gjennomføringsrisikoen trekker den samlede vurderingen av M5 ned.

De resterende EBA-modellene, M3, M4, M6 og M7, rangeres dårligere på grunn av lavere måloppnåelse og høyere gjennomføringsrisiko. For EBA-modell M3 vurderer vi gjennomføringsrisikoen som moderat, men modellen når ikke opp til de tre øverste modellene i vurderingen av måloppnåelse. Dette skyldes hovedsakelig at modellen introduserer flere grenseflater når forvalteransvaret splittes opp, og mulige høyere forvaltningskostnader. EBA-modell M4 har høy gjennomføringsrisiko, samtidig som den samlede måloppnåelsen vurderes som middels. I modellen blir grensesnittet mellom bruker og forvalter mer utydelig, og avstanden mellom forvaltning og rådgivning øker. Videre vurderer vi at forvaltningskostnadene kan øke. Det fører til at den samlede vurderingen blir lav.

EBA-modell M6 oppnår en lav samlet måloppnåelse. Vurderingen skyldes spesielt større avstand mellom forvalter og bruker, og et potensielt stort fokus på økonomisk profitt. Dermed blir denne modellen rangert sist av de syv modellene. EBA-modell M7 får bedre vurdering innen samlet måloppnåelse, som følge av modellens potensielle tverrsektorielle kompetanse- og kapasitetsgevinster. I både EBA-modell M6 og M7 trekkes forvalter ut av forsvarssektoren. Sett i et beredskapsperspektiv vurderer vi dette som en utfordrende endring, særskilt gitt dagens sikkerhetspolitiske situasjon. Dermed vurderer vi gjennomføringsrisikoen som høy for både EBA-modell M6 og M7, noe som trekker den samlede vurderingen av disse EBA-modellene ned.

## 11. Vedlegg C: Detaljering av utvalgte modeller

### 11.1 Detaljering av EBA-modell M1: Implementering av forbedringstiltak

I detaljeringene av EBA-modellene angis elementer relevante for å forklare forskjellene mellom dagens situasjon og de respektive modellene. Hvert kapittel inneholder flere elementer i praksis enn hva som angis her, og hele EBA-forvaltningssystemet i forsvarssektoren er altså ikke beskrevet fullt ut.

#### 11.1.1 Rammebetingelser og muliggjørere

##### *Organisering og styring i forsvarssektoren*

Etatsstrukturen i forsvarssektoren er som i dag hvor Forsvarsdepartementet (FD) er overordnet departement og underliggende virksomheter er Forsvaret, Forsvarsbygg (FB), Forsvarsmateriell (FMA) og Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Virksomhetene er ordinære forvaltningsorganer og styres gjennom etatsspesifikke instruksjoner, årlige tildelingsbrev og øvrige føringer i instruksjoner, retningslinjer og etatsstyringsmøter.

Mål- og resultatstyring legges til grunn som metode og styringsprinsipp i styringen av etatene. Mål- og resultatstyring bygger på tre sentrale forutsetninger (DFØ, 2023):

- Strategisk styring mot overordnede mål
- Delegering av myndighet
- Ansvarliggjøring for resultatene og måloppnåelsen

Gjennomføring av mål- og resultatstyring langs disse prinsipper gir en klar rolle- og ansvarsdeling mellom Forsvarsdepartementet og de underliggende virksomhetene. I tillegg gis virksomhetene handlingsrom og frihet til å bestemme hvordan de best skal jobbe for å nå de definerte målene fra Forsvarsdepartementet, fremfor detaljstyring fra departementet side. For at mål- og resultatstyringen skal fungere, er det avgjørende med tillit mellom departementet og virksomhetene, og de må ha felles forståelse av utfordringer og mål.

##### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA*

Forsvarsdepartementet er eier av EBA i forsvarssektoren på vegne av staten, Forsvarsbygg er forvalter av EBA og Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt er brukere av EBA. Forvalter har helhetlig ansvar for verdibevaring av EBA-porteføljen, som inkluderer all aktivitet for å opprettholde tilfredsstillende tilstand, eksempelvis vedlikehold og utskiftninger. Bruker og eier har ansvar for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA, eksempelvis ny kapasitet, endret funksjonalitet, økt kvalitet med mer. Nærmere omtale av roller, ansvar og myndighet er beskrevet i Tabell 11.1.

*Tabell 11.1 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

#### **Roller, ansvar og myndighet**

Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staten ved Forsvarsdepartementet eier forsvarssektorens EBA.</li> <li>• Har overordnet ansvaret for EBA-porteføljen.</li> <li>• Ansvar for å forbedre målstyringen overfor bruker og forvalter med tydelig definerte og operasjonaliserte mål. Eier følger opp bruker og forvalters måloppnåelse gjennom den ordinære styringsdialogen, behandler budsjettforslag og sikrer politisk forankring av forsvarssektorens planverk for EBA.</li> <li>• Fastsetter mandater for delegering og fullmakter til bruker og forvalter, og sikrer at ansvar og myndighet for relevante roller tildeles og kommuniseres i forsvarssektoren.</li> <li>• Øverste ansvarlige for investeringsprosessen i forsvarssektoren som inkluderer investeringer i ny EBA.</li> </ul>
-----------	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Har en kontrollerende rolle som innbefatter å stille krav til styrings- og samhandlingssystemer og andre teknologiske muliggjørere innen samhandling, forvaltning, data og analyse.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FMA og FFI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bruker og bestiller av EBA og EBA-tjenester.</li> <li>• Deltar i styringsdialogen med eier og forvalter.</li> <li>• Ansvarlig for videreutvikling av eksisterende og ny kapasitet i EBA-porteføljen.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å forvalte EBA-porteføljen etter de rammer gitt av eier.</li> <li>• Har som EBA-forvalter helhetlig ansvar for verdibevaring av EBA-porteføljen.</li> <li>• Deltar i styringsdialogen med eier og bruker.</li> <li>• Har rådgivende rolle for EBA-faglige problemstillinger i sektoren.</li> <li>• Har prosjektansvar for EBA-prosjekter i kraft av sin byggherre rolle.</li> </ul>

### *Hovedprinsipper for finansiering av EBA*

En sentral forutsetning for modellens finansiering av EBA er at vedlikeholdsetterslepet av EBA innhentes (se kapittel 4.1).

Forvaltningen av EBA er finansiert gjennom en kostnadsdekkende og selvfinansierende husleiemodell som skal dekke verdibevaring. Husleiemodellen skal være et virkemiddel for å opprettholde verdibevaring i porteføljen, følge opp og effektivisere EBA-porteføljen samtidig som et strukturert avtaleverk(kontrakter) bidrar til tydeliggjøring av roller, ansvar og myndighet. De tre hovedprinsippene for husleiemodellen er derfor som tidligere:

- Kostnadsdekkende husleie for verdibevaring av EBA-porteføljen.
- Synliggjøring av kostnader ovenfor eier, bruker og forvalter.
- Tydelig fordelte roller, ansvar og myndighet.

Kostnadsdekkende finansiering sikrer opprettholdelse av ambisjonsnivåene og unngår uhensiktsmessig verdiforringelse og tap av operativ evne, samtidig som det bidrar til insentiver for arealeffektivisering. Husleien er tilstrekkelig kostnadsdekkende for å nå de ambisjonsnivåene for porteføljens forvaltning og inneholder et kapitalledd som tilfaller forvalter. Elementene som inngår i husleiemodellen er nærmere beskrevet under kapittel «Forvaltning, drift, vedlikehold og utskiftning».

Nye EBA-kapasiteter og utvikling og hovedombygging av eksisterende EBA finansieres gjennom investeringsprosessen. Dette er beskrevet nærmere i kapittel «Anskaffelser og overlevering»

### *Digitalisering (teknologisk muliggjørere)*

Det er etablert et felles digitaliseringsmål bilde og begrepsapparat for EBA-forvaltning i forsvarssektoren, som er tilpasset flere graderingsnivåer. Føringerne fra digitaliseringsmål bildet inngår også i EBA-strategien. Felles mål bilde er kalibrert med Forsvarsbyggs digitaliseringsambisjon for å sikre at funksjonsspesifikke behov hos Forsvarsbygg som EBA-forvalter, byggherre og rådgiver ivaretas. Videre er det etablert en informasjonsarkitektur som understøtter denne ambisjonen. Særlig gjelder dette innenfor felles systemer i sektoren for informasjon og kommunikasjon, systemer for å understøtte oppfølging av utnyttelsesgrader, og moderne systemer for digitalisering av forvaltning (digital tvilling med mer).

### *Samhandling i sektoren (lederskap, kultur og tillit)*

For å lykkes med samhandling er det etablert tydelige, felles mål og visjon for en klar forståelse og felles retning for EBA-forvaltningen, herunder mål bilde og EBA-strategi som beskrives nærmere i eget kapittel. Hver aktør er ansvarlig for forankring og gjensidig tillit for å tilrettelegge for samhandling og gjennomføring i implementeringen av EBA-modellen og oppnåelsen av helhetlige resultater og mål. Sterkt lederskap setter klare retninger for samhandlingen og et bevisst forhold til struktur bryter ned siloer og skaper fysisk rom for samhandling.

Økt tillit gir mer handlingsfrihet til forvalter, og EBA-modellen tilrettelegger i større grad for de grunnleggende prinsippene for mål- og resultatstyring i staten, som vektlegger at underordnede etater skal gis størst mulig frihet til selv å bestemme hvilke virkemidler som skal brukes for å nå ønsket slutttilstand.

Etablering av klare roller og ansvar, i tillegg til høy prioritering av kontinuerlig læring og forbedring for eier, bruker og forvalter muliggjør samhandling i større grad.

Samhandlingen styrkes ved bruk av teknologi og passende verktøy, inkludert samarbeidsplattformer, prosjektstyringsverktøy og andre digitale løsninger for effektiv kommunikasjon og kunnskapsdeling.

### 11.1.2 Behov for EBA i forsvarssektoren

Forsvarssektorens behov og strategier er førende for forvaltningen av EBA som innsatsfaktor for kjernevirksomheten. Samtidig er EBA en svært kapitalintensiv ressurs med tidkrevende implementering hvor ny og allerede etablert EBA kan gi både muligheter og begrensninger i operasjonalisering av forsvarssektorens strategier. EBA-forvaltningen og Forsvarets strukturplanlegging har derfor et gjensidig avhengighetsforhold som må ivaretas i disse prosessene.

Behovsprosessen samkjøres helhetlig ved at man ser behovet for alle innsatsfaktorer og EBA-kategorier (herunder personellrelatert EBA, og bruk av kulturhistoriske eiendommer) samlet i samme prosess, før endelig investeringsbeslutning skjer.

#### *Sentrale prosesser*

Den strategiske planleggingen for utvikling av forsvarssektoren pågår i et kontinuerlig planarbeid som består av flere prosesser. Herunder blant annet Langtidsplanen for forsvarssektoren (LTP), Forsvarssjefens Fagmilitære råd (FMR), Strukturutviklingsplan (SUP), Fremtidige Anskaffelser til Forsvarssektoren (FAF), og Forsvarssjefens plan og annen virksomhetsstrategi, og eventuelle planer som omfatter NATO-planverk, og samarbeid med bilaterale partnere. Disse prosessene er gjensidig avhengig, har felles risikoaspekter, og innehar elementer som påvirker alle innsatsfaktorer.

Utarbeidelsen av LTP for forsvarssektoren angir hovedlinjene for forsvarssektorens utvikling, inkludert mål, oppgaver og ambisjonsnivå. Det viktigste bidraget til LTP er FMR. LTP prosessen og tilknytning til FMR er standardisert i større grad enn i dag, som gir en mer forutsigbar og transparent prosess for de involverte aktørene enn ved dagens situasjon som bidrar til å sikre et godt belyst behovsbilde. Prosessen skjer med faste intervaller, og med tilstrekkelig involvering av eier, bruker og forvalter. Gjennomføring av prosessen hver planperiode har en forutsigbar struktur, herunder faste tidspunkt og former, som gir eier, bruker og forvalter tilstrekkelig tid for å samle underlag, gjøre analyser, svare ut forespørsler og gi innspill. Denne faste strukturen avgrensner ikke hva LTP skal inneholde som fortsatt avgjøres av øvrig strategisk plan, men bidrar til at aktørene kan gjenbruke og forbedre tidligere analyser og underlag samt at de får tilstrekkelig tid til å utarbeide riktig underlag i forhold til beslutning.

Brukere (Forsvaret, FMA, FFI) sin rolle i prosessen er å gi innspill på retning og behov for materiell, personell og IKT gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid. Involveringen av rådgivningsfunksjonen sikrer at EBA i større grad kan synliggjøres som en innsatsfaktor og ivaretas i langtidsplanarbeidet ved å beskrive muligheter, begrensninger og konsekvenser for EBA tidlig i prosessen.

Rådgivningsfunksjonen ivaretar også at all EBA inngår i beregning av levetidskostnader, og EBA inkluderes i usikkerhetsanalyser og prosedyrer på tilsvarende nivå som andre innsatsfaktorer.

Forsvarssjefen har et særskilt ansvar i prosessen for å synkronisere prioriteringer av behov på tvers av styrkeoppbygging, EBA, forsvarsmateriell og IKT. På den måten sikres balansen mellom innsatsfaktorene og takten i oppbygging av forsvarsevnen over tid.

Forvalter har ikke ansvar for helhetlig bærekraftig porteføljevaltning og bistår derfor med å oversette dette behovet til alternative EBA-løsninger (eksempelvis andel som dekkes gjennom eksisterende EBA, eller etablering av ny EBA) mens Forsvarssjefen beslutter alternativ for EBA-løsning.



Strukturutviklingsplan (SUP) er FDs plan- og utviklingsgrunnlag for forsvarssektoren for de kommende årene. SUP skal beskrive en planmessig utvikling av strukturen med bakgrunn i langtidsplanen for forsvarssektoren. EBA er integrert i kapabilitetsoppsetninger med hensyn til operative krav i Komplet oppsetningsplan (KOP 6). Arbeidet med EBA i Komplet oppsetningsplan er forankret hos både bruker og forvalter. Dette sikrer at EBA er hensyntatt som innsatsfaktor i planverket, på lik linje med materiell, personell og IKT. Komplet oppsetningsplan blir revidert og justert i henhold til endrede rammefaktorer og andre planverk.

Med grunnlag i investeringsplanen utgir Forsvarsdepartementet en oversikt over fremtidige anskaffelser til forsvarssektoren (FAF), herunder også EBA-anskaffelser. Hensikten er å gi industrien tidlig innsikt i fremtidige planlagte investeringer, og med det bidra til å videreutvikle norsk industris evne til å understøtte forsvarssektorens investeringsbehov.

*Roller, ansvar og myndighet knyttet til behov for EBA*

*Tabell 11.2 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for koordinering mellom ulike strategiske prosesser og påser at alle innsatsfaktorer er ivaretatt.</li> <li>• Ansvarlig for å igangsette arbeidet med strukturutviklingsplanen (SUP), herunder investeringsplanen.</li> <li>• Ansvarlig for å igangsette arbeidet med Langtidsplanen for forsvarssektoren (LTP), og å involvere etatslederne i arbeidet.</li> <li>• Ansvarliggjør Forsvaret for utviklingen av investeringsplanen (ny EBA, utvikling og hovedombygging av eksisterende EBA).</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deltar aktivt i strategiprosesser og omformer retning til konkrete behov for materiell, personell og IKT.</li> <li>• Forsvarssjefen har ansvar for utviklingen av investeringsplanen (ny EBA og utvikling og hovedombygging av eksisterende EBA).</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bidrar aktivt inn i sektorens langtidsplanlegging, investeringsplanlegging og gjennomføringsplanlegging med EBA-faglig rådgiving.</li> <li>• Ansvar for å dokumentere og formidle operativt EBA-planverk til bruker og øke forståelsen for prioriteringslogikkene.</li> </ul>

#### *Samhandling i behovsprosessen*

Eier har et helhetlig ansvar for koordinering mellom de strategiske planprosessene. Dette inkluderer å involvere etatsledere på riktig tidspunkt og nivå, samt gi tydelige krav og forventninger til deltakelse og leveranser i arbeidet. Eier og bruker innehar nødvendig EBA-kompetanse slik at behov rundt kommunikasjon, bestilling og utvikling av EBA styrkes.

### 11.1.3 Planlegging av EBA

#### Instrukser og retningslinjer

Det eksisterer ingen adskilte EBA-kategorier som forvaltes på en måte som krever egne instruksjoner. Noen fagområder og kategorier, som eksempelvis retningslinjer og miljøstyring og forvaltningen av KHE, har egne retningslinjer. Noen sentrale instruksjoner og retningslinjer knyttet til forvaltningen av EBA er vist i listen under. Listen viser en ikke-uttømmende oversikt over de mest relevante for EBA-forvaltning i forsvarssektoren:

- Forsvarsdepartementet. (2020). *Instruks for Forsvaret*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2020). *Instruks for Forsvarsbygg (2020-2021)*. Forsvarsdepartementet.

- Forsvarsdepartementet. (2019). *Retningslinjer for investering i forsvarssektoren* (FBKS-51-5391). Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2019) Instruks for Økonomi- og virksomhetsstyring i forsvarssektoren. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2022). *Retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg* (FBKS-51-3749). Forsvarsdepartementet.

Retningslinjene og instruksene gir tydelige beskrivelser av roller, ansvar og myndighet på alle nivåer for eier, bruker og forvalter. Roller, ansvar og myndighet blir tydeligere beskrevet på riktig nivå i reviderte retningslinjer og instruks for å unngå usikkerhet i etatene, ansvarspulverisering og for stor grad av detaljstyring.

I tillegg til gjeldende instruks og retningslinjer utsteder Forsvarsdepartementet årlig tildelingsbrev (TDB, tidl. iverksettelsesbrev (IVB)) som stadfester Forsvarsbyggs økonomiske rammer og mål for det kommende året som samsvarer med strategisk retning for forsvarssektoren. De resultatmål, styringsparametere, resultatkrav og oppdrag som fremkommer i tildelingsbrev vil være førende for departementets oppfølging av Forsvarsbygg i dette året. Ved utarbeidelsen av nye krav må tildelingsbrev gjennomgås for å sikre tilstrekkelige ressurser til å svare ut gitte krav på kort sikt.

Forvalter har økt myndighet i forvaltningsprosessen, herunder ansvar for verdibevaring. Den økte myndigheten er beskrevet i forvaltningsstrukturen i påfølgende kapitler i rapporten, og beskrivelsene må innarbeides i de reviderte instruksene og retningslinjene. Forsvaret har ansvar for bærekraftig forvaltning av EBA-porteføljen og ansvaret er innarbeidet i Forsvarets instruks. Retningslinjene beskriver skillet mellom verdibevaring og utvikling for å unngå at verdibevaring, gjennom utskifting og hovedombygging nedprioriteres i forhold til andre investeringsprosjekter i sektoren.

Det etableres tydelige rutiner og retningslinjer for formidling, opplæring, tilbakemelding og evaluering av instruks og retningslinjer som er tilgjengelig for eier, forvalter og bruker for å sikre samsvar og rolleforståelse.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til instruks og retningslinjer*

*Tabell 11.3 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for at instruks og retningslinjer i sektoren er koordinert og har samsvar mellom roller, ansvar og myndighet.</li> <li>• Etablerer retningslinjer og instruks for forvaltning av EBA som er hensiktsmessig for forsvarssektorens formål og gir en ramme for fastsettelse av mål for EBA-forvaltningen.</li> <li>• Ansvar for å gi tydelig avklaring, konkretisering og formidling med hensyn til terminologi, roller og ansvar og myndighet i instruks og retningslinjer.</li> <li>• Ansvarlig for at retningslinjer og instruks omfatter en forpliktelse til kontinuerlig forbedring av forvaltningssystemet for EBA-forvaltning.</li> <li>• Sørger for at tildelingsbrev ivaretar stortingsproposisjoner, samsvarer med strategisk retning og ivaretar samsvar mellom krav, mål og midler.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gir tydelige tilbakemeldinger til eier på irrealitet og uklarheter.</li> <li>• Inkluderes i prosessen for rutiner for evaluering og forbedring av retningslinjer.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gir tydelige tilbakemeldinger til eier på irrealitet og uklarheter.</li> <li>• Inkluderes i prosessen for rutiner for evaluering og forbedring av retningslinjer.</li> </ul>

#### **EBA-strategi, retning, mål og prioriteringer**

EBA-forvaltningen i forsvarssektoren har en strategisk tilnærming som samsvarer med tidsaspekt og innhold i forsvarssektorens øvrige strategiske planer. Strategien er utledet av forsvarssektorens retning i fremtiden og inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen og målilde for

EBA for å understøtte fremtidig behov. EBA-strategien er forankret hos eier, bruker og forvalter og gir et rammeverk for helhetlig og strukturert oppfølging, og fremhever kritisk EBA for operativ evne i et livsløpsperspektiv.

Sektoren har i dag ikke egen EBA-strategi.

#### *Kategorisering av EBA-porteføljen i EBA-strategien*

Theater Infrastructure Plan (TIP) er etablert og forankret i EBA-strategien. Bruken av TIP som rammeverk muliggjør differensiering av EBA-kategorier, slik som personellrelatert- og operativ EBA. Målet med å inkludere TIP i EBA-strategien er å sikre at EBA møter de strategiske og operative behovene til Forsvaret, samtidig som porteføljen er fleksibel nok til å tilpasse seg endringer i militære doktriner, trusler, teknologi og geopolitiske forhold. Ved å gjøre en slik kategorisering ved hjelp av TIP, kan man enklere identifisere kritiske EBA-ressurser for ulike forsvarssituasjoner, herunder fred, krise eller krig som skal ha høyere ambisjoner for prestasjon og mål.

#### *Sentrale prosesser i EBA-strategien*

Eier angir overordnede rammer og føringer for strategisk retning av EBA-porteføljen, som samsvarer med sektorens forsvarsstrategi. I tillegg angir eier krav og mål til digitalisering og bærekraft som samsvarer med sektorens strategier på disse områdene. Etatene detaljerer mål for EBA-ens egenskaper, ambisjoner, prosedyrer og rutiner som svarer ut eiers retning.

Forvalter er hovedansvarlig for implementering av strategien. Dette innebærer at forvalter til enhver tid har oversikt over behovsframskrivninger for EBA oppdatert i forhold til LTP og andre behovsprosesser, herunder muligheter og begrensninger i dagens portefølje, kan redegjøre for EBA-relaterte risikoer og kritiske forhold, og prioriterer løpende tiltak og vedlikehold i samsvar med mål. Forvalter har metodikk og systemer for å ivareta oppdatert oversikt over status, prognoser og måloppnåelse og rapporterer dette i faste intervaller til eier og bruker.

Bruker er ansvarlig for å kartlegge og rapportere til forvalter de parameter som naturlig tilfaller bruker av EBA, som endringer i virksomhet og behov, oppfølging av utnyttelsesgrader, EBAens funksjonelle egnethet, og annet relevant om bruk av EBA. Bruker setter også ambisjonsnivå for disse parameterne, eksempelvis kvm per kontorarbeidsplass med mer.

Forvalter koordinerer strategiske tilnærminger til blant annet tjenestekjøp (out-sourcing) eller tjenesteleveranser i egen regi (in-house), eie/leie andeler, og andre EBA-strategiske retningsvalg med eier og bruker.

#### *Innhold og mål i EBA-strategien*

Behovsframskrivninger inngår løpende i forvaltning av EBA-strategien og som en naturlig videreutvikling av LTP. Fremtidens EBA-behov i forsvarssektoren identifiserer behov og retning for innsatsfaktorene IKT, materiell og personell, geografisk plassering med mer og oversettes til behov, krav og mål for EBA-porteføljen. Eksempler på dette inkluderer volum, mengder, bærekraft, arealkategorier og prinsipper for lokalisering, eller eie/leie-vurderinger.

I tillegg inngår kartlegging av egenskaper og prestasjon for EBA-porteføljen. Eksempelvis kartlegging av teknisk tilstand, tilpasningsdyktighet, funksjonell egnethet for dagens bruk med mer. Ambisjonsnivå kan differensieres på EBA-kategorier etter TIP (f.eks. tilstandsgrad for administrasjonsbygg på 1.2, mens lagerbygg settes til 1.5). Se kapittel 4.1 for mer informasjon om denne prosessen.

Utarbeidelsen av behovsframskrivninger samt kartlegging av egenskaper og prestasjoner for EBA-porteføljen, gir grunnlaget for å utarbeide mål som er i tråd med forsvarssektorens langsiktige planer. Effektiv forvaltning av EBA krever nøye utviklede SMARTE mål (Spesifikke, Målbare, Aksepterte og ambisiøse, Realistiske, Tidsavgrenset, Evaluerte) som støtter organisasjonens ambisjoner.

Oppfølging av EBA-strategien er viktig for å sikre at strategien implementeres effektivt og oppnår sine mål. Dette inkluderer regelmessig overvåking og vurdering av fremdriften mot målene, samt justering av strategien basert på oppnådde resultater og endrede behov. Oppfølgingen omfatter også

revidering av EBA-strategien med faste intervaller. Dette sikrer at strategien forblir dynamisk og kontinuerlig reflekterer de aktuelle og antatte fremtidige behovene i forsvarssektorens langtidspaner. Større endringer i forsvarsstrategien vil også medføre behov for å revidere EBA-strategien. Ved å involvere alle relevante parter i revisjonsprosessen, inkludert eiere, brukere og forvaltere, opprettholdes en omforent forståelse og tilnærming til EBA-forvaltningen.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til EBA-strategien*

*Tabell 11.4 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for at det utarbeides en EBA-strategi og involverer bruker og forvalter i prosessen.</li> <li>• Ansvarlig for å formidle og kommunisere EBA-strategien ut til sektoren.</li> <li>• Angir overordnede rammer og føringer for strategisk retning av EBA-porteføljen, som samsvarer med sektorens forsvarsstrategi.</li> <li>• Angir krav og mål til digitalisering og bærekraft som samsvarer med sektorens strategier på disse områdene.</li> <li>• Ansvarlig for å iverksette oppdateringer og revideringer av EBA-strategien med jevne mellomrom.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Involveres i prosessen med utarbeidelsen.</li> <li>• Er kjent med innhold i EBA-strategien og etterlever denne.</li> <li>• Detaljerer mål, ambisjoner, prosedyrer og rutiner som svarer ut eiers retning.</li> <li>• Setter ambisjonsnivå for målbare parameter som naturlig tilfaller EBAens bruk</li> <li>• Svarer ut og rapporterer på forespørsler fra forvalter og eier, herunder blant annet støtte i behovsframskrivninger og kartlegging av EBA-porteføljens egenskaper og prestasjon.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hovedansvarlig for implementering av EBA-strategien i sektoren og særskilt egen virksomhet.</li> <li>• Setter ambisjonsnivå for målbare parameter som tilfaller EBAens tekniske prestasjon.</li> <li>• Gjennomfører nødvendige grunnlagsarbeider og analyser for å utarbeide og følge opp mål i EBA-strategien.</li> <li>• Har til enhver tid oversikt over behovsframskrivninger for EBA, herunder muligheter og begrensninger i dagens portefølje, kan redegjøre for EBA-relaterte risikoer og kritiske forhold, og prioriterer løpende tiltak og vedlikehold i samsvar med mål.</li> <li>• Har metodikk og systemer for å ivareta oppdatert oversikt over status, prognoser og måloppnåelse og rapporterer dette i faste intervaller til eier og bruker.</li> </ul>

### **EBA-planverket**

Beredskapsplanverk som berører EBA for direkte ivaretagelse av beredskapsperspektivet er ikke omhandlet i denne områdegjennomgangen av graderingshensyn. Beskrivelsen i denne rapporten tar derfor utgangspunkt i EBA-planene som skal bidra til forvaltning og utvikling av en beredskapsklar EBA-portefølje. Av denne årsak vil beskrivelsen i størst grad innrette seg mot forvaltning i fred og, til et visst nivå, krise, det vil si planer som berører eksempelvis organisering i krise/krig, etablering og re-etablering av kritisk infrastruktur og kapasiteter, eller rekvisisjoner ikke beskrives ytterligere, men er en naturlig del av sammenhengen i EBA-planverket for utvikling og forvaltning i forsvarssektoren.

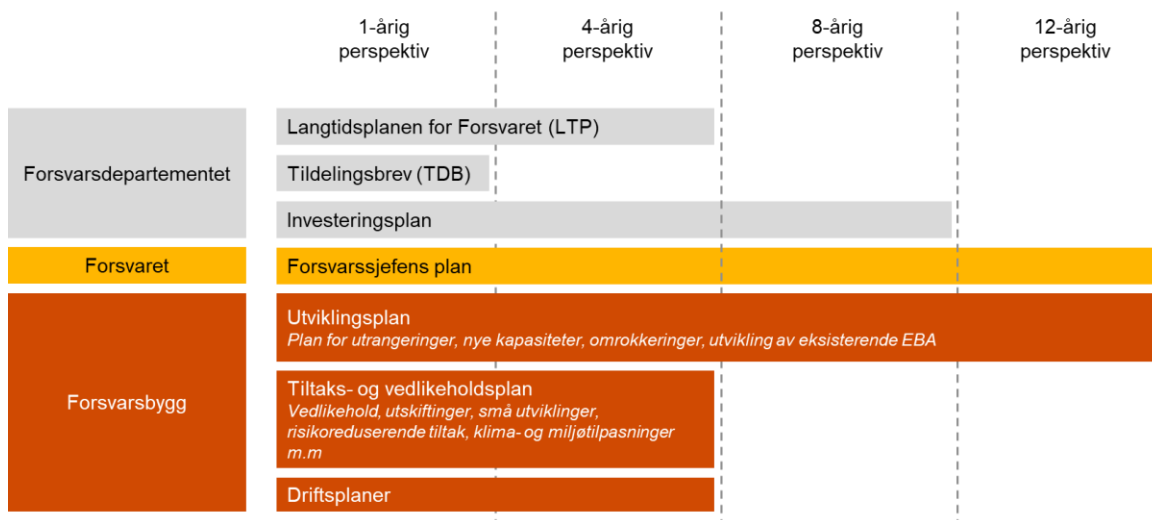
EBA-planene i forsvarssektoren er kategorisert etter verdibevarende innsats (forvaltning) og utvikling av eksisterende EBA-portefølje og nye kapasiteter. Forvalter har i hovedsak ansvaret for alle EBA-planer i sektoren, men bruker har ansvar for egne undersøkelser og kartlegginger om nødvendig løpende behov for utviklingstiltak i eksisterende portefølje. Nærmere beskrivelse av roller og ansvar er å finne i Tabell 11.5.

#### *Nærmere beskrivelse av EBA-planverket*

Det er etablert et sammenhengende EBA-planverk som muliggjør prioriteringer fra ulike utviklings-, utskiftnings- og vedlikeholdsplaner på kort og lang sikt i henhold til mål og ambisjoner fra EBA-

strategien. Formålet med plansystemet er å få et dekkende helhetsperspektiv på mulige og nødvendige tiltak på tvers av ulike innfallsvinkler, miljø, funksjonalitet, tilstand, risiko, med mer.

EBA-planverket inneholder planer for beredskap, utskiftninger, utvikling, risikoreducerende tiltak, klima- og miljøtilpasninger med mer. Planene er samkjørte og tilgjengelig på riktig graderingsnivå for eier, bruker og forvalter som underlag til samhandling. Dette er illustrert i Figur 11.1. Eksempelvis består dette av utviklingsplaner på overordnet nivå (leir/lokasjon, med mer) med 10-15 års perspektiv, plan for nye kapasiteter og kommende/påfølgende omrokkeringer, tiltak- og vedlikeholdsplaner med 4-5 års perspektiv, som også understøtter, og er understøttet av driftsplaner.



Figur 11.1 Oversikt over planer i forsvarssektoren

En sentral forutsetning er tilstrekkelig kostnadsdekkende finansiering tilpasset ambisjonsnivået som fremkommer i EBA-strategi, og at tiltak i EBA-planene ikke blir forskjøvet i tid. Det vil alltid være behov for prioriteringsavklaringer og endringer, men EBA-planverket vil ikke kunne oppnå sin funksjon om det ikke er mulig å ivareta et visst nivå av forutsigbarhet. I tillegg må det etableres rutiner og prosedyrer rundt samhandling om EBA-planverket mellom eier, bruker og forvalter, inkludert dokumentasjon av planlagte og gjennomførte tiltak og gevinster på overordnet nivå.

Innhold i EBA-planverket er i utgangspunktet fristilt fra finansieringskilde, som vil si at faktiske behov skal legges inn i EBA-planverket uavhengig av forutsetning om finansiering. Det er en forutsetning for EBA-planenes bidrag til måloppnåelsen i sektoren at det er forutsigbar og tilstrekkelig finansiering for å gjennomføre de planlagte tiltakene. Vedlikeholdstiltak, utskiftningstiltak og noe tilhørende utvikling, skal i hovedsak finansieres gjennom kostnadsdekkende verdibevarende husleie, mens større utskiftninger, hovedombygginger og/eller større utviklingstiltak dekkes av bevilgninger. Dette skillet er gjenspeilet i EBA-planene og implementeringen av disse.

#### Roller, ansvar og myndighet knyttet til EBA-planer

Tabell 11.5 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiller krav til måloppnåelse i strategi og ansvarliggjør bruker og forvalter for implementering av EBA-planer som skal oppnå dette målbildet.</li> <li>• Sikrer forutsigbar og tilstrekkelig ressursallokering for å etablere og forvalte EBA-planverket og dets innhold sett i forhold til det strategiske målbildet.</li> <li>• Stiller krav til bruker og forvalter om etablering av sammenhengende EBA-planer og følger opp status for etablering og implementering.</li> <li>• Kontrollerer at EBA-planene er helhetlig og har nødvendig dekning i innhold for å kunne optimaliseres, oppfylle strategiske mål, samt at planer har forutsetning for å bli, og blir fulgt opp.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommuniserer overordnede planer og status opp mot politisk nivå og kommuniserer konsekvenser av eventuelt politiske vedtak.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablerer rutiner som sørger for implementering og oppfølging av EBA-planer i samråd med forvalter om utviklingstiltak i eksisterende portefølje, planlagte omrokkeringer i eksisterende portefølje med mer.</li> <li>• Kartlegger behov for utviklingstiltak og gir innspill på dette i god tid til forvalter.</li> <li>• Medvirker i utarbeidelse av EBA-planer og prioriteringer med rådgivende rolle om militærfaglige perspektiver i forvaltningsplaner.</li> <li>• Samarbeider med forvalter om opplæring av egne ressurser for bistand i disse prosessene og kommuniserer tydelig endringsbehov for å understøtte virksomhetens oppgaver.</li> <li>• Ansvarlig for prioritering av utviklingstiltak på 1-års og 4-års basis.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gjennomfører nødvendige undersøkelser og analyser som kreves for utarbeidelse av EBA-planer, koordinert med brukers egne undersøkelser og kartlagte behov. Dette inkluderer risikoklassifiseringer om eksempelvis prioriterte komponentgrupper i henhold til praksiser om forvaltning for ISO 55000-serien.</li> <li>• Har koordinerende rolle for brukers innspill til behovsprøvde utviklingstiltak (eksempelvis planlagt bruk av BDU-midler) og kommende nye kapasiteter fra investeringsplan med mer.</li> <li>• Etablerer og samordner EBA-planverk for drift, vedlikehold, utskiftninger og teknisk utvikling som naturlig følger av utskiftninger, samt utvikling som følger av risikoreduserende tiltak, klima- og miljøtiltak med mer.</li> <li>• Foreslår tiltak som skal gjennomføres på 1-års og 4-års basis.</li> <li>• Dokumenterer og rapporterer planstatus og resultater av gjennomførte tiltak på portefølje/leir-nivå som svarer ut strategisk retning.</li> <li>• Følger opp og oppdaterer planer løpende i egne årlige prosesser, inkludert lukking og bokføring av gjennomførte aktiviteter/tiltak.</li> </ul>

## 11.1.4 Implementering av EBA

### Anskaffelse og overlevering

#### Organisering

Forvalter har en sentralisert byggherre-enhet som i dag. Enheten er prosjektansvarlig for anskaffelse og overlevering, jmfør beskrivelse av rolle i PRINSIX. Selve anskaffelsene gjennomføres av en egen anskaffelses-enhet som også har ansvar for andre innkjøps-kategorier, også som i dag.

#### Sentrale prosesser

Sentrale prosesser under anskaffelse og overlevering inkluderer anskaffelse av leiekontrakter, investeringsprosjekter i ny EBA, kontrahering av entreprenører/leverandører og byggherrefunksjon i alle faser fra konseptfase til avslutningsfase inklusive prosjektstyring og beslutningspunkter, jmfør prosjektmodellen PRINSIX. I tillegg omfattes større utviklings- eller ombyggingsprosjekter i eksisterende EBA-portefølje. I alle anskaffelser står objektets livsløp sentralt, fra vurdering av varig behov til planlagt bruk, FDVU, utvikling og avhending.

Det er større søkelys på bærekraftig klima og miljø. Det er fokus på transformasjon (endret arealbruk), og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer. Behov for EBA løses i større grad gjennom å investere i eksisterende bygningsmasse fremfor ny EBA.

Det gjennomføres benchmarking av alle gjennomførte prosjekter og nøkkeltall benyttes i evaluering og forbedringssammenheng, samt ved sammenligning mot andre aktører og markedet. Det er etablert egne erfaringsdatabaser internt hos forvalter hvor prosjekter registreres med nøkkeldata og nøkkeltall som kostnad per kvadratmeter, brutto/netto-faktor, prosjektgjennomføringstid, endringslogg med mer. Resultatene og sammenligning med andre aktører er en del av rapportering til eier og bruker.



Ved fremskaffelse av ny EBA standardiseres EBA-kategorier som egner seg til standardisering. Dette er EBA-kategorier hvor behovene som skal oppfylles ikke er signifikant forskjellige fra gang til gang, og som føres opp i relativt hyppig frekvens. Eksempler på slike EBA-kategorier er lager og vedlikeholdsanlegg, forlegninger og messer, enkelte administrasjons- og stabsbygg, boliger et cetera. Både prosessen ved anskaffelse samt selve produktet kan standardiseres til et visst nivå.

#### *Eie/leie-vurderinger*

Ved fremskaffelse av ny EBA har enkelte EBA-kategorier også potensial for økt bruk av markedet ved leie, lease eller ved å inngå offentlige-privat samarbeid for å gi mer kostnadseffektive fremskaffelser eller fleksible løsninger. Økt bruk av markedet forutsetter:

- Det konkrete behovet for sektoren ikke er varig (under 10-15 år) eller det er særdeles tidskritisk å få etablert relevant EBA og det kan ikke løses i midlertidige lokaler.
- Risiko- og sikkerhetselement er identifisert kan hensyntas på en hensiktsmessig måte.
- Forsvarssektorens behov for styring kan ivaretas i leieobjektet.
- Det er mulig å fremstille behov i form av målbare funksjonskrav.

I tillegg bør det vurderes om:

- Markedet er velfungerende for å oppnå god konkurranse og interesse fra eksterne aktører, det vil si blant annet tilstrekkelig tilgang på objekter som oppfyller kravene og tilstrekkelig antall ulike aktører som vil være i konkurransesituasjon.
- Det er faktorer som vil gjøre det konkrete prosjektet dyrere enn sektorens normale kostnader for å oppføre tilsvarende bygg.
- Om det er faktorer ved FDV av bygningen i levetidsperspektiv som vi kunne gjøres rimeligere ved å leie bygg.

#### *Finansiering og investeringsbeslutninger*

Det etableres et forum for investeringsbeslutninger som består av representanter fra Forsvaret, Forsvarsbygg, Forsvarsdepartementet, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt. Forumet ivaretar helheten på tvers av alle innsatsfaktorer og forvalter innhenter innspill og koordinerer på tvers av etatene for å sikre at investeringsbeslutninger som involverer EBA er ivaretatt. Forvalter foreslår løsning(er)/konsept(er) som oppfyller sektorens EBA-behov og Forsvarssjefen har den endelige beslutningsmyndigheten.

Finansiering av nye anskaffelser og verdibevarende tiltak i eksisterende EBA over gitte rammer finansieres gjennom bevilgninger fra Forsvarsdepartementet, som i dag, med unntak av verdibevarende utskiftingsprosjekter. Forvalter får gjennom et kapitalledd i husleien en totalramme og ramme for utskiftingsprosjekter i eksisterende EBA-portefølje som kan gjennomføres uten å gå veien gjennom den formelle investeringsprosessen for å ivareta verdibevaringen. Dette er prosjekter opp til en grenseverdi gitt av eier som er dekkende for de fleste utskiftingsprosjekter og en totalramme som er tilpasset ambisjonsnivået for verdibevaring. For disse prosjektene er også forvalter prosjekteier og prosjektansvarlig. Rammene kan justeres opp i perioden hvor vedlikeholdsetterslepet i EBA-porteføljen skal innhentes, for så å justeres ned når forsvarssektoren har innhentet vedlikeholdsetterslepet og skal sikre langsiktig verdibevaring av EBA-porteføljen. Prosjekter over denne grenseverdien behandles gjennom investeringsprosessen og har prosjekteier som definert i PRINSIX. Bruker spiller inn prosjektideer og kan finansiere utvikling/endring med BDU-midler. Ny kapasitet skal fortsatt gå gjennom investeringsprosessen.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til anskaffelse og overlevering av EBA*

I Retningslinjer for investeringer for forsvarssektoren angis roller, ansvar og myndighet til de ulike aktørene i sektoren. Disse retningslinjene er ikke endret i tabellen under. PRINSIX-prosjektmodell, gjeldende fra 01.01.2020, definerer roller og ansvar i de ulike prosjektfasene. Tabellen beskriver kun overordnede roller, ansvar og myndighet hvor forbedringsområder er påpekt i områdegjennomgangen. De ulike rollene i prosjektmodellen krever tilstrekkelig kompetanse og

rolleforståelse for å kunne ta beslutninger underveis prosjektene. I tillegg krever prosjekteierrollen, som innehas av Forsvaret, dedikert kapasitet hos relevante ressurser.

Tabell 11.6 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er oppdragsgiver med overordnet ansvar for investeringer i forsvarssektoren.</li> <li>• Behandler og beslutter endringer og avvik som går over toleransegrense til kategori 1-prosjekter.</li> <li>• Eier gir forvalter myndighet til å drive tidligfase-utredninger av ikke-vedtatte prosjekter i samarbeid med bruker innenfor et gitt økonomisk handlingsrom som definert av eier.</li> <li>• Eier kontrollerer at prosjektomfang er innenfor grenseverdier, ikke er inndelt i delprosjekter under terskel og at dette etterleves av bruker og forvalter.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innehar rollen som prosjekteier i henhold til PRINSIX og sikrer at prosjektene er tilstrekkelig utredet.</li> <li>• Behandler og beslutter endringer og avvik som går under toleransegrensen til kategori 1-prosjekter.</li> <li>• Brukeransvarlig som representerer brukere av ny løsning og samordner brukernes ønskede behov og krav.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å koordinere, innhente innspill og formidle EBA-løsninger i et investeringsforum bestående av representanter for samtlige etater.</li> <li>• Får myndighet og økonomiske rammer til å gjennomføre utskiftingsprosjekter innenfor gitte rammer. Prosjekteier for disse prosjektene.</li> <li>• Prosjektansvarlig med hovedansvar for gjennomføring og livsløpsplanlegging.</li> <li>• Ansvarlig for å inkludere brukere i brukergruppene til de enkelte prosjekter.</li> </ul>

## Forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting (FDVU)

### Organisering

Forvalter har en sentralisert stab for strategisk og til dels taktisk forvaltning, mens taktisk til operative forvaltningsoppgaver er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse. Det er lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte, brukers ressurser (der aktuelt) og eksterne leverandører basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig. Dette kapitlet omfatter de fleste faktiske forvaltnings-, drift-, vedlikehold- og utskiftningsoppgaver (FDVU) som gjennomføres på EBA-porteføljen.<sup>84</sup>

### Sentrale prosesser

Valg om FDVU-tjenester skal gjennomføres i egen regi eller som out-sourcing vurderes løpende i felleskap mellom eier og forvalter på bakgrunn av sikkerhetssituasjon og økonomiske kriterier. Aktørene har en bevisst strategi for innleie av eksterne ressurser.

**Forvaltning** består av virksomhetsrelaterte oppgaver for EBA-forvaltning på taktisk og delvis operativt nivå. Dette inkluderer blant annet økonomisk styring og administrasjon (herunder benchmarking og benchlearning), anskaffelser og innkjøp av forvaltningstjenester og materiell, beregning, fakturering og administrasjon av husleie, rammeavtaler, tilleggstjenester og forsyningskostnader, juridiske tjenester, energi- og miljøledelse, digitaliseringsledelse, oppdatering forvaltning av FDVU-dokumentasjon (herunder BIM-modeller) med mer.<sup>85</sup>

<sup>84</sup> I bransjen benyttes ofte samlebegrepet «Facility Management» om disse tjenestene. I denne rapporten har vi valgt å konsekvent benytte FDVU-begrepet for å spesifisere ulike grensesnitt.

<sup>85</sup> BIM står for Bygnings Informasjons Modellering, og er en samlebetegnelse for digital metodikk i planlegging, modellering og kontroll i EBA-forvaltning.

**Drift** består i hovedsak av oppgaver og prosesser på operativt og delvis taktisk nivå. Dette inkluderer blant annet ettersyn og kontroller, oppfølging og justering av tekniske anlegg og systemer, oppfølging og dokumentasjon av utnyttelsesgrader, service av tekniske systemer og anlegg, snørydding, små vedlikeholdstiltak, skift av slidedeler og reparasjon av skader. Driftsoppgaver omfatter også renhold og renovasjon.

**Vedlikehold og utskifting** inkluderer forebyggende og planlagte tiltak for å ivareta verdibevaring av EBA-objekter. Store utvikling og hovedombyggingsprosjekter som gjennomføres i investeringsprosessen er beskrevet under kapittelet «Anskaffelser og overlevering».

Forvalter etablerer kapasitet og kompetanse til å drive profesjonell utleievirksomhet ved økt bruk av markedet og andre sektorer og etablerer systemer for oppfølging av dette. Den delen av EBA-porteføljen som er utleid utenfor sektoren har en tilpasset husleiemodell som er innrettet etter markedspriser, eller spesielle priser og kontrakter der man ser dette hensiktsmessig, for eksempel for å sørge for bruk av kulturhistorisk eiendom.

#### *Økonomisk oppfølging*

Teoretisk og regnskapsmessig er det tydelige skiller mellom vedlikehold, utskifting og utvikling. I praksis er dette mindre tydelig, da ett tiltak kan inneholde elementer av alle disse tre postene, ref. Figur 3.2. Det er derfor viktig å merke seg at kravene for en eventuell husleiemodell ikke nødvendigvis trenger detaljert fordeling på alle disse postene for hvert enkelt tiltak, men fordelingen skal være riktig nok til å kunne oppnå ønsket effekt av en eventuell husleiemodell og benchmarking av kostnader. I sum for en portefølje kan man fortsatt beregne og følge opp kostnader for å ivareta verdibevaring og eventuell utvikling av porteføljen for å kunne sette av midler til disse formålene. Det avklares ved implementering felles hensiktsmessig detaljnivå for å få ønsket effekt av disse forvaltningsverktøyene.

Virksomhetskostnader for forvaltning og administrasjon synliggjøres tydelig overfor eier for å gi grunnlag for eventuelle effektiviseringsprosesser. FDVU-behov fremskrives basert på LCC analyser og erfaringstall fra benchmarking og kobles til NS 3454 og NS-EN 16627:2015 på en måte som blant annet muliggjør sammenligning av FDVU-kostnader og LCA-analyser for klimafotavtrykk. Benchmarking inkluderer også ikke-økonomiske elementer som eksempelvis oppfølging av utnyttelsesgrader i EBA-porteføljen, energiforbruk per bygg med mer.

#### *Finansiering av EBA-forvaltningen*

Forvalter har i dag mer aktivitet enn kun EBA-forvaltning i form av beredskap og beredskapsplanprosesser, støtte til FOH, og andre elementer som en eiendomsforvalter i andre sektorer ikke har. Det kan vurderes om forvalter får en grunnbevilgning fra eier for å ivareta disse oppgavene, og sørge for at inntekter fra husleie kun går til ivaretagelse av EBA-porteføljen og ikke denne typen virksomhet.

Kostnadsdekkende husleiemodell benyttes for all EBA i porteføljen, med unntak av eventuell EBA som er fullfinansiert gjennom NATO eller bilaterale samarbeidspartnere. Dette gjelder også EBA på tomgangsleie og istandsettelse av dette ved gjenopptatt bruk. Finansiering justeres for ny kapasitet og indeks justeres etter bransjeindekser for EBA for eksisterende kapasitet (eksempelvis byggekostnadsindeksen).

Kostnadsdekning for verdibevaring av EBA-objekter finansieres gjennom husleiemodellen som betyr at kostnadsdekkende leie omfatter alle drifts-, vedlikehold- og utskiftningsoppgaver i ved EBA-objektene. Utvikling, hovedombygginger eller ny EBA-kapasitet dekkes ikke av husleien. Husleien inkluderer derfor et kapitalelement som tilfaller forvalter, og som benyttes for prosjekter som er nødvendig for å ivareta dette perspektivet på verdibevaring. Prosjektene kan gjennomføres i tråd med gitte rammer. Rammene og ambisjonene for porteføljen angir størrelsesordenen på kapitalledet i husleien.

### Husleiemodell

Husleiemodeller kan ha ulike tilnærminger til kompleksitet ut fra ønsket effekt av en slik løsning. Flere aktører i offentlig sektor benytter internhusleie som verktøy for å synliggjøre kostnader og skape insentiv til arealeffektivisering. Variasjoner blant disse er blant annet kun et fåtall «leiepriser» basert på byggets tilstand, meget kort oppsigelsestid av leide arealer ned til rom-nivå, kun én «faktura» til øverste nivå med mer. Forsvarektoren har en meget kompleks EBA-portefølje som gjør at det er utfordrende å implementere en forenklet modell, men sektoren kan gå i dialog om justering av sin husleiemodell dersom dagens form på modellen ikke oppfyller sin effekt. Områdegjennomgangen har ikke som mandat å foreslå en justert husleiemodell på dette detaljnivået.

Ett av hovedformålene til en husleiemodell er å skape insentiver for å øke arealeffektivitet. For å skape faktiske insentiver må disse ligge på riktig nivå hos brukere slik at beslutninger om blant annet fortetting og utrangering blir prioritert. Dette fordrer eksempelvis at bruker som sier opp leiekontrakten beholder bevilgningen i en tilstrekkelig betydelig periode i etterkant av oppsagt leieforhold, eksempelvis med gradvis nedtrapping over noen år. Samtidig må kostnadene med husleien synliggjøres dette brukernivået, eksempelvis ved at dette nivået også får faktura for husleiekontraktene. Dette øker transaksjonskostnadene ved EBA-modellen noe, og man må gjøre en vurdering på kost/nytte av dette.

Ved revidert husleie skal det vurderes i hvilken grad tjenester som renhold, og andre EBA og FM tjenester skal inkluderes i husleien eller faktureres separat. Dette er tjenester som ikke direkte påvirker verdibevarende innsats i porteføljen, men er en naturlig del av EBA-forvaltning i noen virksomheter. Rammeavtale mellom forvalter og bruker, i tillegg til mal for tilleggstjenester justeres for å tydeliggjøre grensesnitt og ansvar for verdibevaring. Tjenester i rammeavtalen og tilleggstjenester er tydelig definert og kommunisert, og det er tydelig avklart hvilken rolle og oppgaver de ulike partene har i rammeavtalen.

### Roller, ansvar og myndighet knyttet til FDVU

Tabell 11.7 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiller krav til et rasjonelt, effektivt og tydelig definert forvaltningssystem som bidrar til tydelige grensesnitt og virksomhetsforståelse mellom aktørene (eksempelvis basert på ISO 55000-serien). Forvaltningssystemet sikrer at EBA-modellen er enkel å kommunisere og samhandle rundt for eier, bruker og forvalter.</li> <li>• Stiller tydelige krav til rapportering og dokumentering som gir eier nødvendig informasjonen om virksomhets- og forvaltningskostnader, og er ansvarlig for å etterspørre denne informasjonen fra forvalter.</li> <li>• Juridisk ansvarlig for at lovpålagte krav følges opp, i forhold til overenstemmelse med arbeidsmiljølovens krav, HMS/SHA, lover om naturvern med mer. Dette ansvaret kan ikke delegeres, men utøvende rolle kan delegeres.</li> <li>• Gir forvalter myndighet og økonomiske rammer til å gjennomføre verdibeveringsprosjekter innenfor et gitte rammer uten å gå gjennom investeringsprosessen.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er kjent med innhold og avgrensning i rammeavtaler og tilleggstjenesteleveranser og utøver en bestillerrolle opp mot forvalter i henhold til dette avtaleverket.</li> <li>• Samhandler med forvalter om oppfølging av utnyttelsesgrader på EBA-porteføljen.</li> <li>• Ansvarlig for innrapportering av avvik til forvalter for elementer som berører daglig drift.</li> <li>• Ansvarlig for å innhente og kartlegge informasjon om EBA-porteføljens funksjonelle egnethet hvor system og koordinering ivaretas av forvalter.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for all FDVU i henhold til retningslinjer og instruksjer og utøver forsvarlig verdibevarende forvaltning i henhold til lovverk, retningslinjer og strategiske ambisjoner.</li> <li>• Ansvarlig for kartlegginger og analyser som benyttes som bakgrunn for kostnadsdekkende husleie og setter nivå for denne.</li> </ul>

- Er delegert utøvende rolle for oppfølging av lovpålagte krav.
- Skal ivareta en proaktiv rolle ovenfor eier og bruker og rapportere om relevant styringsinformasjon, selv om dette ikke er etterspurt direkte av eier eller bruker.
- Ansvarlig for å innhente tilstrekkelig informasjon nødvendig for å kartlegge måloppnåelse og resultater for EBA-porteføljen, herunder benchmarking, teknisk tilstand, tilpasningsdyktighet, funksjonell egnethet med mer.
- Er koordinator for prosesser med innhenting, oppfølging, dokumentering og rapportering av utnyttelsesgrader og funksjonell egnethet i samarbeid med bruker.
- Ansvarlig for å rapportere, synliggjøre og dokumentere virksomhets- og forvaltningskostnader til eier. Forvalter rapporterer resultater og effekter av forvaltningen til eier og bruker.
- Skal sørge for utleie og innkreve leie for all utleid EBA innenfor og utenfor sektoren.

## Utvikling

Utvikling av EBA-porteføljen er en kontinuerlig prosess for å understøtte nye krav og behov, og innretter seg mot eksisterende EBA-portefølje. Utvikling av ny kapasitet omtales i kapitlet «Anskaffelse og overlevering». Grensesnittet mot anskaffelse og overlevering defineres der prosjektidéer for utvikling/ombygging blir godkjent.

Retning og omfang av utvikling i EBA-porteføljen følger av de til enhver tid gjeldende strategiske ambisjonsnivåer fra EBA-strategien. Utvikling av eksisterende EBA kan også stamme fra nye krav og forventninger, eksempelvis lovpålagte krav i arbeidsmiljøloven eller krav som omhandler bærekraft, eksempelvis tiltak for energioptimalisering, tiltak mot klimasårbarhet, eller andre risikoreduserende tiltak. I tillegg kan utvikling også stamme fra endret behov hos bruker, som for eksempel endringer i rom og arealfunksjoner, endret bruk av areal med tilhørende påvirkning på sikkerhetskrav med mer. Utviklingsbehov som kartlegges inkluderes i EBA-planverket mellom bruker og forvalter, i de tilfeller det ikke dekkes av løpende driftsmidler.

I M1 har ikke forvalter et utvidet ansvar for utvikling eller finansiering av denne typen tiltak. Finansiering av slike tiltak må bevilges igjennom investeringsprosessen.

### *Finansiering av utviklingstiltak*

Finansiering av utviklingstiltak vil ha ulike finansieringskilder. Utvikling som naturlig følger av verdibevarende utskiftninger (ref. Figur 3.2) finansieres igjennom husleien. Teknisk utvikling, herunder energioptimalisering og tiltak for å redusere risiko for økonomiske tap, utover det som følger av lovpålagte krav (brannsikkerhet og andre HMS-elementer) finansieres igjennom investeringsprosessen. Brukerstyrt utvikling finansieres igjennom BDU-midler eller investeringsprosessen.

### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til utvikling av EBA*

*Tabell 11.8 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gir med bakgrunn i definerte strategiske ambisjonsnivåer tilleggsbevilgninger for satsingsområder igjennom tildelingsbrevet der dette ikke kan ivaretas av husleiefinansiering, investeringsprosessen eller brukers BDU-midler.</li> <li>• Stiller tydelige krav til rapportering og dokumentering av gjennomførte tiltak og effekter.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å melde utviklingsbehov i eksisterende portefølje til forvalter, som gjennomfører tiltak. Avhengig av behovets kritikalitet og finansiering gjennomføres dette enten av forvalter i samme periode (eksempelvis ved BDU-tiltak), eller planlegges i sammenheng med øvrig EBA-planverk.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvalter har et helhetlig ansvar for verdibevaring av porteføljen, som ved utvikling avgrenses til utvikling som skjer i sammenheng med utskiftninger, ikke videre teknisk utvikling.</li> </ul>

- Skal ivareta en proaktiv rolle ovenfor eier og bruker, og rapportere om relevant kartleggings- og utviklingsbehov, selv om dette ikke er etterspurt direkte av eier eller bruker.
- Ansvarlig for å ivareta helhetlig prosjektplanlegging og gjennomføring mellom utviklings- og verdibevareningstiltak.
- Ved sammensatte prosjekter som inkluderer verdibevarende tiltak, brukerstyrt utvikling og/eller tekniske utviklingstiltak er forvalter ansvarlig for å følge opp prosjektrengskapet og sørge for at kostnader fordeles hensiktsmessig mellom de ulike finansieringskildene.

### Avhending (salg/utrangering)

Avhending av EBA skjer når Forsvaret ikke lenger har varige forsvarspesifikke behov for EBAen og avhendes etter gitte rammevilkår gitt av Avhendingsinstruksen og med fortrinnsrett for staten til all EBA som avhendes. Hvis EBA er fellesfinansiert (NATO) eller ift. andre bi- eller multilaterale avtaler iverksettes predefinert prosedyre for utrangering.

Ved utrangering undersøkes det om EBA kan bygges om, om det finnes andre interne leietakere i sektoren, om EBAen skal rives eller selges. Fortrinnsvis har sektoren som strategisk ambisjon å sanere minst mulig EBA av hensyn til bærekraftperspektivet. Dette reguleres igjennom EBA-strategien.

#### Finansiering av avhending

Forvalter kan bruke merinntekter ved salg av varer og tjenester (kapittel 4710, post 01) med tilsvarende merutgifter på kapittel 1710, post 0, slik som i dag. Disponering av øvrige merinntekter skal besluttes i samråd med FD.<sup>86</sup>

Brukere med budsjett- og resultatansvar (for eksempel BRA-nivå i Forsvaret) får beholde frigjorte driftsmidler fra oppsigelse av leiekontrakt under en gradvis nedtrapping. Dette bidrar til å øke insentiver for arealeffektivisering.

#### Roller, ansvar og myndighet knyttet til avhending av EBA

Retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg i forsvarssektoren definerer roller, ansvar og myndighet for avhending av EBA.

Tabell 11.9 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiller krav om avhendingsplaner og dokumentasjon av grunnlaget for utrangering. Utrangering besluttes fortsatt av bruker, med mindre eiers kontrollfunksjon overstyrer dette.</li> <li>• Eier skal beslutte avhending eller avståelse av rettigheter ved de nasjonale festningsverkene.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tar beslutning om utrangering når EBA ikke lenger er egnet til sitt opprinnelige formål eller fordi behovet ikke lenger er til stede.</li> <li>• Kan kun kreve avhending på andre måter enn salg dersom det vurderes som sikkerhetsmessig nødvendig.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for valg av metode for gjennomføring av avhending/utrangering og gjennomføring av dette.</li> <li>• Gjør valg om investeringer som kan føre til økt inntektspotensial før salg.</li> <li>• Ansvarlig for å koordinere med bruker, utarbeide og oppdatere avhendingsplan i EBA-planverket.</li> <li>• Vurderer alltid først, i samarbeid med bruker, om EBA kan transformeres for å understøtte et annet forsvarsspesifikt behov eller være et midlertidig lokale for eventuell etablering av ny kapasitet eller andre rokadeprosjekter.</li> </ul>

<sup>86</sup> Dette fremkommer av merinntektsfullmakten gitt av Forsvarsdepartementet i tildelingsbrevene til Forsvarsbygg.



### 11.1.5 Rådgivning

Rollen til forvalter som beredskapsrådgiver inkluderes ikke i denne områdejennomgangen. Rådgivningsrollen er i denne rapporten definert til rådgivning innen EBA-faget.

Forvalter har etablert en egen rådgivningsavdeling for sine rådgivningstjenester. Forvalter er rådgiver for både eier og bruker i spørsmål om eksempelvis lokalbruk, lokalisering, planlegging, bygging, utvikling og forvaltning på strategisk, taktisk og operativt nivå.

Rådgivningsfunksjonen samles i en egen sentralisert avdeling for å sikre faglig utvikling og tilpasning etter etatenes og statens behov. Rådgivning til forsvarssektoren og tverrsektoriell rådgivning (Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg) koordineres i denne rådgivningsavdelingen, mens ressurspersoner kan være plassert ulike steder i organisasjonen. Dette sikrer at aktørene har et sentralt kontaktpunkt for rådgivningstjenester. Dette bidrar også til faglig utvikling innen forsvarsspesifikk kunnskap, EBA-kompetanse, bærekraft og digitalisering og andre relevante fagområder. Samtidig bidrar dette også til å redusere opplevd dobbeltrolle av forvalter som rådgiver og leverandør.

Instruksen til forvalter inkluderer tydelige forventninger og krav til forvalters rådgivningsrolle og forvalter kommuniserer tydelig til eier og bruker om tilgjengeligheten av sine rådgivningstjenester.

EBA-faglig rådgivning foregår på strategisk, taktisk og operativt nivå. Strategisk rådgivning vil være knyttet til blant annet strategisk planlegging, porteføljestyling, investeringsprosesser og overholdelse av gjeldende lover og forskrifter. Taktisk rådgivning knyttes blant annet til utvikling og implementering av strategiske beslutninger, og kan innebære foreslåtte endringer i vedlikeholdsplaner, utvikling av KPI-er og utarbeidelse av forbedringsprosesser. På operativt nivå vil rådgivningstjenestene knyttes nærmere til den daglige driften av forsvarssektorens EBA, ved for eksempel å bistå med rådgivning rundt operasjonelle utfordringer, leverandørstyring eller byggtekniske forhold.

En forutsetning for å drive moderne digitalisert EBA-forvaltning er tilstrekkelig kompetanse på data og analyse, herunder en dataplattform for EBA-data med god informasjonsarkitektur tett tilknyttet kommunikasjon på riktige nivåer. EBA-data inkluderer blant annet data om areal og mengder, konstruksjonteknisk informasjon, økonomiske data samt data om bruk og drift. Strategisk nivå har behov for annen EBA-informasjon enn taktisk og operativt nivå hos eier, bruker og forvalter. Kommunikasjon til ulike aktører og på ulike nivå, må være tilpasset det informasjonsbehovet og graderingsnivå de ulike aktørene har. Det er naturlig at denne prosessen eies og forvaltes av samme enhet som forvalters rådgivningsrolle.

#### *Finansiering*

Finansiering av rådgivningen til bruker og eier er primært med grunnbevilgning direkte fra eier. Rådgivning som bestilles av eier eller bruker utover avtalt omfang som følge av budsjettprosess for bevilgning fakturering av timer til selvkost.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til rådgivning*

Forvalters har en rådgivningsrolle i de fleste overstående kapitler og den konkrete bistanden de utfører er beskrevet gjennomgående.

*Tabell 11.10 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

#### **Roller, ansvar og myndighet**

Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrerer forvalter i relevante beslutnings- og planprosesser.</li> <li>• Definerer forventninger og krav til forvalters rådgiverrolle. Disse forventningene og kravene knyttes til hvilken type rådgivning Forsvarsbygg skal levere, med et tydelig avklart formål og omfang.</li> </ul>
-----------	---

Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å opprette dialog med forvalter for koordinering av rådgivningstjenester.</li> <li>• Ansvarlig for å integrere forvalter i tidlig fase av prosjekt- og investerings-prosesser.</li> <li>• Tilegner seg nødvendig bestillerkompetanse.</li> <li>• Tilgjengeliggjør/overleverer data til forvalter ved rutiner og forespørsler.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stille ressurser til rådighet for bruker og eier i prosesser der forvalter ser behov for rådgivning, med en proaktiv tilnærming.</li> <li>• Formidler EBA-faget internt hos forvalter og til eier og bruker.</li> <li>• Ansvarlig for tverrsektorielt EBA-faglig samarbeid.</li> <li>• Ansvarlig for å tilegne seg tilstrekkelig militærfaglig kompetanse for å forstå brukerbehovet, og trekke på brukers kompetanse ved behov.</li> <li>• Bistår i stor grad med evaluering- og forbedringsarbeid, herunder benchmarking, analyser, KPI-er med mer.</li> </ul>

### 11.1.6 Evaluering og forbedring

Eiendomsforvaltning er et fagområde med omfattende forskningsbasert bakgrunn, flere spesialiserte studieretninger og et område med flere internasjonale standarder for beste praksis. Det er helt essensielt at det foregår målrettet kompetanseheving og kontinuerlig evaluering og forbedring av EBA-forvaltning i sektoren for å ivareta sin posisjon som en profesjonell og moderne forvalter. Implementeringen av forbedringstiltak er ikke alene tilstrekkelig for å sikre kontinuerlig forbedring ivaretas over tid.

Dette innebærer at det må etableres prosesser og rutiner som sikrer tilstrekkelig kompetanseheving, evaluering og forbedring. Dette gjelder for alle områder i forvaltningssystemet. Det er forvalters rådgivningsrolle som er ansvarlig for oppfølging og implementering av lærings og forbedringstiltak internt hos forvalter, men også i tett samarbeid med bruker og eier for å ivareta helhetlig forbedring. Det etableres prosesser for hva som skal overvåkes, måles, analyseres og evalueres, og når dette skal skje, tett knyttet opp mot det EBA-strategiske perspektivet.

Kompetanse er ett av de viktigste suksesskriteriene for at sektoren skal nå sitt samfunnsoppdrag, og dette gjelder også innenfor EBA-fagfeltet. Det er etablert et økosystem for opplæring og kursing, både fysisk og digitalt, som er tilgjengelig for eier, bruker og forvalter. Dette benyttes for blant annet intern kompetanseheving innenfor ulike fagfelt på alle nivåer (strategisk, taktisk og operativt), men også for opplæring når bruker og eier får nye ressurser som tiltrer i en EBA-rolle og skal forstå forvaltningssystemet i sektoren inkludert de roller, ansvar og myndighet de ulike aktørene har.

I arbeidet med evaluering og forbedring blir det benyttet prinsipper som sammenfaller med beste praksiser, internasjonale standarder og samarbeid med andre aktører både innen privat, offentlig og internasjonal virksomhet. Rådgivningsfunksjonen har en naturlig tilknytning til FFI og kan på samme måte som i dag samarbeide med FFI om utredninger og analyser, men rådgivningsrollen hos forvalter er ansvarlig for implementering av lærings og forbedringstiltak.

En komplett EBA-dataplattform som eies og forvaltes av rådgivningsfunksjonen vil i stor grad bidra med underlag for flere evalueringer og analyser som vil kunne avdekke forbedrings- og effektiviseringsområder i EBA-forvaltningen. Digitalisering som forbedringstiltak er dermed viktig for å øke sektorens evne til å drive kontinuerlig evaluering og forbedring av EBA-forvaltningen.

#### *Finansiering av evaluering og forbedring*

I hovedsak skal evaluering og forbedring være en naturlig del av normale virksomhetskostnader både for eier, bruker og forvalter og dekkes på samme måte som andre virksomhetskostnader i EBA-modellen.

Ambisjoner, prioriteringer og satsingsområder som initieres fra eier må ha medfølgende finansiering dersom dette ikke kan dekkes av normale virksomhetskostnader uten å gå på bekostning av andre aktiviteter

### Roller, ansvar og myndighet knyttet til evaluering og forbedring

Instruksen til forvalter gjengir krav og forventning om evaluering og læring som en utvidet del av forvalters rådgivningsfunksjon. Instruksene til bruker gir også tydelige forventninger til de EBA-oppgaver som disse innehar.

Tabell 11.11 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å fremme arbeid om kontinuerlig forbedring og kompetanseutvikling, og støtter andre lederfunksjoner med dette arbeidet.</li> <li>• Legger vekt på læringskultur i sektoren og kommuniserer tydelig forventninger rundt dette, internt og mot bruker og forvalter.</li> <li>• Stiller krav til etablering av tilstrekkelig opplæringsfunksjon.</li> <li>• Ansvarlig for at det foregår tilstrekkelig evaluering og forbedring i sektoren.</li> <li>• Ansvar for å gjennomgå systemet for EBA-forvaltning med planlagte mellomrom for å sikre at systemet fortløpende er velegnet, tilstrekkelig og virkningsfullt.</li> <li>• Iverksetter store sektorovergripende forbedringsprosjekter.</li> <li>• Ansvarlig for internrevisjon og sikrer at resultatene rapporteres til relevant ledelse.</li> <li>• Be om eventuelle utredninger og ytterligere informasjon gjennom tildelingsbrev.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for evaluering og forbedring i egen virksomhet.</li> <li>• Implementerer og operasjonaliserer identifiserte forbedringstiltak i egen virksomhet.</li> <li>• Ansvarlig for å ha tilgjengelig og god opplæring i forbindelse med systemstøtte, for å ivareta sin bestiller- og brukerrolle.</li> <li>• Tilgjengeliggjør/overleverer data til forvalter ved rutiner og forespørsler.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fastslå hvilken kompetanse som er nødvendig for de ulike rollene hos de ulike aktørene og sikre ivaretagelse av kompetansemål over tid.</li> <li>• Ansvarlig for å inneha riktig kompetanse til enhver tid og jobber systematisk og strukturert med hva som er riktig kompetansebehov også for fremtiden.</li> <li>• Sørger for systemet for tilstrekkelig opplæring, veiledning av ressurser eller innleie av eller kontraktsinngåelse med kompetente personer.</li> <li>• Ansvarliggjør etatslederne for å innhente og dokumentere data som vil tilrettelegge for sektorens benchmarking og -learning.</li> <li>• Innsamler, analyserer, bevisstgjør aktørene og tilgjengeliggjør informasjon på riktig nivå hos de ulike aktørene.</li> <li>• Sørger for at dokumentert informasjon fra årlige gjennomganger oppbevares for etterprøvnbarhet og langsiktig kontinuitet.</li> <li>• Samarbeider med FFI og andre relevante aktører innenfor sektoren (eksempelvis Forsvarets skoler) annen offentlig, privat og internasjonal virksomhet. Dette inkluderer eksempelvis samarbeid med Statsbygg om deltakelse på «Statsbyggskolen».</li> <li>• Ansvar for å igangsette korrigerende tiltak for avvik, implementere nødvendige tiltak, gjennomgå virkningen av igangsatte tiltak og gjøre endringer dersom nødvendig.</li> </ul>

## 11.2 Detaljering av EBA-modell M2 Forvalter får helhetlig ansvar for EBA-porteføljen

I detaljeringene av EBA-modellene angis elementer relevante for å forklare forskjellene mellom dagen situasjon og de respektive modellene. Hvert kapittel inneholder flere elementer i praksis enn hva som angis her, og hele EBA-forvaltningssystemet i forsvarssektoren er altså ikke beskrevet fullt ut.

### 11.2.1 Rammebetingelser og muliggjørere

Hovedendringer fra M1

- I M2 får forvalter, i motsetning til M1, også helhetlig ansvar for all utvikling i porteføljen, i tillegg til all verdibevarende innsats. Brukergrupper og dialog sørger for inkludering av andre aktører. Nærmere detaljering av grensesnitt og RAM beskrives videre i M2.
- I M2 vil finansiering av EBA-forvaltning, i motsetning til M1, være delt mellom bevilgninger og husleie, hvor bevilgninger til forvalter primært skal dekke kritiske kapasitetsfunksjoner som ikke er i daglig bruk, eksempelvis bygg på tomgangsleie som ikke er gjenstand for ønsket arealeffektivisering. I tillegg vil forvalter direkte få bevilgninger for vedtatte nye kapasiteter.

#### *Organisering og styring i forsvarssektoren*

Etatsstrukturen i forsvarssektoren er som i dag hvor Forsvarsdepartementet (FD) er overordnet departement og underliggende virksomheter er Forsvaret, Forsvarsbygg (FB), Forsvarsmateriell (FMA) og Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Virksomhetene er ordinære forvaltningsorganer og styres gjennom etatsspesifikke instruksjoner, årlige tildelingsbrev og øvrige føringer i instruksjoner, retningslinjer og etatsstyringsmøter.

Mål- og resultatstyring legges til grunn som metode og styringsprinsipp i styringen av etatene. Mål- og resultatstyring bygger på tre sentrale forutsetninger (DFØ, 2023):

- Strategisk styring mot overordnede mål
- Delegering av myndighet
- Ansvarliggjøring for resultatene og måloppnåelsen

Gjennomføring av mål- og resultatstyring langs disse prinsipper gir en klar rolle- og ansvarsdeling mellom Forsvarsdepartementet og de underliggende virksomhetene. I tillegg gis virksomhetene handlingsrom og frihet til å bestemme hvordan de best skal jobbe for å nå de definerte målene fra Forsvarsdepartementet, fremfor detaljstyring fra departementet side. For at mål- og resultatstyringen skal fungere, er det avgjørende med tillit mellom departementet og virksomhetene, og de må ha felles forståelse av utfordringer og mål.

Forvalter har helhetlig ansvar for EBA-porteføljen. Dette omfatter investeringer i ny EBA og verdibevaring i eksisterende EBA, som inkluderer all aktivitet for å opprettholde tilfredsstillende tilstand, eksempelvis vedlikehold og utskiftninger. Det helhetlige ansvaret for utvikling av forsvarssektoren, herunder styrkeoppbygging, materiell og EBA, ligger til Forsvarssjefen. Brukergrupper og dialog sørger for inkludering av andre aktører.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA*

Forsvarsdepartementet er eier av EBA i forsvarssektoren på vegne av staten, Forsvarsbygg er forvalter av EBA og Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt er brukere av EBA. Forsvarsbygg har ansvar for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Det innebærer at forvalter har både ansvar for verdibevaring av EBA og investeringer i eksisterende EBA i form av utvikling og hovedombygginger. Nærmere omtale av roller, ansvar og myndighet er beskrevet i Tabell 11.12.

Tabell 11.12 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staten ved Forsvarsdepartementet eier forsvarssektorens EBA.</li> <li>• Har overordnet ansvaret for EBA-porteføljen.</li> <li>• Ansvar for å forbedre målstyringen overfor bruker og forvalter med tydelig definerte og operasjonaliserte mål. Eier følger opp bruker og forvalters måloppnåelse gjennom den ordinære styringsdialogen, behandler budsjettforslag og sikrer politisk forankring av forsvarssektorens planverk for EBA.</li> <li>• Fastsetter mandater for delegering og fullmakter til bruker og forvalter, og sikrer at ansvar og myndighet for relevante roller tildeles og kommuniseres i forsvarssektoren.</li> <li>• Øverste ansvarlige for investeringsprosessen i forsvarssektoren som inkluderer investeringer i ny EBA.</li> <li>• Har en kontrollerende rolle som innbefatter å stille krav til styrings- og samhandlingssystemer og andre teknologiske muliggjørere innen samhandling, forvaltning, data og analyse.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bruker og bestiller av EBA og EBA-tjenester.</li> <li>• Deltar i styringsdialogen med eier og forvalter.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å forvalte EBA-porteføljen etter de rammer som er gitt av eier.</li> <li>• Har som EBA-forvalter helhetlig ansvar for verdibevaring av EBA-porteføljen.</li> <li>• Ansvarlig for videreutvikling av eksisterende og ny kapasitet i EBA-porteføljen.</li> <li>• Deltar i styringsdialogen med eier og bruker.</li> <li>• Har rådgivende rolle for EBA-faglige problemstillinger i sektoren.</li> <li>• Har prosjektansvar for EBA-prosjekter i kraft av sin byggherre rolle.</li> </ul>

#### Hovedprinsipper for finansiering av EBA

En sentral forutsetning for modellens finansiering av EBA er at vedlikeholdsetterslepet av EBA innhentes (se kapittel 4.1).

Finansieringen av forvaltning er delt mellom husleiefinansiering med bevilgning til brukere og bevilgningsfinansiering med bevilgninger direkte til forvalter. Kostnadsdekkende bevilgning finansierer forvaltning og istandsettelse av kritisk EBA for å skille ut EBA-kategorier som ikke er gjenstand for ønsket effekt for arealeffektivisering og lignende. Dette inkluderer blant annet EBA på tomgangsleie (som ikke er gjenstand for ønsket arealeffektivisering) og deler av kritisk infrastruktur. Øvrig EBA finansieres gjennom en selvfinansierende husleiemodell med kapitalledd så langt det er mulig. Forvaltningen av EBA er kostnadsdekkende både for deler av porteføljen dekket av bevilgninger og der det er husleie. Kostnadsdekkende finansiering sikrer opprettholdelse av ambisjonsnivåene og unngår u hensiktsmessig verdiforringelse og tap av operativ evne

Husleiemodellen skal være et virkemiddel for å opprettholde verdibevaring i porteføljen, følge opp og effektivisere EBA-porteføljen samtidig som et strukturert avtaleverk(kontrakter) bidrar til tydeliggjøring av roller, ansvar og myndighet. De tre hovedprinsippene for husleiemodellen er derfor som tidligere:

- Kostnadsdekkende husleie for verdibevaring av EBA-porteføljen
- Synliggjøring av kostnader ovenfor eier, bruker og forvalter
- Tydelig fordelte roller, ansvar og myndighet.

Husleien bidrar til insentiver for arealeffektivisering. Husleien er tilstrekkelig kostnadsdekkende for å nå de ambisjonsnivåene for porteføljens forvaltning og inneholder et kapitalledd som tilfaller forvalter. Elementene som inngår i husleiemodellen er nærmere beskrevet under kapittel «Forvaltning, drift, vedlikehold og utskiftning».

Nye EBA-kapasiteter finansieres gjennom investeringsprosessen. Dette er beskrevet nærmere i kapittel «Anskaffelser og overlevering».

### *Digitalisering (teknologisk muliggjører)*

Det er etablert et felles digitaliseringsmål bilde og begrepsapparat for EBA-forvaltning i forsvarssektoren, som er tilpasset flere graderingsnivåer. Føringerne fra digitaliseringsmål bildet inngår også i EBA-strategien. Felles mål bilde er kalibrert med Forsvarsbyggs digitaliseringsambisjon for å sikre at funksjonsspesifikke behov hos Forsvarsbygg som EBA forvalter, byggherre og rådgiver ivaretas. Videre er det etablert en informasjonsarkitektur som understøtter denne ambisjonen. Særlig gjelder dette innenfor felles systemer i sektoren for informasjon og kommunikasjon, systemer for å understøtte oppfølging av utnyttelsesgrader, og moderne systemer for digitalisering av forvaltning (digital tvilling med mer).

### *Samhandling i sektoren (lederskap, kultur og tillit)*

For å lykkes med samhandling er det etablert tydelige, felles mål og visjon for en klar forståelse og felles retning for EBA-forvaltningen, herunder mål bilde og EBA-strategi som beskrives nærmere i eget kapittel. Hver aktør er ansvarlig for forankring og gjensidig tillit for å tilrettelegge for samhandling og gjennomføring i implementeringen av EBA-modellen og oppnåelsen av helhetlige resultater og mål. Sterkt lederskap setter klare retninger for samhandlingen og et bevisst forhold til struktur bryter ned siloer og skaper fysisk rom for samhandling.

Økt tillit gir mer handlingsfrihet til forvalter, og EBA-modellen tilrettelegger i større grad for de grunnleggende prinsippene for mål- og resultatstyring i staten, som vektlegger at underordnede etater skal gis størst mulig frihet til selv å bestemme hvilke virkemidler som skal brukes for å nå ønsket slutttilstand.

Etablering av klare roller og ansvar, i tillegg til høy prioritering av kontinuerlig læring og forbedring for eier, bruker og forvalter muliggjør samhandling i større grad.

Samhandlingen styrkes ved bruk av teknologi og passende verktøy, inkludert samarbeidsplattformer, prosjektstyringsverktøy og andre digitale løsninger for effektiv kommunikasjon og kunnskapsdeling.

## **11.2.2 Behov for EBA i forsvarssektoren**

Hovedendringer fra M1:

- I M2 har forvalter større påvirkning på hvordan EBA-behov skal løses enn i M1. Dette betyr fortsatt at forvalter blir integrert i behovsprosessene, men vil være ansvarlig for beslutning om valgt løsning innenfor rammer gitt av eier. Forvalter avgjør eksempelvis om nytt eller endret behov skal løses i eksisterende eller ny EBA. Forsvarssjefen har det koordinerende ansvaret for kapasitet, kvalitet og tid, men beslutter ikke hvilken EBA-løsning som skal understøtte dette.

Forsvarssektorens behov og strategier er førende for forvaltningen av EBA som innsatsfaktor for kjernevirksomheten. Samtidig er EBA en svært kapitalintensiv ressurs med tidkrevende implementering hvor ny og allerede etablert EBA kan gi både muligheter og begrensninger i operasjonalisering av forsvarssektorens strategier. EBA-forvaltningen og Forsvarets strukturplanlegging har derfor et gjensidig avhengighetsforhold som må ivaretas i disse prosessene.

Behovsprosessen samkjøres helhetlig ved at man ser behovet for alle innsatsfaktorer og EBA kategorier (herunder personellrelatert EBA, og bruk av kulturhistoriske eiendommer) samlet i samme prosess, før endelig investeringsbeslutning skjer.

### *Sentrale prosesser*

Den strategiske planleggingen for utvikling av forsvarssektoren pågår i et kontinuerlig planarbeid som består av flere prosesser. Herunder blant annet Langtidsplanen for forsvarssektoren (LTP), Forsvarssjefens Fagmilitære råd (FMR), Strukturutviklingsplan (SUP), Fremtidige Anskaffelser til Forsvarssektoren (FAF), og Forsvarssjefens plan, virksomhetsplaner og eventuelle planer som



omfatter NATO-planverk, og samarbeid med bilaterale partnere. Disse prosessene er gjensidig avhengig, har felles risikoaspekter, og innehar elementer som påvirker alle innsatsfaktorer.

Utarbeidelsen av for forsvarssektoren angir hovedlinjene for forsvarssektorens utvikling, inkludert mål, oppgaver og ambisjonsnivå. Det viktigste bidraget til LTP er FMR. LTP prosessen og tilknytning til FMR er standardisert i større grad enn i dag, som gir en mer forutsigbar og transparent prosess for de involverte aktørene enn ved dagens situasjon som bidrar til å sikre et godt belyst behovsbilde. Prosessen skjer med faste intervaller, og med tilstrekkelig involvering av eier, bruker og forvalter. Gjennomføring av prosessen hver planperiode har en forutsigbar struktur, herunder faste tidspunkt og former, som gir eier, bruker og forvalter tilstrekkelig tid for å samle underlag, gjøre analyser, svare ut forespørsler og gi innspill. Denne faste strukturen avgrensner ikke hva LTP skal inneholde som fortsatt avgjøres av øvrig strategisk plan, men bidrar til at aktørene kan gjenbruke og forbedre tidligere analyser og underlag samt at de får tilstrekkelig tid til å utarbeide riktig underlag i forhold til beslutning.

Brukere (Forsvaret, FMA, FFI) sin rolle i prosessen er å gi innspill på retning og behov for materiell, personell og IKT gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid. Involveringen av rådgivningsfunksjonen sikrer at EBA i større grad kan synliggjøres som en innsatsfaktor og ivaretas i langtidsplanarbeidet ved å beskrive muligheter, begrensninger og konsekvenser for EBA tidlig i prosessen.

Rådgivningsfunksjonen ivaretar også at all EBA inngår i beregning av levetidskostnader, og EBA inkluderes i usikkerhetsanalyser og prosedyrer på tilsvarende nivå som andre innsatsfaktorer. Forsvarssjefen har et særskilt ansvar i prosessen for å synkronisere prioriteringer av behov på tvers av styrkeoppbygging, EBA, forsvarsmateriell og IKT. På den måten sikres balansen mellom innsatsfaktorene og takten i oppbygging av forsvarsevnen over tid.

Forvalter har helhetlige EBA-porteføljansvar og bistår derfor med å oversette brukers behov og samtidig beslutte konkret EBA-løsning (eksempelvis andel som dekkes igjennom eksisterende EBA, eller etablering av ny EBA). Forsvarssjefen har det koordinerende ansvaret for kapasitet, kvalitet og tid, men beslutter ikke hvilken EBA-løsning som skal understøtte dette.

Strukturutviklingsplan (SUP) er FDs plan- og utviklingsgrunnlag for forsvarssektoren for de kommende årene. SUP skal beskrive en planmessig utvikling av strukturen med bakgrunn i langtidsplanen for forsvarssektoren. EBA er integrert i kapabilitetsoppsetninger med hensyn til operative krav i Komplet oppsetningsplan (KOP 6). Arbeidet med EBA i Komplet oppsetningsplan er forankret hos både bruker og forvalter. Dette sikrer at EBA er hensyntatt som innsatsfaktor i planverket, på lik linje med materiell, personell og IKT. Komplet oppsetningsplan blir revidert og justert i henhold til endrede rammefaktorer og andre planverk.

Med grunnlag i investeringsplanen utgir Forsvarsdepartementet en oversikt over fremtidige anskaffelser til forsvarssektoren (FAF), herunder også EBA-anskaffelser. Hensikten er å gi industrien tidlig innsikt i fremtidige planlagte investeringer, og med det bidra til å videreutvikle norsk industris evne til å understøtte forsvarssektorens investeringsbehov.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til behov for EBA*

*Tabell 11.13 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

#### **Roller, ansvar og myndighet**

Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for koordinering mellom ulike strategiske prosesser og påser at alle innsatsfaktorer er ivaretatt.</li> <li>• Ansvarlig for å igangsette arbeidet med strukturutviklingsplanen (SUP), herunder investeringsplanen.</li> <li>• Ansvarlig for å igangsette arbeidet med Langtidsplanen for forsvarssektoren (LTP), og å involvere etatslederne i arbeidet.</li> <li>• Ansvarliggjøring etatene for egne utviklingsporteføljer.</li> </ul>
-----------	--

Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deltar aktivt i strategiprosesser og omformer retning til konkrete behov for materiell, personell og IKT.</li> <li>• Øvrige etatsjefer (FMA, FB, FFI) får ansvar for utviklingsporteføljer knyttet til egen virksomhet</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bidrar aktivt inn i sektorens langtidsplanlegging, investeringsplanlegging og gjennomføringsplanlegging med EBA-faglig rådgiving.</li> <li>• Beslutter løsninger for EBA som understøtter definerte behov.</li> <li>• Ansvar for å dokumentere og formidle operativt EBA-planverk til bruker og øke forståelsen for prioriteringsloggikkene.</li> <li>• Ansvar for egen utviklingsportefølje og EBA-løsning som understøtter LTP.</li> </ul>

### Samhandling i behovsprosessen

Eier har et helhetlig ansvar for koordinering mellom de strategiske planprosessene. Dette inkluderer å involvere etatsledere på riktig tidspunkt og nivå, samt gi tydelige krav og forventninger til deltakelse og leveranser i arbeidet. Eier og bruker innehar nødvendig EBA-kompetanse slik at behov rundt kommunikasjon, bestilling og utvikling av EBA styrkes.

## 11.2.3 Planlegging av EBA

### Instrukser og retningslinjer

Hovedendringer fra M1:

- Det er ingen endringer i M2 i forhold til M1 for prosessen og RAM hva gjelder utstedelse og ansvar for retningslinjer og instruks, utover at innholdet i disse reflekterer økt økonomisk, organisatorisk og styringsmessig handlingsrom.

Det eksisterer ingen adskilte EBA-kategorier som forvaltes på en måte som krever egne instruks. Noen fagområder og kategorier, som eksempelvis retningslinjer og miljøstyring og forvaltningen av KHE, har egne retningslinjer. Noen sentrale instruks og retningslinjer knyttet til forvaltningen av EBA er vist i listen under. Listen viser en ikke-uttømmende oversikt over de mest relevante for EBA-forvaltning i forsvarssektoren:

- Forsvarsdepartementet. (2020). *Instruks for Forsvaret*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2020). *Instruks for Forsvarsbygg (2020-2021)*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2019). *Retningslinjer for investering i forsvarssektoren (FBKS-51-5391)*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2019) *Instruks for Økonomi- og virksomhetsstyring i forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2022). *Retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg (FBKS-51-3749)*. Forsvarsdepartementet.

Retningslinjene og instruksene gir tydelige beskrivelser av roller, ansvar og myndighet på alle nivåer for eier, bruker og forvalter. Roller, ansvar og myndighet blir tydeligere beskrevet på riktig nivå i reviderte retningslinjer og instruks for å unngå usikkerhet i etatene, ansvarspulverisering og for stor grad av detaljstyring.

I tillegg til gjeldende instruks og retningslinjer utsteder Forsvarsdepartementet årlig tildelingsbrev (TDB, tidl. iverksettelsesbrev (IVB)) som stadfester Forsvarsbyggs økonomiske rammer og mål for det kommende året som samsvarer med strategisk retning for forsvarssektoren. De resultatmål, styringsparametere, resultatkrav og oppdrag som fremkommer i tildelingsbrev vil være førende for departementets oppfølging av Forsvarsbygg i dette året. Ved utarbeidelsen av nye krav må tildelingsbrev gjennomgås for å sikre tilstrekkelige ressurser til å svare ut gitte krav på kort sikt.

Forvalter har økt myndighet i forvaltningsprosessen, herunder ansvar for verdibevaring og bærekraftig forvaltning av EBA-porteføljen. Den økte myndigheten er beskrevet i forvaltningsstrukturen i påfølgende kapitler i rapporten, og beskrivelsene må innarbeides i de reviderte instruksene og retningslinjene. Retningslinjene beskriver skillet mellom verdibevaring og utvikling for å unngå at verdibevaring, gjennom utskifting og hovedombygging, nedprioriteres i forhold til andre investeringsprosjekter i sektoren.

Det etableres tydelige rutiner og retningslinjer for formidling, opplæring, tilbakemelding og evaluering av instruks og retningslinjer som er tilgjengelig for eier, forvalter og bruker for å sikre samsvar og rolleforståelse.

*Roller, ansvar og myndighet knyttet til instruks og retningslinjer*

*Tabell 11.14 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

Roler, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for at instruks og retningslinjer i sektoren er koordinert og har samsvar mellom roller, ansvar og myndighet.</li> <li>• Etablerer retningslinjer og instruks for forvaltning av EBA som er hensiktsmessig for forsvarssektorens formål og gir en ramme for fastsettelse av mål for EBA-forvaltningen.</li> <li>• Ansvar for å gi tydelig avklaring, konkretisering og formidling med hensyn til terminologi, roller og ansvar og myndighet i instruks og retningslinjer.</li> <li>• Ansvarlig for at retningslinjer og instruks omfatter en forpliktelse til kontinuerlig forbedring av forvaltningssystemet for EBA-forvaltning.</li> <li>• Sørger for at tildelingsbrev ivaretar stortingsproposisjoner, samsvarer med strategisk retning og ivaretar samsvar mellom krav, mål og midler.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gir tydelige tilbakemeldinger til eier på irrealitet og uklarheter.</li> <li>• Inkluderes i prosessen for rutiner for evaluering og forbedring av retningslinjer.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gir tydelige tilbakemeldinger til eier på irrealitet og uklarheter.</li> <li>• Inkluderes i prosessen for rutiner for evaluering og forbedring av retningslinjer.</li> </ul>

## EBA-strategi, retning, mål og prioritering

Hovedendringer fra M1:

- I M2 vil forvalter ha større myndighet i etablering av, og oppfølging av strategiske mål og prioriteringer, i motsetning til M1, hvor bruker har større påvirkning og ansvar for kartlegging hva gjelder elementer som stammer fra bruk av arealene, eksempelvis funksjonell egnethet, oppfølging og krav til utnyttelsesgrader med mer.

EBA-forvaltningen i forsvarssektoren har en strategisk tilnærming som samsvarer med tidsaspekt og innhold i forsvarssektorens øvrige strategiske planer. Strategien er utledet av forsvarssektorens retning i fremtiden og inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen og målbilde for EBA for å understøtte fremtidig behov. EBA-strategien er forankret hos eier, bruker og forvalter og gir et rammeverk for helhetlig og strukturert oppfølging, og fremhever kritisk EBA for operativ evne i et livsløpsperspektiv.

*Kategorisering av EBA-porteføljen i EBA-strategien*

Theater Infrastructure Plan (TIP) er etablert og forankret i EBA-strategien. Bruken av TIP som rammeverk muliggjør differensiering av EBA-kategorier, slik som personellrelatert- og operativ EBA. Målet med å inkludere TIP i EBA-strategien er å sikre at EBA møter de strategiske og operative behovene til Forsvaret, samtidig som porteføljen er fleksibel nok til å tilpasse seg endringer i militære doktriner, trusler, teknologi og geopolitiske forhold. Ved å gjøre en slik kategorisering ved hjelp av

TIP, kan man enklere identifisere kritiske EBA-ressurser for ulike forsvarssituasjoner, herunder fred, krise eller krig som skal ha høyere ambisjoner for prestasjon og mål.

Sektoren har i dag ikke egen EBA-strategi.

#### *Sentrale prosesser i EBA-strategien*

Eier angir overordnede rammer og føringer for strategisk retning av EBA-porteføljen, som samsvarer med sektorens forsvarsstrategi. I tillegg angir eier krav og mål til digitalisering og bærekraft som samsvarer med sektorens strategier på disse områdene. Etatene detaljerer mål for EBA-ens egenskaper, ambisjoner, prosedyrer og rutiner som svarer ut eiers retning, hvor forvalter har hovedansvar for å sette konkrete ambisjonsnivåer for EBA-porteføljen i samråd med eier og bruker (eksempelvis nivå for teknisk tilstand av ulike porteføljekategorier).

Forvalter er hovedansvarlig for implementering av strategien. Dette innebærer at forvalter til enhver tid har oversikt over behovsframskrivninger for EBA oppdatert i forhold til LTP og andre behovsprosesser, herunder muligheter og begrensninger i dagens portefølje, kan redegjøre for EBA-relaterte risikoer og kritiske forhold, og prioriterer løpende tiltak og vedlikehold i samsvar med mål. Forvalter har metodikk og systemer for å ivareta oppdatert oversikt over status, prognoser og måloppnåelse og rapporterer dette i faste intervaller til eier og bruker.

Bruker er ansvarlig for å kartlegge og rapportere til forvalter de parameter som naturlig tilfaller bruker av EBA, som endringer i virksomhet og behov, oppfølging av utnyttelsesgrader, EBAens funksjonelle egnethet, og annet relevant om bruk av EBA. Forvalter setter ambisjonsnivå for disse parameterne, eksempelvis kvm per kontorarbeidsplass med mer i samråd med bruker.

Forvalter velger strategiske tilnærminger til blant annet tjenestekjøp (out-sourcing) eller tjenesteleveranser i egen regi (in-house), eie/leie andeler, og andre EBA-strategiske retningsvalg.

#### *Innhold og mål i EBA-strategien*

Behovsframskrivninger inngår løpende i forvaltning av EBA-strategien og som en naturlig videreutvikling av LTP. Fremtidens EBA-behov i forsvarssektoren identifiserer behov og retning for innsatsfaktorene IKT, materiell og personell, geografisk plassering med mer og oversettes til behov, krav og mål for EBA-porteføljen. Eksempler på dette inkluderer volum, mengder, bærekraft, arealkategorier og prinsipper for lokalisering, eller eie/leie-vurderinger.

I tillegg inngår kartlegging av egenskaper og prestasjon for EBA-porteføljen. Eksempelvis kartlegging av teknisk tilstand, tilpasningsdyktighet, funksjonell egnethet for dagens bruk med mer. Ambisjonsnivå kan differensieres på EBA-kategorier etter TIP (for eksempel tilstandsgrad for administrasjonsbygg på 1.2, mens lagerbygg settes til 1.5). Se kapittel 4.1 for mer informasjon om denne prosessen.

Utarbeidelsen av behovsframskrivninger samt kartlegging av egenskaper og prestasjoner for EBA-porteføljen, gir grunnlaget for å utarbeide mål som er i tråd med forsvarssektorens langsiktige planer. Effektiv forvaltning av EBA krever nøye utviklede SMARTE mål (Spesifikke, Målbare, Aksepterte og ambisiøse, Realistiske, Tidsavgrenset, Evaluerte) som støtter organisasjonens ambisjoner.

Oppfølging av EBA-strategien er viktig for å sikre at strategien implementeres effektivt og oppnår sine mål. Dette inkluderer regelmessig overvåking og vurdering av fremdriften mot målene, samt justering av strategien basert på oppnådde resultater og endrede behov. Oppfølgingen omfatter også revidering av EBA-strategien med faste intervaller. Dette sikrer at strategien forblir dynamisk og kontinuerlig reflekterer de aktuelle og antatte fremtidige behovene i forsvarssektorens langtidspaner. Større endringer i forsvarsstrategien vil også medføre behov for å revidere EBA-strategien. Ved å involvere alle relevante parter i revisjonsprosessen, inkludert eiere, brukere og forvaltere, opprettholdes en omforent forståelse og tilnærming til EBA-forvaltningen.

## Roller, ansvar og myndighet knyttet til EBA-strategien

Tabell 11.15 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for at det utarbeides en EBA-strategi og involverer bruker og forvalter i prosessen.</li> <li>• Ansvarlig for å formidle og kommunisere EBA-strategien ut til sektoren.</li> <li>• Angir overordnede rammer og føringer for strategisk retning av EBA-porteføljen, som samsvarer med sektorens forsvarsstrategi.</li> <li>• Angir krav og mål til digitalisering og bærekraft som samsvarer med sektorens strategier på disse områdene.</li> <li>• Ansvarlig for å iverksette oppdateringer og revideringer av EBA-strategien med jevne mellomrom.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Involveres i prosessen med utarbeidelsen.</li> <li>• Er kjent med innhold i EBA-strategien og etterlever denne.</li> <li>• Svarer ut og rapporterer på forespørsler fra forvalter og eier, herunder blant annet støtte i behovsframskrivninger og kartlegging av EBA-porteføljens egenskaper og prestasjon.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hovedansvarlig for implementering av EBA-strategien i sektoren og særskilt egen virksomhet.</li> <li>• Setter ambisjonsnivå for målbare parameter som tilfaller EBAens tekniske prestasjon.</li> <li>• Detaljerer mål, ambisjoner, prosedyrer og rutiner som svarer ut eiers retning.</li> <li>• Setter ambisjonsnivå for målbare parameter som naturlig tilfaller EBAens bruk.</li> <li>• Gjennomfører nødvendige grunnlagsarbeider og analyser for å utarbeide og følge opp mål i EBA-strategien.</li> <li>• Har til enhver tid oversikt over behovsframskrivninger for EBA, herunder muligheter og begrensninger i dagens portefølje, kan redegjøre for EBA-relaterte risikoer og kritiske forhold, og prioriterer løpende tiltak og vedlikehold i samsvar med mål.</li> <li>• Har metodikk og systemer for å ivareta oppdatert oversikt over status, prognoser og måloppnåelse og rapporterer dette i faste intervaller til eier og bruker.</li> </ul>

## EBA-planverket

### Hovedendringer fra M1:

- I M2 er forvalter ansvarlig for all utvikling av EBA-porteføljen i tillegg til verdibevarende innsats. Dette har som konsekvens at forvalter definerer og implementerer utviklingstiltak, og er ansvarlig for dialog med bruker for å kartlegge behov. Bruker kan fortsatt spille inn prosjektideer og kan finansiere utvikling/ending med BDU-midler, men forvalter behandler og beslutter dette og legger inn i plan.

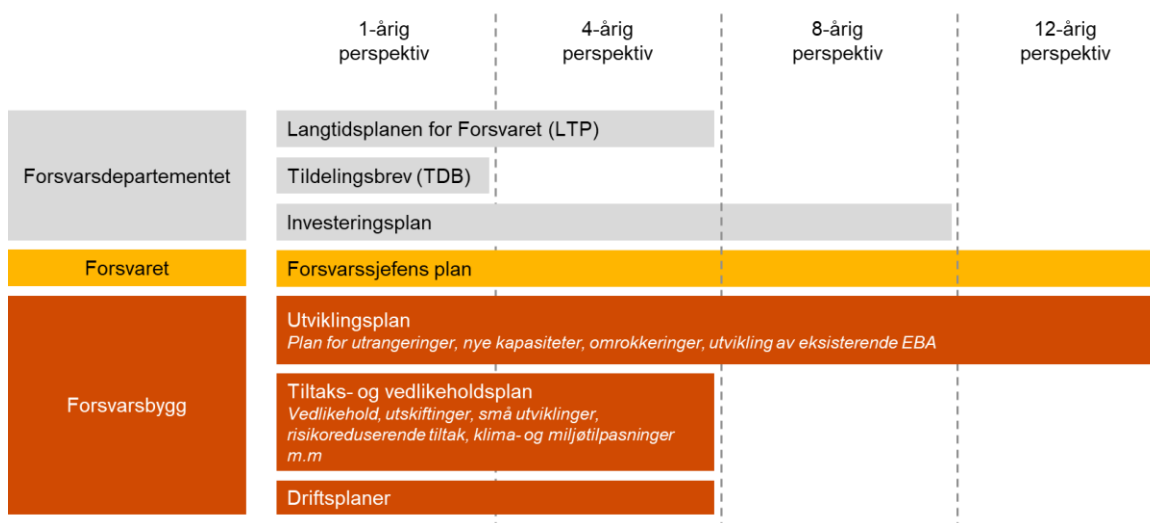
Beredskapsplanverk som berører EBA for direkte ivaretagelse av beredskapsperspektivet er ikke omhandlet i denne områdegjennomgangen av graderingshensyn. Beskrivelsen i denne rapporten tar derfor utgangspunkt i EBA-planene som skal bidra til forvaltning og utvikling av en beredskapsklar EBA-portefølje. Av denne årsak vil beskrivelsen i størst grad innrette seg mot forvaltning i fred og, til et visst nivå, krise, det vil si planer som berører eksempelvis organisering i krise/krig, etablering og re-etablering av kritisk infrastruktur og kapasiteter, eller rekvisisjoner ikke beskrives ytterligere, men er en naturlig del av sammenhengen i EBA-planverket for utvikling og forvaltning i forsvarssektoren.

EBA-planene i forsvarssektoren er kategorisert etter verdibevarende innsats (forvaltning) og utvikling av eksisterende EBA-portefølje og nye kapasiteter. Forvalter har i hovedsak ansvaret for alle EBA-planer i sektoren samt ansvar for undersøkelser, kartlegging og koordinering med bruker om nødvendige behov for utviklingstiltak i eksisterende portefølje. Nærmere beskrivelse av roller og ansvar er å finne i Tabell 11.16.

### Nærmere beskrivelse av EBA-planverket

Det er etablert et sammenhengende EBA-planverk som muliggjør prioriteringer fra ulike utviklings-, utskiftnings- og vedlikeholdsplaner på kort og lang sikt i henhold til mål og ambisjoner fra EBA-strategien. Formålet med plansystemet er å få et dekkende helhetsperspektiv på mulige og nødvendige tiltak på tvers av ulike innfallsvinkler, miljø, funksjonalitet, tilstand, risiko, med mer.

EBA-planverket inneholder planer for beredskap, utskiftninger, utvikling, risikoreducerende tiltak, klima- og miljøtilpasninger m.m. Planene er samkjørte og tilgjengelig på riktig graderingsnivå for eier, bruker og forvalter som underlag til samhandling. Dette er illustrert i Figur 11.2. Eksempelvis består dette av utviklingsplaner på overordnet nivå (leir/lokasjon med mer) med 10-15 års perspektiv, plan for nye kapasiteter og kommende/påfølgende omrokkeringer, tiltak- og vedlikeholdsplaner med 4-5 års perspektiv, som også understøtter, og er understøttet av driftsplaner.



Figur 11.2 Planverket i forsvarssektoren

En sentral forutsetning er tilstrekkelig kostnadsdekkende finansiering tilpasset ambisjonsnivået som fremkommer i EBA-strategi, og at tiltak i EBA-planene ikke blir forskjøvet i tid. Det vil alltid være behov for prioriteringsavklaringer og endringer, men EBA-planverket vil ikke kunne oppnå sin funksjon om det ikke er mulig å ivareta et visst nivå av forutsigbarhet. I tillegg må det etableres rutiner og prosedyrer rundt samhandling om EBA-planverket mellom eier, bruker og forvalter, inkludert dokumentasjon av planlagte og gjennomførte tiltak og gevinster på overordnet nivå.

Innhold i EBA-planverket er i utgangspunktet fristilt fra finansieringskilde, som vil si at faktiske behov skal legges inn i EBA-planverket uavhengig av forutsetning om finansiering. Det er en forutsetning for EBA-planenes bidrag til måloppnåelsen i sektoren at det er forutsigbar og tilstrekkelig finansiering for å gjennomføre de planlagte tiltakene. Vedlikeholdstiltak, utskiftnings tiltak skal i hovedsak finansieres igjennom kostnadsdekkende verdibevarende husleie for den del av portefølje i aktiv bruk. I tillegg skal utviklingstiltak i eksisterende portefølje opp til, men ikke inkludert hovedombygginger, dekkes av kapitalledd på husleien. Hovedombygginger dekkes av bevilgninger igjennom investeringsprosessen. Portefølje som er bevilgningsfinansiert behandles særskilt. Dette skillet er gjenspeilet i EBA-planene og implementeringen av disse.

### Roller, ansvar og myndighet knyttet til EBA-planer

Tabell 11.16 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stiller krav til måloppnåelse i strategi og ansvarliggjør bruker og forvalter for implementering av EBA-planer som skal oppnå dette målbildet.</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sikrer forutsigbar og tilstrekkelig ressursallokering for å etablere og forvalte EBA-planverket og dets innhold sett i forhold til det strategiske målbildet.</li> <li>• Stiller krav bruker og forvalter om etablering av sammenhengende EBA-planer og følger opp status for etablering og implementering.</li> <li>• Kontrollerer at EBA-planene er helhetlig og har nødvendig dekning i innhold for å kunne optimaliseres, oppfylle strategiske mål, samt at planer har forutsetning for å bli, og blir fulgt opp.</li> <li>• Kommuniserer overordnede planer og status opp mot politisk nivå og kommuniserer konsekvenser av evt. politiske vedtak.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablere rutiner som sørger for implementering og oppfølging av EBA-planer i samråd med forvalter om utviklingstiltak i eksisterende portefølje, planlagte omrokkeringer i eksisterende portefølje m.m.</li> <li>• Innmelder behov for utviklingstiltak og gir innspill på dette i god tid til forvalter.</li> <li>• Medvirker i utarbeidelse av EBA-planer og prioriteringer med rådgivende rolle om militærfaglige perspektiver i forvaltningsplaner.</li> <li>• Samarbeider med forvalter om opplæring av egne ressurser for bistand i disse prosessene og kommuniserer tydelig endringsbehov for å understøtte virksomhetens oppgaver.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gjennomfører nødvendige undersøkelser og analyser som kreves for utarbeidelse av EBA-planer, koordinert med bruker. Dette inkluderer risikoklassifiseringer om eksempelvis prioriterte komponentgrupper i henhold til praksiser om forvaltning for ISO 55000-serien.</li> <li>• Har koordinerende rolle og ansvar for prioritering i forhold til brukers innspill. Unntaket er BDU-midler, men dette må også godkjennes av forvalter.</li> <li>• Etablere og samordner EBA-planverk for drift, vedlikehold, utskiftninger og teknisk utvikling som naturlig følger av utskiftninger, samt utvikling som følger av risikoreduserende tiltak, klima- og miljøtiltak m.m.</li> <li>• Ansvarlig for prioritering av alle utviklingstiltak i tillegg til verdibevarende innsats på 1-års og 4-års basis.</li> <li>• Dokumenterer og rapporterer planstatus og resultater av gjennomførte tiltak på portefølje/leir-nivå som svarer ut strategisk retning.</li> <li>• Følger opp og oppdaterer planer løpende i egne årlige prosesser, inkludert lukking og bokføring av gjennomførte aktiviteter/tiltak.</li> </ul>

## 11.2.4 Implementering av EBA

### Anskaffelse og overlevering

Hovedendringer fra M1:

- Forvalter har økt myndighet til å velge løsning for EBA-investeringer i sektoren.
- I M2 har forvalter igjennom kapitalledet i husleien dekning for å, i tillegg til utskiftingsprosjekter, gjennomføre hovedombyggingsprosjekter og større utviklingsprosjekter opp til kostnadsgrense på Kat 1 med en gitt totalramme for disse prosjektene samlet. For disse prosjektene er også forvalter prosjekteier og prosjektansvarlig.
- Ny kapasitet skal fortsatt i hovedsak gå igjennom investeringsprosessen, men i M2 kan også forvalter benytte kapitalledet for noe ny kapasitet der det er hensiktsmessig i tilknytning til eksisterende utvikling eller hovedombyggingsprosjekt.

#### Organisering

Forvalter har en sentralisert byggherre-enhet som i dag. Enheten er prosjektansvarlig for anskaffelse og overlevering, jamfør beskrivelse av rolle i PRINSIX. Selve anskaffelsene gjennomføres av en egen anskaffelses-enhet som også har ansvar for andre innkjøps-kategorier, også som i dag.

### *Sentrale prosesser*

Sentrale prosesser under anskaffelse og overlevering inkluderer anskaffelse av leiekontrakter, investeringsprosjekter i ny EBA, kontrahering av entreprenører/leverandører og byggherrefunksjon i alle faser fra konseptfase til avslutningsfase inklusive prosjektstyring og beslutningspunkter, jamfør prosjektmodellen PRINSIX. I tillegg omfattes større utviklings- eller ombyggingsprosjekter i eksisterende EBA-portefølje. I alle anskaffelser står objektets livsløp sentralt, fra vurdering av varig behov til planlagt bruk, FDVU, utvikling og avhending.

Det er større søkelys på bærekraftig klima og miljø. Det er fokus på transformasjon (endret arealbruk), og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer. Behov for EBA løses i større grad gjennom å investere i eksisterende bygningsmasse fremfor ny EBA.

Det gjennomføres benchmarking av alle gjennomførte prosjekter og nøkkeltall benyttes i evaluering og forbedringssammenheng, samt ved sammenligning mot andre aktører og markedet. Det er etablert egne erfaringsdatabaser internt hos forvalter hvor prosjekter registreres med nøkkeldata og nøkkeltall som kostnad per kvadratmeter, brutto/netto-faktor, prosjektgjennomføringstid, endringslogg med mer. Resultatene og sammenligning med andre aktører er en del av rapportering til eier og bruker.

Ved fremskaffelse av ny EBA standardiseres EBA-kategorier som egner seg til standardisering. Dette er EBA-kategorier hvor behovene som skal oppfylles ikke er signifikant forskjellige fra gang til gang, og som føres opp i relativt hyppig frekvens. Eksempler på slike EBA-kategorier er lager og vedlikeholdsanlegg, forlegninger og messer, enkelte administrasjons- og stabsbygg, boliger etc. Både prosessen ved anskaffelse samt selve produktet kan standardiseres til et visst nivå.

### *Eie/leie-vurderinger*

Ved fremskaffelse av ny EBA har enkelte EBA-kategorier også potensial for økt bruk av markedet ved leie, lease eller ved å inngå offentlige-privat samarbeid for å gi mer kostnadseffektive fremskaffelser eller fleksible løsninger. Økt bruk av markedet forutsetter:

- Det konkrete behovet for sektoren er ikke varig (under 10-15 år) eller det er særdeles tidskritisk å få etablert relevant EBA og det kan ikke løses i midlertidige lokaler.
- Risiko- og sikkerhetselement er identifisert kan hensyntas på en hensiktsmessig måte.
- Forsvarssektorens behov for styring kan ivaretas i leieobjektet.
- Det er mulig å fremstille behov i form av målbare funksjonskrav.

I tillegg bør det vurderes om:

- Markedet er velfungerende for å oppnå god konkurranse og interesse fra eksterne aktører, det vil si blant annet tilstrekkelig tilgang på objekter som oppfyller kravene og tilstrekkelig antall ulike aktører som vil være i konkurransesituasjon.
- Det er faktorer som vil gjøre det konkrete prosjektet dyrere enn sektorens normale kostnader for å oppføre tilsvarende bygg.
- Om det er faktorer ved FDV av bygningen i levetidsperspektiv som vi kunne gjøres rimeligere ved å leie bygg.

### *Finansiering og investeringsbeslutninger*

Det etableres et forum for investeringsbeslutninger som består av representanter fra Forsvaret, Forsvarsbygg, Forsvarsdepartementet, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt. Forumet ivaretar helheten på tvers av alle innsatsfaktorer og forvalter innhenter innspill og koordinerer på tvers av etatene for å sikre at investeringsbeslutninger som involverer EBA er ivaretatt. I M2 får forvalter et helhetlig porteføljeansvar for investeringer i EBA i forsvarssektoren, og har en tydeligere myndighet i forhold til investeringsbeslutninger i EBA. Forvalter *velger* løsning/konsept som oppfyller sektorens EBA-behov. Forvalters økte ansvar tilsier at forvalter får større beslutningsmyndighet i investeringsprosessen, og beslutter blant annet hvorvidt behov skal løses i eksisterende EBA eller om

man skal etablere ny kapasitet. Forsvarssjefen har det koordinerende ansvaret for kapasitet, kvalitet og tid, men beslutter ikke hvilken EBA-løsning som skal understøtte dette.

Finansiering av nye anskaffelser og verdibevarende tiltak i eksisterende EBA over gitte rammer finansieres gjennom bevilgninger fra Forsvarsdepartementet, som i dag, med unntak av verdibevarende utskiftingsprosjekter, utviklings- og hovedombyggingsprosjekter under gitte rammer som iverksettes av forvalter. Forvalter har igjennom kapitalleddet i husleien dekning for å gjennomføre denne typen prosjekter uten å gå veien igjennom den formelle investeringsprosessen. Dette er prosjekter opp til kostnadsgrænse på Kat 1 med en gitt totalramme for disse prosjektene samlet. For disse prosjektene er også forvalter prosjekteier og prosjektansvarlig. Rammene kan justeres opp i perioden hvor vedlikeholdsetterslepet i EBA-porteføljen skal innhentes, for så å justeres ned når forsvarssektoren har innhentet vedlikeholdsetterslepet og skal sikre langsiktig verdibevaring av EBA-porteføljen. Prosjekter over denne grenseverdien behandles igjennom investeringsprosessen og har prosjekteier som definert i PRINSIX. Bruker kan fortsatt spille inn prosjektideer og kan finansiere utvikling/ending med BDU-midler, men forvalter behandler, beslutter og gjennomfører disse for å ivareta helhetlig prosjektgjennomføring med øvrig EBA-planverk.

Ny kapasitet skal fortsatt i hovedsak gå igjennom investeringsprosessen, men i M2 kan også forvalter benytte kapitalleddet for noe ny kapasitet der det er hensiktsmessig i tilknytning til eksisterende utvikling eller hovedombyggingsprosjekt, avgrenset innenfor samme kostnadsramme, i samråd med bruker (som belastes normal husleie når ferdigstilt), og kun for mindre kapasitetsøkninger (eksempelvis et lite på- eller tilbygg, ekstra garasje eller lager og lignende).

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til anskaffelser og overlevering av EBA*

I Retningslinjer for investeringer for forsvarssektoren angis roller, ansvar og myndighet til de ulike aktørene i sektoren. Disse retningslinjene er ikke endret i tabellen under. PRINSIX-prosjektmodell, gjeldende fra 01.01.2020, definerer roller og ansvar i de ulike prosjektfasene. Tabellen beskriver kun overordnede roller, ansvar og myndighet hvor forbedringsområder er påpekt i områdegjennomgangen. De ulike rollene i prosjektmodellen krever tilstrekkelig kompetanse og rolleforståelse for å kunne ta beslutninger underveis prosjektene. I tillegg krever prosjekteierrollen, som innehas av Forsvaret ved etablering av ny EBA, dedikert kapasitet hos relevante ressurser.

*Tabell 11.17 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er oppdragsgiver med overordnet ansvar for investeringer i forsvarssektoren.</li> <li>• Behandler og beslutter endringer og avvik som går over toleransegrænse til kategori 1-prosjekter.</li> <li>• Kategori 1-prosjekter innen EBA får økt terskelverdi fra 200 til 500 millioner kroner.</li> <li>• Eier gir forvalter myndighet til å drive tidligfase-utredninger av ikke-vedtatte prosjekter i samarbeid med bruker innenfor et gitt økonomisk handlingsrom som definert av eier.</li> <li>• Eier kontrollerer at prosjektomfang er innenfor grenseverdier, ikke er inndelt i delprosjekter under terskel og at dette etterleveres av bruker og forvalter.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innehar rollen som prosjekteier iht. PRINSIX og sikrer at prosjektene er tilstrekkelig utredet.</li> <li>• Brukeransvarlig som representerer brukere av ny løsning og samordner brukernes ønskede behov og krav.</li> <li>• Behandler og beslutter endringer og avvik som går over toleransegrænsen til kategori 1-prosjekter for ny EBA.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Får et helhetlig porteføljeansvar for EBA i forsvarssektoren og derav et større delegert ansvarlig for investeringsprosesser i forsvarssektoren som inkluderer investeringer i både ny og eksisterende EBA.</li> <li>• Behandler og beslutter endringer og avvik som går under toleransegrænsen til kategori 1-prosjekter.</li> </ul>

- Ansvarlig for å koordinere, innhente innspill og velge EBA-løsning i et investeringsforum bestående av representanter for samtlige etater.
- Får myndighet og økonomiske rammer til å gjennomføre utskiftings, utviklings- og hovedombyggingsprosjekter innenfor gitte rammer. Prosjekteier for disse prosjektene.
- Får myndighet og økonomiske rammer til å gjennomføre noen kapasitetsøkende prosjekter innenfor gitte rammer og grensesnitt.
- Prosjektansvarlig med hovedansvar for gjennomføring og livsløpsplanlegging.
- Ansvarlig for å inkludere brukere i brukergruppene til de enkelte prosjekter.

## Forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting

### Hovedendringer fra M1:

- Hovedendringer fra M1 er ved finansiering av EBA-forvaltning hvor det legges til rette for splitt mellom husleie og bevilgning i M2. Grensesnittet for kategorier for bevilgningsfinansiering baserer seg på EBA-kategorier som ikke er gjenstand for ønsket effekt for arealeffektivisering igjennom husleiemodell. Bevilgningsfinansiert EBA skal fortsatt være kostnadsdekkende.

### Organisering

Forvalter en sentralisert stab for strategisk og til dels taktisk forvaltning, mens taktisk til operative forvaltningsoppgaver er fordelt med regionalt ansvar og lokal utførelse. Det er lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte, brukers ressurser (der aktuelt) og eksterne leverandører basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og beredskapsmessig forsvarlig. Dette kapitlet omfatter de fleste faktiske forvaltnings-, drift-, vedlikehold- og utskiftningsoppgaver (FDVU) som gjennomføres på EBA-porteføljen.<sup>87</sup>

### Sentrale prosesser

Valg om FDVU-tjenester skal gjennomføres i egen regi eller som out-sourcing vurderes løpende i felleskap mellom eier og forvalter på bakgrunn av sikkerhetssituasjon og økonomiske kriterier. Aktørene har en bevisst strategi for å innleie eksterne ressurser.

**Forvaltning** består av virksomhetsrelaterte oppgaver for EBA-forvaltning på taktisk og delvis operativt nivå. Dette inkluderer blant annet økonomisk styring og administrasjon (herunder benchmarking og benchlearning), anskaffelser og innkjøp av forvaltningstjenester og materiell, beregning, fakturering og administrasjon av husleie, rammeavtaler, tilleggstjenester og forsyningskostnader, juridiske tjenester, energi- og miljøledelse, digitaliseringsledelse, oppdatering forvaltning av FDVU-dokumentasjon (herunder BIM-modeller) med mer.<sup>88</sup>

**Drift** består i hovedsak av oppgaver og prosesser på operativt og delvis taktisk nivå. Dette inkluderer blant annet ettersyn og kontroller, oppfølging og justering av tekniske anlegg og systemer, oppfølging og dokumentasjon av utnyttelsesgrader, service av tekniske systemer og anlegg, snørydding, små vedlikeholdstiltak, skift av slitedeler og reparasjon av skader. Driftsoppgaver omfatter også renhold og renovasjon.

**Vedlikehold og utskifting** inkluderer forebyggende og planlagte tiltak for å ivareta verdibevaring av EBA-objekter. Store utvikling og hovedombyggingsprosjekter som gjennomføres i investeringsprosessen er beskrevet under kapitlet «Anskaffelser og overlevering».

Forvalter etablerer kapasitet og kompetanse til å drive profesjonell utleievirksomhet ved økt bruk av markedet og andre sektorer og etablerer systemer for oppfølging av dette. Den delen av EBA-

<sup>87</sup> I bransjen benyttes ofte samlebegrepet «Facility Management» om disse tjenestene. I denne rapporten har vi valgt å konsekvent benytte FDVU-begrepet for å spesifisere ulike grensesnitt.

<sup>88</sup> BIM står for Byggnings Informasjons Modeller, og er en samlebetegnelse for digital metodikk i planlegging, modellering og kontroll i EBA-forvaltning.

porteføljen som er utleid utenfor sektoren har en tilpasset husleiemodell som er innrettet etter markedspriser, eller spesielle priser og kontrakter der man ser dette hensiktsmessig, for eksempel for å sørge for bruk av kulturhistorisk eiendom.

#### *Økonomisk oppfølging*

Teoretisk og regnskapsmessig er det tydelige skiller mellom vedlikehold, utskiftning og utvikling. I praksis er dette mindre tydelig, da ett tiltak kan inneholde elementer av alle disse tre postene, ref. Figur 3.2. Det er derfor viktig å merke seg at kravene for en eventuell husleiemodell ikke nødvendigvis trenger detaljert fordeling på alle disse postene for hvert enkelt tiltak, men fordelingen skal være riktig nok til å kunne oppnå ønsket effekt av en eventuell husleiemodell og benchmarking av kostnader. I sum for en portefølje kan man fortsatt beregne og følge opp kostnader for å ivareta verdibevaring og eventuell utvikling av porteføljen for å kunne sette av midler til disse formålene. Det avklares ved implementering felles hensiktsmessig detaljnivå for å få ønsket effekt av disse forvaltningsverktøyene.

Virksomhetskostnader for forvaltning og administrasjon synliggjøres tydelig overfor eier for å gi grunnlag for eventuelle effektiviseringsprosesser. FDVU-behov fremskrives basert på LCC analyser og erfaringstall fra benchmarking og kobles til NS 3454 og NS-EN 16627:2015 på en måte som blant annet muliggjør sammenligning av FDVU-kostnader og LCA-analyser for klimafotavtrykk. Benchmarking inkluderer også ikke-økonomiske elementer som eksempelvis oppfølging av utnyttelsesgrader i EBA-porteføljen, energiforbruk per bygg med mer.

#### *Finansiering av EBA-forvaltningen*

Forvalter har i dag mer aktivitet enn kun EBA-forvaltning i form av beredskap og beredskapsplanprosesser, støtte til FOH, og andre elementer som en eiendomsforvalter i andre sektorer ikke har. Det kan vurderes om forvalter får en grunnbevilgning fra eier for å ivareta disse oppgavene, og sørge for at inntekter fra husleie kun går til ivaretagelse av EBA-porteføljen og ikke denne typen virksomhet.

Kostnadsdekkende bevilgning finansierer forvaltning og istandsettelse av kritisk EBA for å skille ut EBA-kategorier som ikke er gjenstand for ønsket effekt for arealeffektivisering og lignende. Bevilgningen er fastsatt i årlige budsjettprosesser. Dette inkluderer blant annet EBA på tomgangsleie (som ikke er gjenstand for ønsket arealeffektivisering) og deler av kritisk infrastruktur. Omfang av denne EBAen er avhengig av videre implementering av TIP og strategisk prosess i eventuell implementering av EBA-modellen. Kostnadsdekkende husleiemodell benyttes for all øvrig EBA i porteføljen, med unntak av eventuell EBA som er fullfinansiert igjennom NATO eller bilaterale samarbeidspartnere. Finansiering gjennom husleiemodellen justeres for ny kapasitet og indeks justeres etter bransjeindekser for EBA for eksisterende kapasitet (eksempelvis byggekostnadsindeksen).

Kostnadsdekning for bærekraftig porteføljeforvaltning inkluderer i tillegg til verdibevaring av hvert enkelt objekt igjennom drift, vedlikehold og utskiftninger, oppfølging av utvikling og hovedombygginger. Som beskrevet i kapittel om anskaffelser gjennomfører forvalter slike prosjekt opp til gitte rammer uten å gå igjennom investeringsprosessen. Dette finansieres igjennom husleiemodellen som betyr at kostnadsdekkende leie omfatter alle disse elementene ved EBA-objektene i tillegg til utvikling, hovedombygginger innenfor rammene. Husleien inkluderer derfor et kapitalelement som tilfaller forvalter, og som benyttes for prosjekter som er nødvendig for å ivareta bærekraftig porteføljeforvaltning. Prosjektene kan gjennomføres i tråd med gitte rammer. Rammene og ambisjonene for porteføljen angir størrelsesorden på kapitalleddet i husleien.

#### *Husleiemodell*

Husleiemodeller kan ha ulike tilnærminger til kompleksitet ut fra ønsket effekt av en slik løsning. Flere aktører i offentlig sektor benytter husleie som verktøy for å synliggjøre kostnader og skape insentiv til arealeffektivisering. Variasjoner blant disse kan er blant annet kun et fåtall «leiepriser» basert på byggets tilstand, meget kort oppsigelsestid av leide arealer ned til rom-nivå, kun en «faktura» til øverste nivå med mer. Forsvarektoren har en meget kompleks EBA-portefølje som gjør at det er

utfordrende å implementere en forenklet EBA-modell, men sektoren kan gå i dialog om justering av sin husleiemodell dersom dagens form på modellen ikke oppfyller sin effekt, særlig sett i lys av en endring av hvilke objekter som skal husleiefinansieres. Områdegjennomgangen har ikke som mandat å foreslå en justert husleiemodell på dette detaljnivået.

Ett av hovedformålene til en husleiemodell er å skape insentiver for å øke arealeffektivitet. For å skape faktiske insentiver må disse ligge på riktig nivå hos brukere slik at beslutninger om blant annet fortetting og utrangering blir prioritert. Dette fordrer eksempelvis at bruker som sier opp leiekontrakten beholder bevilgningen i en tilstrekkelig betydelig periode i etterkant av oppsagt leieforhold, eksempelvis med gradvis nedtrapping over noen år. Samtidig må kostnadene med husleien synliggjøres dette brukernivået, eksempelvis ved at dette nivået også får faktura for husleiekontraktene. Dette øker transaksjonskostnadene ved EBA-modellen noe, og man må gjøre en vurdering på kost/nytte av dette.

Ved revidert husleie skal det vurderes i hvilken grad tjenester som renhold, og andre EBA og FM tjenester skal inkluderes i husleien eller faktureres separat. Dette er tjenester som ikke direkte påvirker verdibevarende innsats i porteføljen, men er en naturlig del av EBA-forvaltning i noen virksomheter. Rammeavtale mellom forvalter og bruker, i tillegg til mal for tilleggstjenester justeres for å tydeliggjøre grensesnitt og ansvar for verdibevaring. Tjenester i rammeavtalen og tilleggstjenester er tydelig definert og kommunisert, og det er tydelig avklart hvilken rolle og oppgaver de ulike partene har i rammeavtalen.

*Roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting*

*Tabell 11.18 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiller krav til et rasjonelt, effektivt og tydelig definert forvaltningssystem som bidrar til tydelige grensesnitt og virksomhetsforståelse mellom aktørene (eksempelvis basert på ISO 55000-serien). Forvaltningssystemet sikrer at EBA-modellen er enkel å kommunisere og samhandle rundt for eier, bruker og forvalter.</li> <li>• Stiller tydelige krav til rapportering og dokumentering som gir eier nødvendig informasjonen om virksomhets- og forvaltningskostnader, og er ansvarlig for å etterspørre denne informasjonen fra forvalter.</li> <li>• Juridisk ansvarlig for at lovpålagte krav følges opp, i forhold til overenstemmelse med arbeidsmiljølovens krav, HMS/SHA, lover om naturvern med mer. Dette ansvaret kan ikke delegeres, men utøvende rolle kan delegeres.</li> <li>• Gir forvalter myndighet og økonomiske rammer til å gjennomføre verdibeværingsprosjekter innenfor et gitte rammer uten å gå igjennom investeringsprosessen.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er kjent med innhold og avgrensning i rammeavtaler og tilleggstjenesteleveranser og utøver en bestillerrolle opp mot forvalter i henhold til dette avtaleverket.</li> <li>• Samhandler med forvalter om oppfølging av utnyttelsesgrader på EBA-porteføljen.</li> <li>• Ansvarlig for innrapportering av avvik til forvalter for elementer som berører daglig drift.</li> <li>• Ansvarlig for å innhente og kartlegge informasjon om EBA-porteføljens funksjonelle egnethet hvor system og koordinering ivaretas av forvalter.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for all FDVU i henhold til retningslinjer og instruksjoner og utøver forsvarlig verdibevarende forvaltning i henhold til lovverk, retningslinjer og strategiske ambisjoner.</li> <li>• Ansvarlig for kartlegginger og analyser som benyttes som bakgrunn for kostnadsdekkende husleie og setter nivå for denne.</li> <li>• Ansvarlig for kartlegginger og analyser som benyttes som bakgrunn for budsjettinnspill for kostnadsdekkende bevilgning for relevant del av EBA-porteføljen.</li> <li>• Er delegert utøvende rolle for oppfølging av lovpålagte krav.</li> <li>• Skal ivareta en proaktiv rolle ovenfor eier og bruker og rapportere om relevant styringsinformasjon, selv om dette ikke er etterspurt direkte av eier eller bruker.</li> </ul>



- Ansvarlig for å innhente tilstrekkelig informasjon nødvendig for å kartlegge måloppnåelse og resultater for EBA-porteføljen, herunder benchmarking, teknisk tilstand, tilpasningsdyktighet, funksjonell egnethet med mer.
- Er koordinator for prosesser med innhenting, oppfølging, dokumentering og rapportering av utnyttelsesgrader og funksjonell egnethet i samarbeid med bruker.
- Ansvarlig for å rapportere, synliggjøre og dokumentere virksomhets- og forvaltningskostnader til eier. Forvalter rapporterer resultater og effekter av forvaltningen til eier og bruker.
- Skal sørge for utleie og innkreve leie for all utleid EBA innenfor og utenfor sektoren.

## Utvikling

Hovedendringer fra M1:

- I M1 har forvalter ansvar for verdibevaring av EBA-objekter, som kun inkluderer utvikling der det naturlig skjer ved utskifting av komponenter. I M2 har forvalter ansvar for all utvikling av eksisterende EBA i porteføljen som i stor grad finansieres igjennom kapitalelement i husleien, og igjennom investeringsprosessen der prosjektene er over en gitt terskelverdi.

Utvikling av EBA-porteføljen er en kontinuerlig prosess for å understøtte nye krav og behov, og innretter seg mot eksisterende EBA-portefølje. Utvikling av ny kapasitet omtales i kapitlet «Anskaffelse og overlevering». Grensesnittet mot anskaffelse og overlevering defineres der prosjektidéer for utvikling/ombygging blir godkjent.

Retning og omfang av utvikling i EBA-porteføljen følger av de til enhver tid gjeldende strategiske ambisjonsnivåer fra EBA-strategien. Utvikling av eksisterende EBA kan også stamme fra nye krav og forventninger, eksempelvis lovpålagte krav i arbeidsmiljøloven eller krav som omhandler bærekraft, eksempelvis tiltak for energioptimalisering, tiltak mot klimasårbarhet, eller andre risikoreduserende tiltak. I tillegg kan utvikling også stamme fra endret behov hos bruker, som for eksempel endringer i rom og arealfunksjoner, endret bruk av areal med tilhørende påvirkning på sikkerhetskrav med mer.

I M2 har forvalter ansvar for all utvikling av eksisterende EBA i porteføljen som i stor grad finansieres igjennom kapitalelement i husleien, og igjennom investeringsprosessen der prosjektene er over en gitt terskelverdi, hvor forvalter definerer inn sine planer for utvikling for å nå sektorens mål.

Forvalter er ansvarlig for å til enhver tid holde oppdatert oversikt over brukers funksjonelle behov igjennom periodiske kartlegginger og løpende dialog med bruker. Bruker kan fortsatt spille inn prosjektidéer for utvikling og kan finansiere utvikling/endring med BDU-midler, men forvalter behandler, beslutter og gjennomfører disse for å ivareta helhetlig prosjektgjennomføring med øvrig EBA-planverk.

### *Finansiering av utvikling*

Finansiering av utviklingstiltak vil ha ulike finansieringskilder. Utvikling som naturlig følger av verdibevarende utskiftninger (ref. Figur 3.2) finansieres igjennom husleien. Teknisk utvikling, herunder energioptimalisering og tiltak for å redusere risiko for økonomiske tap, utover det som følger av lovpålagte krav (brannsikkerhet og andre HMS-elementer) finansieres av økt kapitalledd i husleien opp til en gitt grense definert i samråd med eier og bruker. For utviklingsprosjekter over gitte grense følges investeringsprosessen. Brukerstyrt utvikling finansieres igjennom BDU-midler etter koordinering med forvalter. Forvalter kan utsette BDU-tiltak dersom det anses hensiktsmessig ut fra øvrige planer ved EBA-objektet.

## Roller, ansvar og myndighet knyttet til utvikling av EBA

Tabell 11.19 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gir med bakgrunn i definerte strategiske ambisjonsnivåer tilleggsbevilgninger for satsingsområder igjennom tildelingsbrevet der dette ikke kan ivaretas av husleiefinansiering, investeringsprosessen eller brukers BDU-midler.</li> <li>Stiller tydelige krav til rapportering og dokumentering av gjennomførte tiltak og effekter.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ansvarlig for å melde utviklingsbehov i eksisterende portefølje til forvalter, som koordinerer, planlegger og gjennomfører tiltak. Avhengig av behovets kritikalitet og finansiering gjennomføres dette enten av forvalter igjennom prioritert bruk av inntekter fra kapitalelementet fra husleien i samme periode, eller planlegges i sammenheng med øvrig EBA-planverk.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forvalter har et helhetlig ansvar for verdibevaring av porteføljen og i tillegg et ansvar for teknisk utvikling av porteføljen som skal finansieres gjennom et økt kapitalledd i husleien.</li> <li>Skal ivareta en proaktiv rolle ovenfor eier og bruker, og rapportere om relevant kartleggings- og utviklingsbehov, selv om dette ikke er etterspurt direkte av eier eller bruker.</li> <li>Ansvarlig for å ivareta helhetlig prosjektplanlegging og gjennomføring mellom utviklings- og verdibevaringstiltak.</li> <li>Ved sammensatte prosjekter som inkluderer verdibevarende tiltak, brukerstyrt utvikling og/eller tekniske utviklingstiltak er forvalter ansvarlig for å følge opp prosjektregnskapet og sørge for at kostnader fordeles hensiktsmessig mellom de ulike finansieringskildene.</li> </ul>

## Avhending (salg/utrangering)

Hovedendringer fra M1:

- I M1 går netto gevinst/kostnad fra salg av fast eiendom enten til departementet eller forblir hos forvalter ut fra årlig dialog. I M2 tilfaller hele netto gevinst/kostnad fra salg av fast eiendom til forvalter som benytter disse midlene til reinvesteringer i eksisterende portefølje.

Avhending av EBA skjer når Forsvaret ikke lenger har varige forsvarspesifikke behov for EBAen og avhendes etter gitte rammevilkår gitt av Avhendingsinstruksen og med fortrinnsrett for staten til all EBA-som avhendes. Hvis EBA er fellesfinansiert (NATO) eller ift. andre bi- eller multilaterale avtaler iverksettes predefinert prosedyre for utrangering.

Ved utrangering undersøkes det om EBA kan bygges om, om det finnes andre interne leietakere i sektoren, om EBAen skal rives eller selges. Fortrinnsvis har sektoren som strategisk ambisjon å sanere minst mulig EBA av hensyn til bærekraftperspektivet. Dette reguleres igjennom EBA-strategien.

### Finansiering av avhending

I M1 går netto gevinst/kostnad fra salg av fast eiendom enten til departementet eller forblir hos forvalter ut fra årlig dialog. I M2 tilfaller hele netto gevinst/kostnad fra salg av fast eiendom til forvalter som benytter disse midlene til reinvesteringer i eksisterende portefølje. Forvalter kan bruke merinntekter ved salg av varer og tjenester (kapittel 4710, post 01) med tilsvarende merutgifter på kapittel 1710, post 01. Disponering av øvrige merinntekter skal tilfalle forvalter. Dette vil kreve utvidet fullmakt av Stortinget for gjennomføring.

### Roller, ansvar og myndighet knyttet til avhending av EBA

Retningslinjer for tjenestefeltet Eiendom, Bygg og Anlegg i forsvarssektoren definerer roller, ansvar og myndighet for avhending av EBA.

Tabell 11.20 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiller krav om avhendingsplaner og dokumentasjon av grunnlaget for utrangering. Utrangering besluttet fortsatt av bruker, med mindre eiers kontrollfunksjon overstyrer dette.</li> <li>• Eier skal beslutte avhending eller avståelse av rettigheter ved de nasjonale festningsverkene.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tar beslutning om utrangering når EBA ikke lenger er egnet til sitt opprinnelige formål eller fordi behovet ikke lenger er til stede.</li> <li>• Kan kun kreve avhending på andre måter enn salg dersom det vurderes som sikkerhetsmessig nødvendig.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for valg av metode for gjennomføring av avhending/utrangering og gjennomføring av dette.</li> <li>• Netto gevinst/kostnad som følge av salg av fast eiendom tilfaller forvalter med tilhørende ansvar for å reinvestere dette i eksisterende portefølje.</li> <li>• Gjør valg om investeringer som kan føre til økt inntektspotensial før salg.</li> <li>• Ansvarlig for å koordinere med bruker, utarbeide og oppdatere avhendingsplan i EBA-planverket.</li> <li>• Vurderer alltid først, i samarbeid med bruker, om EBA kan transformeres for å understøtte et annet forsvarsspesifikt behov eller være et midlertidig lokale for eventuell etablering av ny kapasitet eller andre rokadeprojekter.</li> </ul>

### 11.2.5 Rådgivning

Hovedendringer fra M1:

- Ingen særskilte endringer fra de modelluavhengige tiltakene definert i M1.

Rollen til forvalter som beredskapsrådgiver inkluderes ikke i denne områdegjennomgangen. Rådgivningsrollen er i denne rapporten definert til rådgivning innen EBA-faget.

Forvalter har etablert en egen rådgivningsavdeling for sine rådgivningstjenester. Forvalter er rådgiver for både eier og bruker i spørsmål om eksempelvis lokalbruk, lokalisering, planlegging, bygging, utvikling og forvaltning på strategisk, taktisk og operativt nivå.

Rådgivningsfunksjonen samles i en egen sentralisert avdeling for å sikre faglig utvikling og tilpasning etter etatenes og statens behov. Rådgivning til forsvarssektoren og tverrsektoriell rådgivning (Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg) koordineres i denne rådgivningsavdelingen, mens ressurspersoner kan være plassert ulike steder i organisasjonen. Dette sikrer at aktørene har et sentralt kontaktpunkt for rådgivningstjenester. Dette bidrar også til faglig utvikling innen forsvarsspesifikk kunnskap, EBA-kompetanse, bærekraft og digitalisering og andre relevante fagområder. Samtidig bidrar dette også til å redusere opplevd dobbeltrolle av forvalter som rådgiver og leverandør.

Instruksen til forvalter inkluderer tydelige forventninger og krav til forvalters rådgivningsrolle og forvalter kommuniserer tydelig til eier og bruker om tilgjengeligheten av sine rådgivningstjenester.

EBA-faglig rådgivning foregår på strategisk, taktisk og operativt nivå. Strategisk rådgivning vil være knyttet til blant annet strategisk planlegging, porteføljestyling, investeringsprosesser og overholdelse av gjeldende lover og forskrifter. Taktisk rådgivning knyttes blant annet til utvikling og implementering av strategiske beslutninger, og kan innebære foreslåtte endringer i vedlikeholdsplaner, utvikling av KPI-er og utarbeidelse av forbedringsprosesser. På operativt nivå vil rådgivningstjenestene knyttes nærmere til den daglige driften av forsvarssektorens EBA, ved for eksempel å bistå med rådgivning rundt operasjonelle utfordringer, leverandørstyring eller byggetekniske forhold.

En forutsetning for å drive moderne digitalisert EBA-forvaltning er tilstrekkelig kompetanse på data og analyse, herunder en dataplattform for EBA-data med god informasjonsarkitektur tett tilknyttet kommunikasjon på riktige nivåer. EBA-data inkluderer blant annet data om areal og mengder, konstruksjonsteknisk informasjon, økonomiske data samt data om bruk og drift. Strategisk nivå har behov for annen EBA-informasjon enn taktisk og operativt nivå hos eier, bruker og forvalter. Kommunikasjon til ulike aktører og på ulike nivå, må være tilpasset det informasjonsbehovet og graderingsnivå de ulike aktørene har. Det er naturlig at denne prosessen eies og forvaltes av samme enhet som forvalters rådgivningsrolle.

### Finansiering

Finansiering av rådgivningen til bruker og eier er primært med grunnbevilgning direkte fra eier. Rådgivning som bestilles av eier eller bruker utover avtalt omfang som følge av budsjettprosess for bevilgning fakturering av timer til selvkost.

### Roller, ansvar og myndighet tilknyttet rådgivning

Forvalters har en rådgivningsrolle i de fleste overstående kapitler og den konkrete bistanden de utfører er beskrevet gjennomgående.

Tabell 11.21 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrerer forvalter i relevante beslutnings- og planprosesser.</li> <li>• Definerer forventninger og krav til forvalters rådgiverrolle. Disse forventningene og kravene knyttes til hvilken type rådgivning Forsvarsbygg skal levere, med et tydelig avklart formål og omfang.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å opprette dialog med forvalter for koordinering av rådgivningstjenester.</li> <li>• Ansvarlig for å integrere forvalter i tidlig fase av prosjekt- og investeringsprosesser.</li> <li>• Tilegner seg nødvendig bestillerkompetanse.</li> <li>• Tilgjengeliggjør/overleverer data til forvalter ved rutiner og forespørsler.</li> </ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stille ressurser til rådighet for bruker og eier i prosesser der forvalter ser behov for rådgivning, med en proaktiv tilnærming.</li> <li>• Formidler EBA-faget internt hos forvalter og til eier og bruker.</li> <li>• Ansvarlig for tverrsektorielt EBA-faglig samarbeid.</li> <li>• Ansvarlig for å tilegne seg tilstrekkelig militærfaglig kompetanse for å forstå brukerbehovet, og trekke på brukers kompetanse ved behov.</li> <li>• Bistår i stor grad med evaluering- og forbedringsarbeid, herunder benchmarking, analyser, KPI-er med mer.</li> </ul>

## 11.2.6 Evaluering og forbedring

Hovedendringer fra M1:

- Ingen særskilte endringer fra de modelluavhengige tiltakene definert i M1.

Eiendomsforvaltning er et fagområde med omfattende forskningsbasert bakgrunn, flere spesialiserte studieretninger og et område med flere internasjonale standarder for beste praksis. Det er helt essensielt at det foregår målrettet kompetanseheving og kontinuerlig evaluering og forbedring av EBA-forvaltning i sektoren for å ivareta sin posisjon som en profesjonell og moderne forvalter. Implementeringen av forbedringstiltak er ikke alene tilstrekkelig for å sikre kontinuerlig forbedring ivaretas over tid.

Dette innebærer at det må etableres prosesser og rutiner som sikrer tilstrekkelig kompetanseheving, evaluering og forbedring. Dette gjelder for alle områder i forvaltningssystemet. Det er forvalters rådgivningsrolle som er ansvarlig for oppfølging og implementering av lærings og forbedringstiltak internt hos forvalter, men også i tett samarbeid med bruker og eier for å ivareta helhetlig forbedring. Det etableres prosesser for hva som skal overvåkes, måles, analyseres og evalueres, og når dette skal skje, tett knyttet opp mot det EBA-strategiske perspektivet.

Kompetanse er ett av de viktigste suksesskriteriene for at sektoren skal nå sitt samfunnsoppdrag, og dette gjelder også innenfor EBA-fagfeltet. Det er etablert et økosystem for opplæring og kursing, både fysisk og digitalt, som er tilgjengelig for eier, bruker og forvalter. Dette benyttes for blant annet intern kompetanseheving innenfor ulike fagfelt på alle nivåer (strategisk, taktisk og operativt), men også for opplæring når bruker og eier får nye ressurser som tiltrer i en EBA-rolle og skal forstå forvaltningssystemet i sektoren inkludert de roller, ansvar og myndighet de ulike aktørene har.

I arbeidet med evaluering og forbedring blir det benyttet prinsipper som sammenfaller med beste praksiser, internasjonale standarder og samarbeid med andre aktører både innen privat, offentlig og internasjonal virksomhet. Rådgivningsfunksjonen har en naturlig tilknytning til Forsvarets forskningsinstitutt og kan på samme måte som i dag samarbeide med Forsvarets forskningsinstitutt om utredninger og analyser, men rådgivningsrollen hos forvalter er ansvarlig for implementering av lærings og forbedringstiltak.

En komplett EBA-dataplattform som eies og forvaltes av rådgivningsfunksjonen vil i stor grad bidra med underlag for flere evalueringer og analyser som vil kunne avdekke forbedrings- og effektiviseringsområder i EBA-forvaltningen. Digitalisering som forbedringstiltak er dermed viktig for å øke sektorens evne til å drive kontinuerlig evaluering og forbedring av EBA-forvaltningen.

#### *Finansiering av evaluering og forbedring*

I hovedsak skal evaluering og forbedring være en naturlig del av normale virksomhetskostnader både for eier, bruker og forvalter og dekkes på samme måte som andre virksomhetskostnader i EBA-modellen.

Ambisjoner, prioriteringer og satsingsområder som initieres fra eier må ha medfølgende finansiering dersom dette ikke kan dekkes av normale virksomhetskostnader uten å gå på bekostning av andre aktiviteter.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til evaluering og forbedring*

*Tabell 11.22 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å fremme arbeid om kontinuerlig forbedring og kompetanseutvikling, og støtter andre lederfunksjoner med dette arbeidet.</li> <li>• Legger vekt på læringskultur i sektoren og kommuniserer tydelig forventninger rundt dette, internt og mot bruker og forvalter.</li> <li>• Stiller krav til etablering av tilstrekkelig opplæringsfunksjon.</li> <li>• Ansvarlig for at det foregår tilstrekkelig evaluering og forbedring i sektoren.</li> <li>• Ansvar for å gjennomgå systemet for EBA-forvaltning med planlagte mellomrom for å sikre at systemet fortløpende er velegnet, tilstrekkelig og virkningsfullt.</li> <li>• Iverksetter store sektorovergrepene forbedringsprosjekter.</li> <li>• Ansvarlig for internrevisjon og sikrer at resultatene rapporteres til relevant ledelse.</li> <li>• Be om eventuelle utredninger og ytterligere informasjon gjennom tildelingsbrev.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for evaluering og forbedring i egen virksomhet.</li> <li>• Implementerer og operasjonaliserer identifiserte forbedringstiltak i egen virksomhet.</li> <li>• Ansvarlig for å ha tilgjengelig og god opplæring i forbindelse med systemstøtte, for å ivareta sin bestiller- og brukerrolle.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tilgjengeliggjør/overleverer data til forvalter ved rutiner og forespørsler.</li></ul>
Forvalter (FB)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fastslå hvilken kompetanse som er nødvendig for de ulike rollene hos de ulike aktørene og sikre ivaretagelse av kompetansemål over tid.</li><li>• Ansvarlig for å inneha riktig kompetanse til enhver tid og jobber systematisk og strukturert med hva som er riktig kompetansebehov også for fremtiden.</li><li>• Sørger for systemet for tilstrekkelig opplæring, veiledning av ressurser eller innleie av eller kontraktsinngåelse med kompetente personer.</li><li>• Ansvarliggjør etatslederne for å innhente og dokumentere data som vil tilrettelegge for sektorens benchmarking og -learning.</li><li>• Innsamler, analyserer, bevisstgjør aktørene og tilgjengeliggjør informasjon på riktig nivå hos de ulike aktørene.</li><li>• Sørger for at dokumentert informasjon fra årlige gjennomganger oppbevares for etterprøvbarehet og langsiktig kontinuitet.</li><li>• Samarbeider med FFI og andre relevante aktører innenfor sektoren (eksempelvis Forsvarets skoler) annen offentlig, privat og internasjonal virksomhet. Dette inkluderer eksempelvis samarbeid med Statsbygg om deltakelse på «Statsbyggskolen».</li><li>• Ansvar for å igangsette korrigerende tiltak for avvik, implementere nødvendige tiltak, gjennomgå virkningen av igangsatte tiltak og gjøre endringer dersom nødvendig.</li></ul>



## 11.3 Detaljering av EBA-modell M5: Forsvarssentrisk modell

I detaljeringene av EBA-modellene angis elementer relevante for å forklare forskjellene mellom dagen situasjon og de respektive modellene. Hvert kapittel inneholder flere elementer i praksis enn hva som angis her, og hele EBA-forvaltningssystemet i forsvarssektoren er altså ikke beskrevet fullt ut.

### 11.3.1 Rammebetingelser og muliggjørere

Hovedendringer fra M1 og M2:

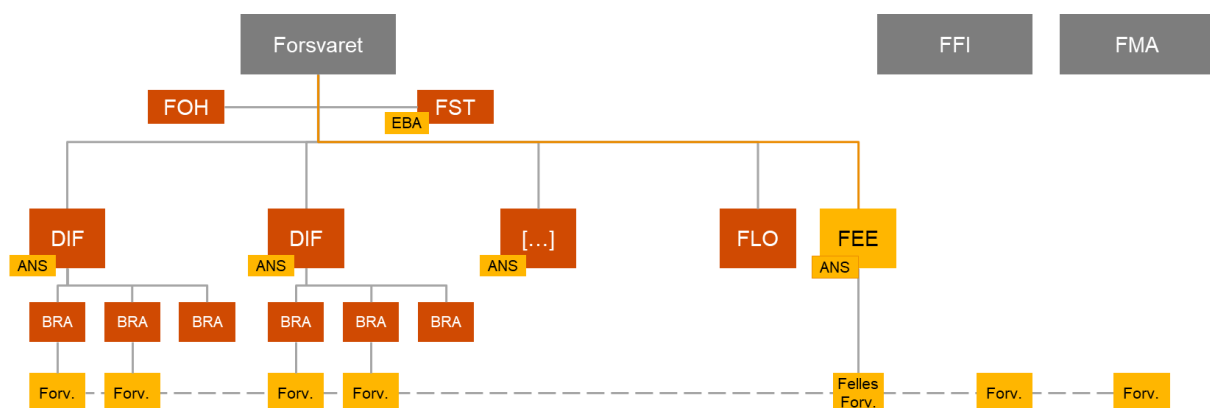
- I M5 integreres Forsvarsbygg i øvrige etater. Rådgiver- og byggherrerollene legges til Forsvaret som egen avdeling på DIF-nivå, og EBA-forvaltningsrollen legges til alle brukere (Forsvaret, FMA og FFI).
- I denne rapporten kaller vi enheten under Forsvaret i M5 for «Forsvarets EBA-Enhet» (FEE).
- EBA-forvaltningen er bevilgningsfinansiert direkte til brukerne uten en husleiemodell.

#### Organisering og styring i forsvarssektoren

Etatsstrukturen endres fra dagens situasjon ved at Forsvarsbygg legges ned som egen etat, splittes opp og inngår som en egen avdeling i Forsvaret, med egne EBA-forvaltningsmiljøer hos Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt. Forsvaret styres av Forsvarsdepartementet som i dag, men styring av EBA-forvaltning inngår i instruks og tildelingsbrev til Forsvaret, og presiseres gjennom egne supplerende tildelingsbrev.

Eier gjør etatslederne i Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt ansvarlige for forvaltning av egen EBA-portefølje. Eier ansvarliggjør Forsvaret spesielt og har mindre detaljstyring av EBA-forvaltningen. Dette innebærer at det opprettes et sentralt element som ivaretar EBA på forsvarsstabsnivå, hvor etatssjefene møtes, samtidig som hovedelementene for EBA-forvaltning legges til DIF-nivå i Forsvaret, og på etatsjefsnivå hos Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt.

Det er i områdegjennomgangen ikke gjort detaljerte analyser og kartlegginger for hvordan Forsvarsbygg optimalt skal integreres hos brukere. Figur 11.3 og medfølgende beskrivelse og illustrerer ett alternativ for organisering som vi tar utgangspunkt i videre i detaljeringen av M5.



Figur 11.3 Forslag til alternativ organisering av Forsvaret i M5

Eier delegerer ansvaret for byggherre- og rådgivningsfunksjonen til Forsvarssjefen (FSJ). Disse funksjonene ivaretas sentralt i Forsvaret under en egen enhet som vi i denne rapporten kaller Forsvarets EBA-Enhet (FEE). EBA-forvaltningen splittes opp og organiseres hensiktsmessig på DIF/BRA nivå eller tilsvarende hos Forsvarsmateriell, Forsvarets forskningsinstitutt, og FEE ivaretar forvaltning av felles EBA som ikke har naturlig tilknytning til en enkelt DIF/BRA.

Anskaffelsesfunksjonen (ANS) som er etablert i Forsvarsbygg i dag fordeles i henhold til

innkjøpskategorier og hensiktsmessig organisering gitt Forsvarets øvrige anskaffelsesenheter. Faktisk integrasjon av Forsvarsbygg til brukere må avklares og detaljeres videre dersom man går videre med denne EBA-modellen.

Mål- og resultatstyring legges til grunn som metode og styringsprinsipp i styringen av etatene. Mål- og resultatstyring bygger på tre sentrale forutsetninger (DFØ, 2023):

- Strategisk styring mot overordnede mål
- Delegering av myndighet
- Ansvarliggjøring for resultatene og måloppnåelsen

Gjennomføring av mål- og resultatstyring langs disse prinsipper gir en klar rolle- og ansvarsdeling mellom Forsvarsdepartementet og de underliggende virksomhetene. I tillegg gis virksomhetene handlingsrom og frihet til å bestemme hvordan de best skal jobbe for å nå de definerte målene fra Forsvarsdepartementet, fremfor detaljstyring fra departementet side. For at mål- og resultatstyringen skal fungere, er det avgjørende med tillit mellom departementet og virksomhetene, og de må ha felles forståelse av utfordringer og mål.

Brukere har i M5 helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeutvikling av EBA-porteføljen igjennom sin forvalterrolle. Dette omfatter investeringer i ny EBA, verdibevaring i eksisterende EBA, som inkluderer all aktivitet for å opprettholde tilfredsstillende tilstand, eksempelvis vedlikehold og utskiftninger og utvikling og hovedombygging av eksisterende EBA. Det helhetlige ansvaret for utvikling av forsvarssektoren, herunder styrkeoppbygging, materiell og EBA, ligger til Forsvarssjefen.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA*

Forsvarsdepartementet er eier av EBA i forsvarssektoren på vegne av staten. Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt er forvaltere av EBA. Forsvarssjefen har det helhetlige ansvaret for investeringsprosessen og beslutter dermed investeringer i EBA for hele forsvarssektoren, som også betyr at Forsvarssjefen får helhetlig ansvar for verdibevaring og bærekraftig porteføljeforvaltning av EBA. Videre i detaljeringen av M5 skiller vi konsekvent på forvaltningsrollene EBA-forvalter, rådgiver og byggherre ettersom disse rollene ivaretas av ulike enheter. Selv om forvalterrollene ivaretas av brukere, skiller vi fortsatt mellom forvalter- og brukerrollene. Nærmere omtale av roller, ansvar og myndighet er beskrevet i Tabell 11.23.

*Tabell 11.23 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staten ved Forsvarsdepartementet eier forsvarssektorens EBA.</li> <li>• Har overordnet ansvar for EBA-porteføljen.</li> <li>• Ansvar for å forbedre målstyringen overfor bruker og forvalter med tydelig definerte og operasjonaliserte mål. Eier følger opp bruker og forvalters måloppnåelse gjennom den ordinære styringsdialogen, behandler budsjettforslag og sikrer politisk forankring av forsvarssektorens planverk for EBA.</li> <li>• Fastsetter mandater for delegering og fullmakter til bruker og brukers forvalterrolle, og sikrer at ansvar og myndighet for relevante roller tildeles og kommuniseres i forsvarssektoren.</li> <li>• Øverste ansvarlige for investeringsprosessen i forsvarssektoren som inkluderer investeringer i ny EBA.</li> <li>• Har en kontrollerende rolle som innbefatter å stille krav til styrings- og samhandlingssystemer og andre teknologiske muliggjørere innen samhandling, forvaltning, data og analyse.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bruker og bestiller av EBA og EBA-tjenester.</li> <li>• Deltar i styringsdialogen med eier og forvalter.</li> <li>• Forsvaret har ansvar for videreutvikling av eksisterende og ny kapasitet i EBA-porteføljen og har dermed helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning.</li> <li>• Ansvarlig for å forvalte EBA-porteføljen etter de rammer gitt av eier.</li> </ul>

Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deltar i styringsdialogen med eier og bruker.</li> <li>• Brukere har som egen EBA-forvalter ansvar for drift og vedlikehold av egen EBA-portefølje, mens Forsvaret har ansvaret for utskiftninger og dermed større ansvar for verdibevaring.</li> <li>• Forsvaret (ved FEE) har rådgivende rolle for EBA-faglige problemstillinger i sektoren.</li> <li>• Forsvaret (ved FEE) har prosjektansvar for EBA-prosjekter i kraft av sin byggherre rolle.</li> </ul>
-----------	---

### *Hovedprinsipper for finansiering av EBA*

En sentral forutsetning for modellens finansiering av EBA er at vedlikeholdsetterslepet av EBA innhentes (se kapittel 4.1). Forvaltningen av EBA finansieres gjennom årlige kostnadsdekkende bevilgninger fra eier ved Forsvarsdepartementet til Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt. Disse bevilgningene er kostnadsdekkende, hvilket sikrer opprettholdelse av ambisjonsnivået og unngår verdiforringelse og tap av operativ evne.

Nye EBA-kapasiteter og utskiftninger, utvikling og hovedombygging av eksisterende EBA finansieres gjennom investeringsprosessen. Eier ved Forsvarsdepartementet justerer finansieringen for ny, og eksisterende kapasitet etter generell nasjonal og internasjonal økonomisk utvikling, forsvarssektorens helhetlige behov, og politiske føringer. Dette er beskrevet nærmere i kapittel «Anskaffelser og overlevering».

### *Digitalisering (teknologisk muliggjørere)*

Det etableres et felles digitaliseringsmål bilde og begrepsapparat for EBA-forvaltning i forsvarssektoren, som er tilpasset flere graderingsnivåer. Føringerne fra digitaliseringsmål bildet inngår også i EBA-strategien. Felles mål bilde kalibreres med digitaliseringsambisjonen Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt for å sikre at funksjonsspesifikke behov hos etatene som eiendomsforvalter, og Forsvaret som byggherre og rådgiver, ivaretas. Det etableres videre en informasjonsarkitektur/datamodell som understøtter denne ambisjonen. Særlig gjelder dette innenfor felles systemer i sektoren for informasjon og kommunikasjon, systemer for å understøtte oppfølging av utnyttelsesgrader, og moderne systemer for digitalisering av forvaltning (digital tvilling med mer).

### *Samhandling i sektoren (lederskap, kultur og tillit)*

For å lykkes med samhandling er det etablert tydelige, felles mål og visjon for en klar forståelse og felles retning for EBA-forvaltningen, herunder mål bilde og EBA-strategi som beskrives nærmere i eget kapittel. Hver aktør er ansvarlig for forankring og gjensidig tillit for å tilrettelegge for samhandling og gjennomføring i implementeringen av EBA-modellen og oppnåelsen av helhetlige resultater og mål. Sterkt lederskap setter klare retninger for samhandlingen og et bevisst forhold til struktur bryter ned siloer og skaper fysisk rom for samhandling.

Økt tillit gir mer handlingsfrihet til forvalter, og EBA-modellen tilrettelegger i større grad for de grunnleggende prinsippene for mål- og resultatstyring i staten, som vektlegger at underordnede etater skal gis størst mulig frihet til selv å bestemme hvilke virkemidler som skal brukes for å nå ønsket slutttilstand.

Etablering av klare roller og ansvar, i tillegg til høy prioritering av kontinuerlig læring og forbedring for eier, bruker og forvalter muliggjør samhandling i større grad.

Samhandlingen styrkes ved bruk av teknologi og passende verktøy, inkludert samarbeidsplattformer, prosjektstyringsverktøy og andre digitale løsninger for effektiv kommunikasjon og kunnskapsdeling.

## **11.3.2 Behov for EBA i forsvarssektoren**

Hovedendringer fra M1 og M2:

- I M2 har forvalter større myndighet til å velge EBA-løsning som bidrar til å ivareta sektorens mål, ettersom forvalter i M2 har et helhetlig porteføljeansvar. M5 og M1 er forvalters

rådgiverrolle integrert i investeringsprosessen, men Forsvarssjefen bestemmer og beslutter løsninger for EBA basert på innspill fra rådgiver.

Forsvarssektorens behov og strategier er førende for forvaltningen av EBA som innsatsfaktor for kjernevirksomheten. Samtidig er EBA en svært kapitalintensiv ressurs med tidkrevende implementering hvor ny og allerede etablert EBA kan gi både muligheter og begrensninger i operasjonalisering av forsvarssektorens strategier. EBA-forvaltningen og Forsvarets strukturplanlegging har derfor et gjensidig avhengighetsforhold som må ivaretas i disse prosessene.

Behovsprosessen samkjøres helhetlig ved at man ser behovet for alle innsatsfaktorer og EBA kategorier (herunder personellrelatert EBA, og bruk av kulturhistoriske eiendommer) samlet i samme prosess, før endelig investeringsbeslutning skjer.

### *Organisering*

Strategiprosessene for EBA foregår sentralt på forsvarsstabsnivå. Forsvarssjefen har et helhetlig ansvar for å prioritere og forvalte alle innsatsfaktorene. Dette innebærer at alle behov fra brukersiden konkretiseres og oversettes til løsninger innad i Forsvaret, og sammenhengen mellom personell, materiell, EBA og IKT ivaretas sentralt.

Behovene til Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt utvikles av etatene selv under ledelse av etatssjefen. Innad i Forsvaret utarbeides behovsoversikt på DIF-nivå, før dette sammen med behovene til Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt løftes til forsvarsstabsnivå. Behovsprosessen samkjøres deretter sentralt under ledelse av Forsvarssjefen.

### *Sentrale prosesser*

Den strategiske planleggingen for utvikling av forsvarssektoren pågår i et kontinuerlig planarbeid som består av flere prosesser. Herunder blant annet Langtidsplanen for forsvarssektoren (LTP), Forsvarssjefens Fagmilitære råd (FMR), Strukturutviklingsplan (SUP), Fremtidige Anskaffelser til Forsvarssektoren (FAF), og Forsvarssjefens plan, virksomhetsplaner, og eventuelle planer som omfatter NATO-planverk, og samarbeid med bilaterale partnere. Disse prosessene er gjensidig avhengig, har felles risikoaspekter, og innehar elementer som påvirker alle innsatsfaktorer.

Utarbeidelsen av LTP angir hovedlinjene for forsvarssektorens utvikling, inkludert mål, oppgaver og ambisjonsnivå. Det viktigste bidraget til LTP er FMR. LTP prosessen og tilknytning til FMR er standardisert i større grad enn i dag, som gir en mer forutsigbar og transparent prosess for de involverte aktørene enn ved dagens situasjon som bidrar til å sikre et godt belyst behovsbilde. Prosessen skjer med faste intervaller, og med tilstrekkelig involvering av eier, bruker og forvalter. Gjennomføring av prosessen hver planperiode har en forutsigbar struktur, herunder faste tidspunkt og former, som gir eier, bruker og forvaltere tilstrekkelig tid for å samle underlag, gjøre analyser, svare ut forespørsler og gi innspill. Denne faste strukturen avgrensner ikke hva LTP skal inneholde som fortsatt avgjøres av øvrig strategisk plan, men bidrar til at aktørene kan gjenbruke og forbedre tidligere analyser og underlag samt at de får tilstrekkelig tid til å utarbeide riktig underlag i forhold til beslutning.

Brukere (Forsvaret, FMA, FFI) sin rolle i prosessen er å gi innspill på retning og behov for materiell, personell og IKT gjennom ønsket kapasitet, kvalitet og tid. Involveringen av rådgivningsfunksjonen sikrer at EBA i større grad kan synliggjøres som en innsatsfaktor og ivaretas i langtidsplanarbeidet ved å beskrive muligheter, begrensninger og konsekvenser for EBA tidlig i prosessen.

Rådgivningsfunksjonen ivaretar også at all EBA inngår i beregning av levetidskostnader, og EBA inkluderes i usikkerhetsanalyser og prosedyrer på tilsvarende nivå som andre innsatsfaktorer. Forsvarssjefen har et særskilt ansvar i prosessen for å synkronisere prioriteringer av behov på tvers av styrkeoppbygging, EBA, forsvarsmateriell og IKT. På den måten sikres balansen mellom innsatsfaktorene og takten i oppbygging av forsvarsevnen over tid.

Forsvaret har helhetlig EBA-porteføljansvar og FEE bistår med å oversette brukers behov bistår med å oversette dette behovet til alternativer EBA-løsninger (eksempelvis andel som dekkes igjennom eksisterende EBA, eller etablering av ny EBA) og Forsvarssjefen beslutter alternativ for EBA-løsning.

Strukturutviklingsplan (SUP) er FDs plan- og utviklingsgrunnlag for forsvarssektoren for de kommende årene. SUP skal beskrive en planmessig utvikling av strukturen med bakgrunn i langtidspanen for forsvarssektoren. EBA er integrert i kapabilitetsoppsetninger med hensyn til operative krav i Komplet oppsetningsplan (KOP 6). Arbeidet med EBA i Komplet oppsetningsplan er forankret hos både bruker og forvalter. Dette sikrer at EBA er hensyntatt som innsatsfaktor i planverket, på lik linje med materiell, personell og IKT. Komplet oppsetningsplan blir revidert og justert i henhold til endrede rammefaktorer og andre planverk.

Med grunnlag i investeringsplanen utgir Forsvarsdepartementet en oversikt over fremtidige anskaffelser til forsvarssektoren (FAF), herunder også EBA-anskaffelser. Hensikten er å gi industrien tidlig innsikt i fremtidige planlagte investeringer, og med det bidra til å videreutvikle norsk industris evne til å understøtte forsvarssektorens investeringsbehov.

*Roller, ansvar og myndighet knyttet til behov for EBA*

*Tabell 11.24 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for koordinering mellom ulike strategiske prosesser og påser at alle innsatsfaktorer er ivaretatt.</li> <li>• Ansvarlig for å igangsette arbeidet med strukturutviklingsplanen (SUP), herunder investeringsplanen.</li> <li>• Ansvarlig for å igangsette arbeidet med Langtidspanen for forsvarssektoren (LTP), og å involvere etatslederne i arbeidet.</li> <li>• Ansvarliggjøring etatene for egne utviklingsporteføljer.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deltar aktivt i strategiprosesser og omformer retning til konkrete behov for materiell, personell og IKT.</li> <li>• Ansvarlig for å ivareta innsatsfaktoren EBA for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning.</li> <li>• Forsvarssjefen er ansvarlig for beslutning av investeringsplanen.</li> <li>• Øvrige etatsjefer (FMA og FFI) får ansvar for utviklingsporteføljer knyttet til egen virksomhet.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FEE bidrar aktivt inn i sektorens langtidspanlegging, investeringsplanlegging og gjennomføringsplanlegging med EBA-faglig rådgiving.</li> <li>• FEE har ansvar for å dokumentere og formidle operativt EBA-planverk til bruker og øke forståelsen for prioriteringslogikkene.</li> </ul>

*Samhandling i behovsprosessen*

Eier har et helhetlig ansvar for koordinering mellom de strategiske planprosessene. Dette inkluderer å involvere etatsledere på riktig tidspunkt og nivå, samt gi tydelige krav og forventninger til deltakelse og leveranser i arbeidet. Eier og bruker innehar nødvendig EBA-kompetanse slik at behov rundt kommunikasjon, bestilling og utvikling av EBA styrkes.

### 11.3.3 Planlegging av EBA

#### Instrukser og retningslinjer

Hovedendringer fra M1 og M2:

- Det er ingen endringer i M5 i forhold til M1 og M2 for prosessen og RAM hva gjelder utstedelse og ansvar for retningslinjer og instruks, utover at innholdet i disse reflekterer de økonomiske, organisatoriske og styringsmessige endringer som skjer i EBA-modellen.

Det eksisterer ingen adskilte EBA-kategorier som forvaltes på en måte som krever egne instruks. Noen fagområder og kategorier, som eksempelvis retningslinjer og miljøstyring og forvaltningen av KHE, har egne retningslinjer. Noen sentrale instruks og retningslinjer knyttet til forvaltningen av EBA er vist i listen under. Listen viser en ikke-uttømmende oversikt over de mest relevante for EBA-forvaltning i forsvarssektoren:

- Forsvarsdepartementet. (2020). *Instruks for Forsvaret*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2020). *Instruks for Forsvarsbygg (2020-2021)*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2019). *Retningslinjer for investering i forsvarssektoren (FBKS-51-5391)*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2019) *Instruks for Økonomi- og virksomhetsstyring i forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2022). *Retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg (FBKS-51-3749)*. Forsvarsdepartementet.

I M5 vil instruks for Forsvarsbygg opphøre og innholdet må reflekteres tilsvarende roller, ansvar og myndighet i instruks for Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt.

Retningslinjene og instruksene gir tydelige beskrivelser av roller, ansvar og myndighet på alle nivåer for eier, bruker og forvalter. Roller, ansvar og myndighet blir tydeligere beskrevet på riktig nivå i reviderte retningslinjer og instruks for å unngå usikkerhet i etatene, ansvarsapulverisering og for stor grad av detaljstyring.

I tillegg til gjeldende instruks og retningslinjer utsteder Forsvarsdepartementet årlig tildelingsbrev (TDB, tidl. iverksettelsesbrev (IVB)) som stadfester etatenes økonomiske rammer og mål for det kommende året som samsvarer med strategisk retning for forsvarssektoren. De resultatmål, styringsparametere, resultatkrav og oppdrag som fremkommer i tildelingsbrev vil være førende for departementets oppfølging av etatene i dette året. Ved utarbeidelsen av nye krav må tildelingsbrev gjennomgås for å sikre tilstrekkelige ressurser til å svare ut gitte krav på kort sikt.

Forsvaret har økt myndighet i forvaltningsprosessen, herunder ansvar for verdibevaring og bærekraftig forvaltning av EBA-porteføljen. Denne myndigheten er beskrevet i forvaltningsstrukturen i påfølgende kapitler i rapporten, og beskrivelsene må innarbeides i de reviderte instruksene og retningslinjene. Retningslinjene beskriver skillet mellom verdibevaring og utvikling for å unngå at verdibevaring, gjennom utskifting og hovedombygging, nedprioriteres i forhold til andre investeringsprosjekter i sektoren.

Det etableres tydelige rutiner og retningslinjer for formidling, opplæring, tilbakemelding og evaluering av instruks og retningslinjer som er tilgjengelig for eier, forvalter og bruker for å sikre samsvar og rolleforståelse.

*Roller, ansvar og myndighet knyttet til instruks og retningslinjer*

*Tabell 11.25 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

#### **Roller, ansvar og myndighet**

Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for at instruks og retningslinjer i sektoren er koordinert og har samsvar mellom roller, ansvar og myndighet.</li> <li>• Etablerer retningslinjer og instruks for forvaltning av EBA som er hensiktsmessig for forsvarssektorens formål og gir en ramme for fastsettelse av mål for EBA-forvaltningen.</li> </ul>
-----------	--



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvar for å gi tydelig avklaring, konkretisering og formidling med hensyn til terminologi, roller og ansvar og myndighet i instruksjer og retningslinjer.</li> <li>• Ansvarlig for at retningslinjer og instruksjer omfatter en forpliktelse til kontinuerlig forbedring av forvaltningssystemet for EBA-forvaltning.</li> <li>• Sørger for at tildelingsbrev ivaretar stortingsproposisjoner, samsvarer med strategisk retning og ivaretar samsvar mellom krav, mål og midler.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gir tydelige tilbakemeldinger til eier på irrealitet og uklårheter.</li> <li>• Inkluderes i prosessen for rutiner for evaluering og forbedring av retningslinjer.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gir tydelige tilbakemeldinger i egen styringslinje på irrealitet og uklårheter.</li> <li>• Inkluderes i prosessen for rutiner for evaluering og forbedring av retningslinjer.</li> </ul>

### EBA-strategi, retning, mål og prioritering

Hovedendringer fra M1 og M2:

- I M1 og M2 vil Forsvarsbygg som forvalter ha hovedansvaret for etablering og oppfølging av strategiske mål og prioriteringer. I M5 utarbeider Forsvaret EBA-strategien for EBA-porteføljen med tilhørende strategiske mål og prioriteringer i dialog med Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt. FEE har koordinerende og rådgivende rolle i denne utarbeidelsen. Forsvarssjefen beslutter og vedtar strategien.

EBA-forvaltningen i forsvarssektoren har en strategisk tilnærming som samsvarer med tidsaspekt og innhold i forsvarssektorens øvrige strategiske planer. Strategien er utledet av forsvarssektorens retning i fremtiden og inneholder informasjon om dagens situasjon for EBA-porteføljen og målbidde for EBA for å understøtte fremtidig behov. EBA-strategien er forankret hos eier, bruker og forvalter og gir et rammeverk for helhetlig og strukturert oppfølging, og fremhever kritisk EBA for operativ evne i et livsløpsperspektiv.

Sektoren har i dag ikke egen EBA-strategi.

#### *Kategorisering av EBA-porteføljen i EBA-strategien*

Theater Infrastructure Plan (TIP) er etablert og forankret i EBA-strategien. Bruken av TIP som rammeverk muliggjør differensiering av EBA-kategorier, slik som personellrelatert- og operativ EBA. Målet med å inkludere TIP i EBA-strategien er å sikre at EBA møter de strategiske og operative behovene til Forsvaret, samtidig som porteføljen er fleksibel nok til å tilpasse seg endringer i militære doktriner, trusler, teknologi og geopolitiske forhold. Ved å gjøre en slik kategorisering ved hjelp av TIP, kan man enklere identifisere kritiske EBA-ressurser for ulike forsvarssituasjoner, herunder fred, krise eller krig som skal ha høyere ambisjoner for prestasjon og mål.

#### *Sentrale prosesser i EBA-strategien*

Eier angir overordnede rammer og føringer for strategisk retning av EBA-porteføljen, som samsvarer med sektorens forsvarsstrategi. I tillegg angir eier krav og mål til digitalisering og bærekraft som samsvarer med sektorens strategier på disse områdene. Etatene detaljerer mål for EBA-ens egenskaper, ambisjoner, prosedyrer og rutiner som svarer ut eiers retning.

FEE er hovedansvarlig for implementering av strategien. Dette innebærer at FEE til enhver tid har oversikt over behovsframskrivninger for EBA oppdatert i forhold til LTP og andre behovsprosesser, herunder muligheter og begrensninger i dagens portefølje, kan redegjøre for EBA-relaterte risikoer og kritiske forhold. Forvalter hos de ulike brukerne prioriterer løpende tiltak og vedlikehold i samsvar med mål. FEE har metodikk og systemer for å ivareta oppdatert oversikt over status, prognoser og måloppnåelse og rapporterer dette i faste intervaller til eier og bruker.

Bruker er ansvarlig for å kartlegge og rapportere til forvalter de parameter som naturlig tilfaller bruker av EBA, som endringer i virksomhet og behov, oppfølging av utnyttelsesgrader, EBAens funksjonelle egnethet, og annet relevant om bruk av EBA. Forvalter setter også ambisjonsnivå for disse parameterne, eksempelvis kvm per kontorarbeidsplass med mer.

Forsvaret velger strategiske tilnæringer til blant annet tjenestekjøp (out-sourcing) eller tjenesteleveranser i egen regi (in-house), eie/leie andeler, og andre EBA-strategiske retningsvalg.

#### *Innhold og mål i EBA-strategien*

Behovsframskrivninger inngår løpende i forvaltning av EBA-strategien og som en naturlig videreutvikling av LTP. Fremtidens EBA-behov i forsvarssektoren identifiserer behov og retning for innsatsfaktorene IKT, materiell og personell, geografisk plassering med mer og oversettes til behov, krav og mål for EBA-porteføljen. Eksempler på dette inkluderer volum, mengder, bærekraft, arealkategorier og prinsipper for lokalisering, eller eie/leie-vurderinger.

I tillegg inngår kartlegging av egenskaper og prestasjon for EBA-porteføljen. Eksempelvis kartlegging av teknisk tilstand, tilpasningsdyktighet, funksjonell egnethet for dagens bruk med mer. Ambisjonsnivå kan differensieres på EBA-kategorier etter TIP (f.eks. tilstandsgrad for administrasjonsbygg på 1.2, mens lagerbygg settes til 1.5). Se kapittel 4.1 for mer informasjon om denne prosessen.

Utarbeidelsen av behovsframskrivninger samt kartlegging av egenskaper og prestasjoner for EBA-porteføljen, gir grunnlaget for å utarbeide mål som er i tråd med forsvarssektorens langsiktige planer. Effektiv forvaltning av EBA krever nøye utviklede SMARTE mål (Spesifikke, Målbare, Aksepterte og ambisiøse, Realistiske, Tidsavgrenset, Evaluerte) som støtter organisasjonens ambisjoner.

Oppfølging av EBA-strategien er viktig for å sikre at strategien implementeres effektivt og oppnår sine mål. Dette inkluderer regelmessig overvåking og vurdering av fremdriften mot målene, samt justering av strategien basert på oppnådde resultater og endrede behov. Oppfølgingen omfatter også revidering av EBA-strategien med faste intervaller. Dette sikrer at strategien forblir dynamisk og kontinuerlig reflekterer de aktuelle og antatte fremtidige behovene i forsvarssektorens langtidspaner. Større endringer i forsvarsstrategien vil også medføre behov for å revidere EBA-strategien. Ved å involvere alle relevante parter i revisjonsprosessen, inkludert eiere, brukere og forvaltere, opprettholdes en omforent forståelse og tilnærming til EBA-forvaltningen.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til EBA-strategien*

*Tabell 11.26 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for at det utarbeides en EBA-strategi og involverer bruker og forvalter i prosessen.</li> <li>• Ansvarlig for å formidle og kommunisere EBA-strategien ut til sektoren.</li> <li>• Angir overordnede rammer og føringer for strategisk retning av EBA-porteføljen, som samsvarer med sektorens forsvarsstrategi.</li> <li>• Angir krav og mål til digitalisering og bærekraft som samsvarer med sektorens strategier på disse områdene.</li> <li>• Ansvarlig for å iverksette oppdateringer og revideringer av EBA-strategien med jevne mellomrom.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Involveres i prosessen med utarbeidelsen.</li> <li>• Er kjent med innhold i EBA-strategien og etterlever denne.</li> <li>• Detaljerer mål, ambisjoner, prosedyrer og rutiner som svarer ut eiers retning.</li> <li>• Setter ambisjonsnivå for målbare parameter som naturlig tilfaller EBAens bruk</li> <li>• Svarer ut og rapporterer på forespørsler fra forvalter og eier, herunder blant annet støtte i behovsframskrivninger og kartlegging av EBA-porteføljens egenskaper og prestasjon.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret er hovedansvarlig for implementering av EBA-strategien i sektoren og særskilt egen virksomhet.</li> </ul>

- Forsvaret setter ambisjonsnivå for målbare parameter som tilfaller EBAens tekniske prestasjon.
- Forsvaret (ved FEE) gjennomfører nødvendige grunnlagsarbeider og analyser for å utarbeide og følge opp mål i EBA-strategien.
- Forsvaret (ved FEE) har til enhver tid oversikt over behovsframskrivninger for EBA, herunder muligheter og begrensninger i dagens portefølje, kan redegjøre for EBA-relaterte risikoer og kritiske forhold, og prioriterer løpende tiltak og vedlikehold i samsvar med mål.
- Forsvaret (ved FEE) har metodikk og systemer for å ivareta oppdatert oversikt over status, prognoser og måloppnåelse og rapporterer dette i faste intervaller til eier og bruker.

## EBA-planverket

Hovedendringer fra M1 og M2:

- I M1 og M2 vil Forsvarsbygg som forvalter ha hovedansvaret for etablering, kommunikasjon og oppfølging av alle EBA-planer som understøtter sektorens strategiske planer og EBA-strategien. I M5 vil Forsvaret ved FEE ivareta dette ansvaret.

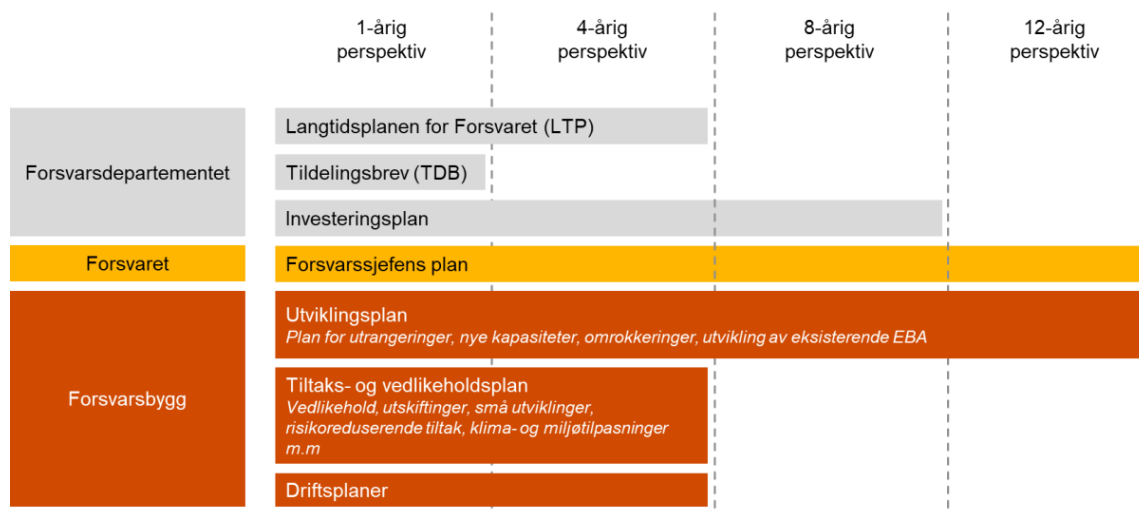
Beredskapsplanverk som berører EBA for direkte ivaretagelse av beredskapsperspektivet er ikke omhandlet i denne områdegjennomgangen av graderingshensyn. Beskrivelsen i denne rapporten tar derfor utgangspunkt i EBA-planene som skal bidra til forvaltning og utvikling av en beredskapsklar EBA-portefølje. Av denne årsak vil beskrivelsen i størst grad innrette seg mot forvaltning i fred og, til et visst nivå, krise, det vil si planer som berører eksempelvis organisering i krise/krig, etablering og re-etablering av kritisk infrastruktur og kapasiteter, eller rekvisisjoner ikke beskrives ytterligere, men er en naturlig del av sammenhengen i EBA-planverket for utvikling og forvaltning i forsvarssektoren.

EBA-planene i forsvarssektoren er kategorisert etter verdibevarende innsats (forvaltning) og utvikling av eksisterende EBA-portefølje og nye kapasiteter. Forsvaret ved FEE har i hovedsak ansvaret for alle EBA-planer i sektoren, og brukere har ansvar for egne undersøkelser og kartlegginger om nødvendig løpende behov for utviklingstiltak i eksisterende portefølje. Nærmere beskrivelse av roller og ansvar er å finne i Tabell 11.27.

### *Nærmere beskrivelse av EBA-planverket*

Det er etablert et sammenhengende EBA-planverk som muliggjør prioriteringer fra ulike utviklings-, utskiftnings- og vedlikeholdsplaner på kort og lang sikt i henhold til mål og ambisjoner fra EBA-strategien. Formålet med plansystemet er å få et dekkende helhetsperspektiv på mulige og nødvendige tiltak på tvers av ulike innfallsvinkler, miljø, funksjonalitet, tilstand, risiko, med mer.

EBA-planverket inneholder planer for beredskap, utskiftninger, utvikling, risikoreduserende tiltak, klima- og miljøtilpasninger m.m. Planene er samkjørte og tilgjengelig på riktig graderingsnivå for eier, bruker og forvalter som underlag til samhandling. Dette er illustrert i Figur 11.4. Eksempelvis består dette av utviklingsplaner på overordnet nivå (leir/lokasjon med mer) med 10-15 års perspektiv, plan for nye kapasiteter og kommende/påfølgende omrokkeringer, tiltak- og vedlikeholdsplaner med 4-5 års perspektiv, som også understøtter, og er understøttet av driftsplaner.



Figur 11.4 Planverk i forsvarssektoren

En sentral forutsetning er tilstrekkelig kostnadsdekkende finansiering tilpasset ambisjonsnivået som fremkommer i EBA-strategi, og at tiltak i EBA-planene ikke blir forskjøvet i tid. Det vil alltid være behov for prioriteringsavklaringer og endringer, men EBA-planverket vil ikke kunne oppnå sin funksjon om det ikke er mulig å ivareta et visst nivå av forutsigbarhet. I tillegg må det etableres rutiner og prosedyrer rundt samhandling om EBA-planverket mellom eier, bruker og forvalter, inkludert dokumentasjon av planlagte og gjennomførte tiltak og gevinster på overordnet nivå.

Innhold i EBA-planverket er i utgangspunktet fristilt fra finansieringskilde, som vil si at faktiske behov skal legges inn i EBA-planverket uavhengig av forutsetning om finansiering. Det er en forutsetning for EBA-planenes bidrag til måloppnåelsen i sektoren at det er forutsigbar og tilstrekkelig finansiering for å gjennomføre de planlagte tiltakene. Finansiering av administrasjon og forvaltning av EBA, drift og vedlikehold finansieres i M5 igjennom driftsbudsjettet til den enkelte bruker, og finansiering av utskiftninger, utvikling og hovedombygging, samt ny EBA finansieres igjennom investeringsbudsjettet. Dette skillet er hensyntatt og gjenspeilet i EBA-planene og implementeringen av disse.

#### Roller, ansvar og myndighet knyttet til EBA-planer

Tabell 11.27 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiller krav til måloppnåelse i strategi og ansvarliggjør bruker og forvalter for implementering av EBA-planer som skal oppnå dette målbildet.</li> <li>• Sikrer forutsigbar og tilstrekkelig ressursallokering for å etablere og forvalte EBA-planverket og dets innhold sett i forhold til det strategiske målbildet.</li> <li>• Stiller krav bruker og forvalter om etablering av sammenhengende EBA-planer og følger opp status for etablering og implementering.</li> <li>• Kontrollerer at EBA-planene er helhetlig og har nødvendig dekning i innhold for å kunne optimaliseres, oppfylle strategiske mål, samt at planer har forutsetning for å bli, og blir fulgt opp.</li> <li>• Kommuniserer overordnede planer og status opp mot politisk nivå og kommuniserer konsekvenser av evt. politiske vedtak.</li> </ul>
Braker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablere rutiner som sørger for implementering og oppfølging av EBA-planer i samråd med FEE om utviklingstiltak i eksisterende portefølje, planlagte omrokninger i eksisterende portefølje m.m.</li> <li>• Innmelder behov for utviklingstiltak og gir innspill på dette til FEE i god tid.</li> <li>• Medvirker i utarbeidelse av EBA-planer og prioriteringer med rådgivende rolle om militærfaglige perspektiver i forvaltningsplaner.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samarbeider med FEE om opplæring av egne ressurser for bistand i disse prosessene og kommuniserer tydelig endringsbehov for å understøtte virksomhetens oppgaver.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret ved FEE gjennomfører nødvendige undersøkelser og analyser som kreves for utarbeidelse av EBA-planer, koordinert med brukere. Dette inkluderer risikoklassifiseringer om eksempelvis prioriterte komponentgrupper i henhold til praksiser om forvaltning for ISO 55000-serien.</li> <li>• Forsvaret ved FEE har koordinerende rolle og ansvar for prioritering i forhold til brukers innspill. Unntaket er BDU-midler, men dette må også godkjennes av forvalter.</li> <li>• Forsvaret ved FEE etablerer og samordner EBA-planverk for drift, vedlikehold med brukernes egne forvaltermiljøer</li> <li>• Forsvaret ved FEE etablerer og samordner EBA-planer for utskiftninger og teknisk utvikling som naturlig følger av utskiftninger, samt utvikling som følger av risikoreduserende tiltak, klima- og miljøtiltak m.m.</li> <li>• Forsvaret ved FEE er ansvarlig for prioritering av alle utviklingstiltak i tillegg til verdibevarende innsats på 1-års og 4-års basis.</li> <li>• Forsvaret ved FEE dokumenterer og rapporterer planstatus og resultater av gjennomførte tiltak på portefølje/leir-nivå som svarer ut strategisk retning.</li> <li>• Forsvaret ved FEE følger opp og oppdaterer planer løpende i egne årlige prosesser, inkludert lukking og bokføring av gjennomførte aktiviteter/tiltak.</li> </ul>

### 11.3.4 Implementering av EBA

#### Anskaffelse og overlevering

Hovedendringer fra M1 og M2:

- Forsvaret ved FEE foreslår løsninger og konsepter for EBA-investeringer i sektoren hvor Forsvarssjefen beslutter alternativer.
- Forvaltere ved de ulike DIF/BRA, hos Forsvarsmateriell, Forsvarets forskningsinstitutt eller Forsvaret ved FEE har ingen myndighet for å gjennomføre utskiftingsprosjekter, hovedombyggingsprosjekter, utviklingsprosjekter eller etablering av ny kapasitet utenfor investeringsprosessen.
- Brukere (utenfor FEE) er prosjekteier og FEE ivaretar prosjektansvarsrollen som byggherre.

#### Organisering

Forvalter har en sentralisert byggherre-enhet som i dag i Forsvarets FEE. Enheten er prosjektansvarlig for anskaffelse og overlevering, jmfør beskrivelse av rolle i PRINSIX. Selve anskaffelsene gjennomføres av en egen anskaffelses-enhet som også har ansvar for andre innkjøps-kategorier, også som i dag.

Anskaffelsesfunksjonen for EBA-tjenester som i dag er samlet i Forsvarsbygg splittes opp og ivaretas av innkjøps-enhetene hos den enkelte bruker. For Anskaffelser av kategoriene byggtrepreneur, rådgivningstjenester, maskin og anleggs-entreprenør, og teknisk entreprenør ivaretas Forsvaret igjennom FEE disse innkjøpene.

#### Sentrale prosesser

Sentrale prosesser under anskaffelse og overlevering inkluderer anskaffelse av leiekontrakter, investeringsprosjekter i ny EBA, kontrahering av entreprenører/leverandører og byggherrefunksjon i alle faser fra konseptfase til avslutningsfase inklusive prosjektstyring og beslutningspunkter, jmfør prosjektmodellen PRINSIX. I tillegg omfattes større utviklings- eller ombyggingsprosjekter i eksisterende EBA-portefølje. I alle anskaffelser står objektets livsløp sentralt, fra vurdering av varig behov til planlagt bruk, FDVU, utvikling og avhending.

Det er større søkelys på bærekraftig klima og miljø. Det er fokus på transformasjon (endret arealbruk), og gjenbruk/ombruk av EBA og materialer. Behov for EBA løses i større grad gjennom å investere i eksisterende bygningsmasse fremfor ny EBA.

Det gjennomføres benchmarking av alle gjennomførte prosjekter og nøkkeltall benyttes i evaluering og forbedringssammenheng, samt ved sammenligning mot andre aktører og markedet. Det er etablert egne erfaringsdatabaser internt hos FEE hvor prosjekter registreres med nøkkeldata og nøkkeltall som kostnad per kvadratmeter, brutto/netto-faktor, prosjektgjennomføringstid, endringslogg med mer. Resultatene og sammenligning med andre aktører er en del av rapportering til eier og bruker.

Ved fremskaffelse av ny EBA standardiseres EBA-kategorier som egner seg til standardisering. Dette er EBA-kategorier hvor behovene som skal oppfylles ikke er signifikant forskjellige fra gang til gang, og som føres opp i relativt hyppig frekvens. Eksempler på slike EBA-kategorier er lager og vedlikeholdsanlegg, forlegninger og messer, enkelte administrasjons- og stabsbygg, boliger etc. Både prosessen ved anskaffelse samt selve produktet kan standardiseres til et visst nivå.

#### *Eie/leie-vurderinger*

Ved fremskaffelse av ny EBA har enkelte EBA-kategorier også potensial for økt bruk av markedet ved leie, lease eller ved å inngå offentlige-privat samarbeid for å gi mer kostnadseffektive fremskaffelser eller fleksible løsninger. Økt bruk av markedet forutsetter:

- Det konkrete behovet for sektoren er ikke varig (under 10-15 år) eller det er særdeles tidskritisk å få etablert relevant EBA og det kan ikke løses i midlertidige lokaler.
- Risiko- og sikkerhetsmoment er identifisert kan hensyntas på en hensiktsmessig måte.
- Forsvarssektorens behov for styring kan ivaretas i leieobjektet.
- Det er mulig å fremstille behov i form av målbare funksjonskrav.

I tillegg bør det vurderes om:

- Markedet er velfungerende for å oppnå god konkurranse og interesse fra eksterne aktører, det vil si blant annet tilstrekkelig tilgang på objekter som oppfyller kravene og tilstrekkelig antall ulike aktører som vil være i konkurransesituasjon.
- Det er faktorer som vil gjøre det konkrete prosjektet dyrere enn sektorens normale kostnader for å oppføre tilsvarende bygg.
- Om det er faktorer ved FDV av bygningen i levetidsperspektiv som vi kunne gjøres rimeligere ved å leie bygg.

#### *Finansiering og investeringsbeslutninger*

Det etableres et forum for investeringsbeslutninger som består av representanter fra Forsvaret, Forsvarsdepartementet, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt. Forumet ivaretar helheten på tvers av alle innsatsfaktorer og Forsvaret ved FEE innhenter innspill og koordinerer på tvers av etatene for å sikre at investeringsbeslutninger som involverer EBA er ivaretatt. Forsvaret ved FEE foreslår løsning(er)/konsept(er) som oppfyller sektorens EBA-behov og Forsvarssjefen har den endelige beslutningsmyndigheten.

Forvaltere ved de ulike DIF/BRA og hos Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt får igjennom driftsbudsjettet bevilgninger for å drive forvaltning og administrasjon, drift og vedlikehold. Forvaltere ved de ulike DIF/BRA, hos Forsvarsmateriell, Forsvarets forskningsinstitutt eller Forsvaret ved FEE har ingen myndighet for å gjennomføre utskiftingsprosjekter, hovedombyggingsprosjekter, utviklingsprosjekter eller etablering av ny kapasitet utenfor investeringsprosessen. Prosjekter utenfor forvaltning og administrasjon, drift og vedlikehold behandles igjennom investeringsprosessen og har prosjekteier som definert i PRINSIX. Bruker spiller inn prosjektideer og kan finansiere utvikling/ending med BDU-midler. Ny kapasitet skal fortsatt gå igjennom investeringsprosessen.



### Roller, ansvar og myndighet knyttet til anskaffelse og overlevering av EBA

I Retningslinjer for investeringer for forsvarssektoren angis roller, ansvar og myndighet til de ulike aktørene i sektoren. Disse retningslinjene er ikke endret i tabellen under med unntak der ansvaret er flyttet fra Forsvarsbygg til innehaver av respektive forvaltningsroller. PRINSIX-prosjektmodell, gjeldende fra 01.01.2020, definerer roller og ansvar i de ulike prosjektfasene. Tabellen beskriver kun overordnede roller, ansvar og myndighet hvor forbedringsområder er påpekt i områdegjennomgangen. De ulike rollene i prosjektmodellen krever tilstrekkelig kompetanse og rolleforståelse for å kunne ta beslutninger underveis prosjektene. I tillegg krever prosjekteierrollen, som innehas av Forsvaret, dedikert kapasitet hos relevante ressurser.

Tabell 11.28 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er oppdragsgiver med overordnet ansvar for investeringer i forsvarssektoren.</li> <li>• Behandler og beslutter endringer og avvik som går over toleransegrense til kategori 1-prosjekter.</li> <li>• Eier gir Forsvaret ved FEE myndighet til å drive tidligfase-utredninger av ikke-vedtatte prosjekter i samarbeid med bruker innenfor et gitt økonomisk handlingsrom som definert av eier.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innehar rollen som prosjekteier iht. PRINSIX og sikrer at prosjektene er tilstrekkelig utredet.</li> <li>• Behandler og beslutter endringer og avvik som går under toleransegrensen til kategori 1-prosjekter.</li> <li>• Brukeransvarlig som representerer brukere av ny løsning og samordner brukernes ønskede behov og krav.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å koordinere, innhente innspill og formidle EBA-løsninger i et investeringsforum bestående av representanter for samtlige etater.</li> <li>• Prosjektansvarlig med hovedansvar for gjennomføring og livsløpsplanlegging.</li> <li>• Ansvarlig for å inkludere brukere i brukergruppene til de enkelte prosjekter.</li> </ul>

### Forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting

Hovedendringer fra M1 og M2:

- Hovedendringer fra M1 og M2 er at EBA-forvaltning er splittet opp fra sentralt hos Forsvarsbygg til de enkelte DIF/BRA hos Forsvaret og tilsvarende nivå hos Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt.
- Ved finansiering av EBA-forvaltning dekkes forvaltning og administrasjon, drift og vedlikehold igjennom driftsbevilgninger og utskifting igjennom investeringsprosessen. Ansvar for verdibevaring og bærekraftig porteføljeforvaltning er derav et sektoransvar og ligger ikke til en enkelt enhet.
- Det er ingen husleiemodell i M5.

### Organisering

Forvaltere er desentralisert hos de ulike brukerne på DIF/BRA- nivå hos Forsvaret og tilsvarende BRA nivå hos Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt for taktisk og operativ forvaltning, mens strategiske forvaltningsoppgaver i hovedsak er lokalisert hos Forsvarets FEE. Det er lokal utførelse av drifts-, vedlikeholds- og fasilitetstjenester i en kombinasjon av egne ansatte, brukers ressurser (der aktuelt) og eksterne leverandører basert på hva som er økonomisk, sikkerhets- og

beredskapsmessig forsvarlig. Dette kapitlet omfatter de fleste faktiske forvaltnings-, drift-, vedlikehold- og utskiftningsoppgaver (FDVU) som gjennomføres på EBA-porteføljen.<sup>89</sup>

Anskaffelsesfunksjonen for EBA-tjenester som i dag er samlet i Forsvarsbygg splittes opp og ivaretas av innkjøpsenhetene hos den enkelte bruker. For anskaffelser av kategoriene Sikring, forsyning og eiendomsdrift vil de enkelte innkjøpsenhetene hos brukere på DIF/BRA nivå eller tilsvarende hos Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt ivareta dette.

#### *Sentrale prosesser*

Valg om FDVU-tjenester skal gjennomføres i egen regi eller som out-sourcing vurderes løpende i forvaltermiljøene der de er organisert i samråd med styringslinjen på bakgrunn av sikkerhetssituasjon og økonomiske kriterier. Alle aktører har en bevisst strategi for å innleie eksterne ressurser.

**Forvaltning** består av virksomhetsrelaterte oppgaver for EBA-forvaltning på taktisk og delvis operativt nivå. Dette inkluderer blant annet økonomisk styring og administrasjon (herunder benchmarking og benchlearning), anskaffelser og innkjøp av forvaltningstjenester og materiell, beregning, fakturering og administrasjon av husleie, rammeavtaler, tilleggstjenester og forsyningskostnader, juridiske tjenester, energi- og miljøledelse, digitaliseringsledelse, oppdatering forvaltning av FDVU-dokumentasjon (herunder BIM-modeller) med mer.<sup>90</sup>

**Drift** består i hovedsak av oppgaver og prosesser på operativt og delvis taktisk nivå. Dette inkluderer blant annet ettersyn og kontroller, oppfølging og justering av tekniske anlegg og systemer, oppfølging og dokumentasjon av utnyttelsesgrader, service av tekniske systemer og anlegg, snørydding, små vedlikeholdstiltak, skift av slidedeler og reparasjon av skader. Driftsoppgaver omfatter også renhold og renovasjon.

**Vedlikehold og utskifting** inkluderer forebyggende og planlagte tiltak for å ivareta verdibevaring av EBA-objekter. Store utvikling og hovedombyggingsprosjekter som gjennomføres i investeringsprosessen er beskrevet under kapitlet «Anskaffelser og overlevering».

Tjenesteleveransene som de enkelte forvaltningsmiljø utfører defineres av brukerne selv. Det er ingen internhusleie eller rammeavtale mellom brukere og forvaltere, utover det som defineres som interne ansvarsområder i brukeres organisasjon.

FEE etablerer kapasitet og kompetanse til å drive profesjonell utleievirksomhet ved økt bruk av markedet og andre sektorer og etablerer systemer for oppfølging av dette. Den delen av EBA-porteføljen som er utleid utenfor sektoren har en tilpasset husleiemodell som er innrettet etter markedspriser, eller spesielle priser og kontrakter der man ser dette hensiktsmessig, for eksempel for å sørge for bruk av kulturhistorisk eiendom.

#### *Økonomisk oppfølging*

Oppfølging av kostnader til økonomisk benchmarking ivaretas av organisasjonens linjer og krav til rapportering defineres av eier og etatsledernivå hos brukerne.

Virksomhetskostnader for forvaltning og administrasjon synliggjøres tydelig i styringslinjen for rapportering overfor eier for å gi grunnlag for eventuelle effektiviseringsprosesser. FDVU-behov fremskrives basert på LCC analyser og erfaringstall fra benchmarking og kobles til NS 3454 og NS-EN 16627:2015 på en måte som blant annet muliggjør sammenligning av FDVU-kostnader og LCA-analyser for klimafotavtrykk. Benchmarking inkluderer også ikke-økonomiske elementer som eksempelvis oppfølging av utnyttelsesgrader i EBA-porteføljen, energiforbruk per bygg med mer.

---

<sup>89</sup> I bransjen benyttes ofte samlebegrepet «Facility Management» om disse tjenestene. I denne rapporten har vi valgt å konsekvent benytte FDVU-begrepet for å spesifisere ulike grensesnitt.

<sup>90</sup> BIM står for Bygnings Informasjons Modellering, og er en samlebetegnelse for digital metodikk i planlegging, modellering og kontroll i EBA-forvaltning.

### Finansiering av EBA-forvaltningen

Kostnadsdekkende bevilgning finansierer nødvendig forvaltning, drift og vedlikehold gjennom driftsbudsjettet og utskiftningsmidler gjennom investeringsbudsjettet. Bevilgningene er fastsatt i årlige budsjettprosesser for driftsbudsjettet og gjennom investeringsprosessen for utskiftning. Dette innebærer at verdibevaring av EBA-objektene som helhet blir et brukeransvar, særskilt i forhold til balansering og kostnadsdekkende tildelinger gjennom investeringsprosessen. Dersom utskiftningsiltak ikke prioriteres, vil ikke forvaltere kunne ivareta verdibevaring av EBA-objekter.

Tjenester som renhold, og andre EBA og fasilitetsstyringstjenester skal også dekkes gjennom bevilgninger fra driftsbudsjettet til den enkelte bruker. Dette er tjenester som ikke direkte påvirker verdibevarende innsats i porteføljen, men er en naturlig del av EBA-forvaltning i noen virksomheter.

Insentiver og mål for arealeffektivisering ivaretas av den enkelte bruker på hensiktsmessig nivå, eksempelvis ved overordnede krav om effektiviseringsmål.

### Roller, ansvar og myndighet knyttet til FDVU

Tabell 11.29 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiller krav til et rasjonelt, effektivt og tydelig definert forvaltningssystem som bidrar til tydelige grensesnitt og virksomhetsforståelse mellom aktørene (eksempelvis basert på ISO 55000-serien). Forvaltningssystemet sikrer at EBA-modellen er enkel å kommunisere og samhandle rundt for eier, bruker og forvalter.</li> <li>• Stiller tydelige krav til rapportering og dokumentering som gir eier nødvendig informasjonen om virksomhets- og forvaltningskostnader, og er ansvarlig for å etterspørre denne informasjonen fra forvalter.</li> <li>• Juridisk ansvarlig for at lovpålagte krav følges opp, i forhold til overenstemmelse med arbeidsmiljølovens krav, HMS/SHA, lover om naturvern med mer. Dette ansvaret kan ikke delegeres, men utøvende rolle kan delegeres.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definerer på delegert nivå de tjenesteleveranser EBA-forvaltningen skal ivareta.</li> <li>• Samhandler med Forsvaret ved FEE om oppfølging av utnyttelsesgrader på EBA-porteføljen.</li> <li>• Ansvarlig for innrapportering av avvik til sitt forvaltermiljø for elementer som berører daglig drift.</li> <li>• Ansvarlig for å innhente og kartlegge informasjon om EBA-porteføljens funksjonelle egnethet hvor system og koordinering ivaretas av Forsvaret ved FEE.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for all FDV i henhold til definert ansvarsomfang fra bruker, og utøver forsvarlig forvaltning i henhold til lovverk, retningslinjer og strategiske ambisjoner.</li> <li>• Ansvarlig for kartlegginger og analyser som benyttes som bakgrunn for budsjettinnspill til forvaltningsbevilgning.</li> <li>• Forvaltere er delegert utøvende rolle for oppfølging av lovpålagte krav.</li> <li>• Forsvaret ved FEE skal ivareta en proaktiv rolle ovenfor eier og bruker og rapportere om relevant styringsinformasjon, selv om dette ikke er etterspurt direkte av eier eller bruker.</li> <li>• Forvaltere er ansvarlig for å innhente tilstrekkelig informasjon nødvendig for å kartlegge måloppnåelse og resultater for EBA-porteføljen, herunder benchmarking, teknisk tilstand, tilpasningsdyktighet, funksjonell egnethet med mer.</li> <li>• Forsvaret ved FEE er koordinator for prosesser med innhenting, oppfølging, dokumentering og rapportering av utnyttelsesgrader og funksjonell egnethet i samarbeid med bruker og deres forvaltermiljø.</li> <li>• Forsvaret ved FEE er ansvarlig for å rapportere, synliggjøre og dokumentere virksomhets- og forvaltningskostnader til etatsledere. Brukere rapporterer resultater og effekter av forvaltningen til eier.</li> <li>• Forsvaret ved FEE skal sørge for utleie og innkreve leie for all utleid EBA innenfor og utenfor sektoren.</li> </ul>

## Utvikling

Hovedendringer fra M1 og M2:

- I M1 har forvalter ansvar for verdibevaring av EBA-objekter, som kun inkluderer utvikling der det naturlig skjer ved utskifting av komponenter og i M2 har forvalter ansvar for all utvikling av eksisterende EBA i porteføljen som i stor grad finansieres igjennom kapitalelement i husleien, og igjennom investeringsprosessen der prosjektene er over en gitt terskelverdi. I M5 har forvaltermiljøene og FEE ingen utvidet myndighet til å gjennomføre utviklingsprosjekter utover at FEE har det overordnede koordineringsansvaret for EBA-planene. Utviklingsprosjekter behandles igjennom investeringsprosessen.

Utvikling av EBA-porteføljen er en kontinuerlig prosess for å understøtte nye krav og behov, og innretter seg mot eksisterende EBA-portefølje. Utvikling av ny kapasitet omtales i kapitlet «Anskaffelse og overlevering». Grensesnittet mot anskaffelse og overlevering defineres der prosjektidéer for utvikling/ombygging blir godkjent.

Retning og omfang av utvikling i EBA-porteføljen følger av de til enhver tid gjeldende strategiske ambisjonsnivåer fra EBA-strategien. Utvikling av eksisterende EBA kan også stamme fra nye krav og forventninger, eksempelvis lovpålagte krav i arbeidsmiljøloven eller krav som omhandler bærekraft, eksempelvis tiltak for energioptimalisering, tiltak mot klimasårbarhet, eller andre risikoreduserende tiltak. I tillegg kan utvikling også stamme fra endret behov hos bruker, som for eksempel endringer i rom og arealfunksjoner, endret bruk av areal med tilhørende påvirkning på sikkerhetskrav med mer.

I M5 har Forsvaret ved FEE ansvar for det overordnede koordineringsansvaret for EBA-planene og gjennomføring av disse som prosjektansvarlig iht. PRINSIX. Det er ingen begrensninger på hvem som kan spille inn prosjektidéer. Prosjektidéer behandles og besluttes i felleskap mellom brukere og dersom godkjent følges PRINSIX prosessen videre. Sektoren, særlig ved Forsvaret, har i denne EBA-modellen ansvaret for helhetlig bærekraftig porteføljeforvaltning.

### *Finansiering av utviklingstiltak*

Finansiering av utviklingstiltak, herunder teknisk utvikling som energioptimalisering og tiltak for å redusere risiko for økonomiske tap, utover det som følger av lovpålagte krav (brannsikkerhet og andre HMS-elementer) finansieres av bevilgninger fra investeringsbudsjettet. Brukerstyrt utvikling finansieres igjennom BDU-midler eller investeringsprosessen, avhengig av tiltakets størrelse.

### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til utvikling av EBA*

*Tabell 11.30 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gir med bakgrunn i definerte strategiske ambisjonsnivåer tilleggsbevilgninger for satsingsområder igjennom tildelingsbrevet der dette ikke kan ivaretas av husleiefinansiering, investeringsprosessen eller brukers BDU-midler.</li> <li>• Stiller tydelige krav til rapportering og dokumentering av gjennomførte tiltak og effekter.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å melde utviklingsbehov i eksisterende portefølje til Forsvaret ved FEE, som gjennomfører tiltak. Avhengig av behovets kritikalitet og finansiering gjennomføres dette enten av forvalter i samme periode (eksempelvis ved BDU-tiltak), eller planlegges i sammenheng med øvrig EBA-planverk.</li> <li>• Brukere, særlig Forsvaret, har et helhetlig ansvar for bærekraftig porteføljeforvaltning.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret ved FEE ivareta en proaktiv rolle ovenfor eier og brukere, og rapportere om relevant kartleggings- og utviklingsbehov, selv om dette ikke er etterspurt direkte av eier eller bruker.</li> </ul>

- Forsvaret ved FEE er ansvarlig for å ivareta helhetlig prosjektplanlegging og gjennomføring mellom utviklings- og verdibevaringstiltak.

### Avhending (salg/utrangering)

Hovedendringer fra M1 og M2:

- I M5 går netto gevinst/kostnad fra salg av fast eiendom enten til departementet eller forblir hos forvalter ut fra årlig dialog.

Avhending av EBA skjer når Forsvaret ikke lenger har varige forsvarspesifikke behov for EBAen og avhendes etter gitte rammevilkår gitt av Avhendingsinstruksen og med fortrinnsrett for staten til all EBA-som avhendes. Hvis EBA er fellesfinansiert (NATO) eller ift. andre bi- eller multilaterale avtaler iverksettes predefinert prosedyre for utrangering.

Ved utrangering undersøkes det om EBA kan bygges om, om det finnes andre interne leietakere i sektoren, om EBAen skal rives eller selges. Fortrinnsvis har sektoren som strategisk ambisjon å sanere minst mulig EBA av hensyn til bærekraftperspektivet. Dette reguleres igjennom EBA-strategien.

#### Finansiering av avhending

Netto gevinst/kostnad fra salg av fast eiendom enten til departementet eller forblir hos bruker ut fra årlig dialog.

#### Roller, ansvar og myndighet knyttet til avhending av EBA

Retningslinjer for tjenestefeltet Eiendom, Bygg og Anlegg i forsvarssektoren definerer roller, ansvar og myndighet for avhending av EBA.

Tabell 11.31 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren

Roller, ansvar og myndighet	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiller krav om avhendingsplaner og dokumentasjon av grunnlaget for utrangering. Utrangering besluttet fortsatt av bruker, med mindre eiers kontrollfunksjon overstyrer dette.</li> <li>• Eier skal beslutte avhending eller avståelse av rettigheter ved de nasjonale festningsverkene.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tar beslutning om utrangering når EBA ikke lenger er egnet til sitt opprinnelige formål eller fordi behovet ikke lenger er til stede.</li> <li>• Kan kun kreve avhending på andre måter enn salg dersom det vurderes som sikkerhetsmessig nødvendig.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret ved FEE er ansvarlig for valg av metode for gjennomføring av avhending/utrangering og gjennomføring av dette.</li> <li>• Gjør valg om investeringer som kan føre til økt inntektspotensial før salg.</li> <li>• Forsvaret ved FEE er ansvarlig for å koordinere med brukere, utarbeide og oppdatere avhendingsplan i EBA-planverket.</li> <li>• Forsvaret ved FEE vurderer alltid først, i samarbeid med bruker, om EBA kan transformeres for å understøtte et annet forsvarsspesifikt behov eller være et midlertidig lokale for eventuell etablering av ny kapasitet eller andre rokadeprosjekter.</li> </ul>

### 11.3.5 Rådgivning

Hovedendringer fra M1 og M2:

- Ingen særskilte endringer fra de modelluavhengige tiltakene definert i M1, med unntak av at FEE ivaretar rådgivningsrollen for EBA-forvaltning.

Rollen til forvalter som beredskapsrådgiver inkluderes ikke i denne områdegjennomgangen. Rådgivningsrollen er i denne rapporten definert til rådgivning innen EBA-faget.

Forsvaret ved FEE har etablert en egen rådgivningsavdeling for sine rådgivningstjenester. FEE er rådgiver for både eier og bruker i spørsmål om eksempelvis lokalbruk, lokalisering, planlegging, bygging, utvikling og forvaltning på strategisk, taktisk og operativt nivå.

Rådgivningsfunksjonen samles i en egen sentralisert avdeling for å sikre faglig utvikling og tilpasning etter etatenes og statens behov. Rådgivning til forsvarssektoren og tverrsektoriell rådgivning (Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg) koordineres i denne rådgivningsavdelingen, mens ressurspersoner kan være plassert ulike steder i organisasjonen. Dette sikrer at aktørene har et sentralt kontaktpunkt for rådgivningstjenester. Dette bidrar også til faglig utvikling innen forsvarsspesifikk kunnskap, EBA-kompetanse, bærekraft og digitalisering og andre relevante fagområder. Samtidig bidrar dette også til å redusere opplevd dobbeltrolle av forvalter som rådgiver og leverandør.

Instruksen til Forsvaret inkluderer tydelige forventninger og krav til forvalters rådgivningsrolle og forvalter kommuniserer tydelig til eier og bruker om tilgjengeligheten av sine rådgivningstjenester.

EBA-faglig rådgivning foregår på strategisk, taktisk og operativt nivå. Strategisk rådgivning vil være knyttet til blant annet strategisk planlegging, porteføljestyling, investeringsprosesser og overholdelse av gjeldende lover og forskrifter. Taktisk rådgivning knyttes blant annet til utvikling og implementering av strategiske beslutninger, og kan innebære foreslåtte endringer i vedlikeholdsplaner, utvikling av KPI-er og utarbeidelse av forbedringsprosesser. På operativt nivå vil rådgivningstjenestene knyttes nærmere til den daglige driften av forsvarssektorens EBA, ved for eksempel å bistå med rådgivning rundt operasjonelle utfordringer, leverandørstyring eller byggetekniske forhold.

En forutsetning for å drive moderne digitalisert EBA-forvaltning er tilstrekkelig kompetanse på data og analyse, herunder en dataplattform for EBA-data med god informasjonsarkitektur tett tilknyttet kommunikasjon på riktige nivåer. EBA-data inkluderer blant annet data om areal og mengder, konstruksjonsteknisk informasjon, økonomiske data samt data om bruk og drift. Strategisk nivå har behov for annen EBA-informasjon enn taktisk og operativt nivå hos eier, bruker og forvalter. Kommunikasjon til ulike aktører og på ulike nivå, må være tilpasset det informasjonsbehovet og graderingsnivå de ulike aktørene har. Det er naturlig at denne prosessen eies og forvaltes av samme enhet som forvalters rådgivningsrolle.

### *Finansiering*

Finansiering av rådgivningen til bruker og eier er igjennom bevilgninger til FEE fra driftsbudsjettet.

### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til rådgivning*

Forvalters har en rådgivningsrolle i de fleste overstående kapitler og den konkrete bistanden de utfører er beskrevet gjennomgående.

*Tabell 11.32 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

#### **Roller, ansvar og myndighet**

Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrerer forvalter i relevante beslutnings- og planprosesser.</li> <li>• Definerer forventninger og krav til forvalters rådgiverrolle. Disse forventningene og kravene knyttes til hvilken type rådgivning Forsvarsbygg skal levere, med et tydelig avklart formål og omfang.</li> </ul>
-----------	---



Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å opprette dialog med Forsvaret ved FEE for koordinering av rådgivningstjenester.</li> <li>• Bruker er ansvarlig for å integrere forvalter ved FEE i tidlig fase av prosjekt- og investeringsprosesser.</li> <li>• Tilgjengeliggjør/overleverer data til forvalter ved rutiner og forespørsler.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret ved FEE stiller ressurser til rådighet for bruker og eier i prosesser der forvalter ser behov for rådgivning, med en proaktiv tilnærming.</li> <li>• Forsvaret ved FEE formidler EBA-faget internt hos forvalter og til eier og bruker.</li> <li>• Forsvaret ved FEE er ansvarlig for tverrsektorielt EBA-faglig samarbeid.</li> <li>• Forsvaret ved FEE er ansvarlig for å tilegne seg tilstrekkelig militærfaglig kompetanse for å forstå brukerbehovet, og trekke på brukers kompetanse ved behov.</li> <li>• Forsvaret ved FEE bistår i stor grad med evaluering- og forbedringsarbeid, herunder benchmarking, analyser, KPI-er med mer.</li> </ul>

### 11.3.6 Evaluering og forbedring

Hovedendringer fra M1 og M2:

- Evaluering og forbedring må skje i brukers egen organisasjon etter gjeldende systemer og rammer. Dette innebærer også at etatene i større grad er ansvarlig for å igangsette korrigerende tiltak for avvik, implementere nødvendige tiltak, gjennomgå virkningen av igangsatte tiltak og gjøre endringer dersom nødvendig, der dette i M1 og M2 er Forsvarsbyggs hovedansvar.

Eiendomsforvaltning er et fagområde med omfattende forskningsbasert bakgrunn, flere spesialiserte studieretninger og et område med flere internasjonale standarder for beste praksis. Det er helt essensielt at det foregår målrettet kompetanseheving og kontinuerlig evaluering og forbedring av EBA-forvaltning i sektoren for å ivareta sin posisjon som en profesjonell og moderne forvalter. Implementeringen av forbedringstiltak er ikke alene tilstrekkelig for å sikre kontinuerlig forbedring ivaretas over tid.

Dette innebærer at det må etableres prosesser og rutiner som sikrer tilstrekkelig kompetanseheving, evaluering og forbedring. Dette gjelder for alle områder i forvaltningssystemet. Det er i M5 etatene som er ansvarlig for å ha systemer for oppfølging og implementering av lærings og forbedringstiltak internt med støtte fra Forsvaret ved FEE for å ivareta helhetlig forbedring. Det etableres prosesser for hva som skal overvåkes, måles, analyseres og evalueres, og når dette skal skje, tett knyttet opp mot det EBA-strategiske perspektivet.

Kompetanse er ett av de viktigste suksesskriteriene for at sektoren skal nå sitt samfunnsoppdrag, og dette gjelder også innenfor EBA-fagfeltet. Det er etablert et økosystem for opplæring og kursing, både fysisk og digitalt, som er tilgjengelig for eier, bruker og forvalter. Dette benyttes for blant annet intern kompetanseheving innenfor ulike fagfelt på alle nivåer (strategisk, taktisk og operativt), men også for opplæring når bruker og eier får nye ressurser som tiltrer i en EBA-rolle og skal forstå forvaltningssystemet i sektoren inkludert de roller, ansvar og myndighet de ulike aktørene har.

I arbeidet med evaluering og forbedring blir det benyttet prinsipper som sammenfaller med beste praksiser, internasjonale standarder og samarbeid med andre aktører både innen privat, offentlig og internasjonal virksomhet. Rådgivningsfunksjonen i FEE har en naturlig tilknytning til Forsvarets forskningsinstitutt og kan på samme måte som i dag samarbeide med Forsvarets forskningsinstitutt om utredninger og analyser, men rådgivningsrollen hos forvalter er ansvarlig for implementering av lærings og forbedringstiltak.

En komplett EBA-dataplattform som eies og forvaltes av rådgivningsfunksjonen integrert med Forsvarets øvrige datasystemer, vil i stor grad bidra med underlag for flere evalueringer og analyser

som vil kunne avdekke forbedrings- og effektiviseringsområder i EBA-forvaltningen. Digitalisering som forbedringstiltak er dermed viktig for å øke sektorens evne til å drive kontinuerlig evaluering og forbedring av EBA-forvaltningen.

#### *Finansiering av evaluering og forbedring*

*I hovedsak skal evaluering og forbedring være en naturlig del av normale virksomhetskostnader både for eier, bruker og forvalter og dekkes på samme måte som andre virksomhetskostnader i EBA-modellen.*

Ambisjoner, prioriteringer og satsingsområder som initieres fra eier må ha medfølgende finansiering dersom dette ikke kan dekkes av normale virksomhetskostnader uten å gå på bekostning av andre aktiviteter.

#### *Roller, ansvar og myndighet knyttet til evaluering og forbedring*

*Tabell 11.33 Overordnede roller, ansvar og myndighet knyttet til forvaltningen av EBA i forsvarssektoren*

<b>Roller, ansvar og myndighet</b>	
Eier (FD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for å fremme arbeid om kontinuerlig forbedring og kompetanseutvikling, og støtter andre lederfunksjoner med dette arbeidet.</li> <li>• Legger vekt på læringskultur i sektoren og kommuniserer tydelig forventninger rundt dette, internt og mot bruker og forvalter.</li> <li>• Stiller krav til etablering av tilstrekkelig opplæringsfunksjon.</li> <li>• Ansvarlig for at det foregår tilstrekkelig evaluering og forbedring i sektoren.</li> <li>• Ansvar for å gjennomgå systemet for EBA-forvaltning med planlagte mellomrom for å sikre at systemet fortløpende er velegnet, tilstrekkelig og virkningsfullt.</li> <li>• Iverksetter store sektorovergrepene forbedringsprosjekter.</li> <li>• Ansvarlig for internrevisjon og sikrer at resultatene rapporteres til relevant ledelse.</li> <li>• Be om eventuelle utredninger og ytterligere informasjon gjennom tildelingsbrev.</li> </ul>
Bruker (Forsvaret, FFI og FMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig for evaluering og forbedring i egen virksomhet.</li> <li>• Implementerer og operasjonaliserer identifiserte forbedringstiltak i egen virksomhet.</li> <li>• Ansvarlig for å ha tilgjengelig og god opplæring i forbindelse med systemstøtte, for å ivareta sin bestiller- og brukerrolle.</li> <li>• Brukere sørger for systemet for tilstrekkelig opplæring, veiledning av ressurser eller innleie av eller kontraktsinngåelse med kompetente personer.</li> <li>• Brukere ansvarliggjør etatslederne for å innhente og dokumentere data som vil tilrettelegge for sektorens benchmarking og -learning.</li> <li>• Brukere er ansvarlige for å igangsette korrigerende tiltak for avvik, implementere nødvendige tiltak, gjennomgå virkningen av igangsatte tiltak og gjøre endringer dersom nødvendig.</li> </ul>
Forvalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvaret ved FEE skal fastslå hvilken kompetanse som er nødvendig for de ulike rollene hos de ulike aktørene og sikre ivaretagelse av kompetansemål over tid.</li> <li>• Forsvaret ved FEE er ansvarlig for å inneha riktig kompetanse til enhver tid og jobber systematisk og strukturert med hva som er riktig kompetansebehov også for fremtiden.</li> <li>• Forsvaret ved FEE innsamlar, analyserer, bevisstgjør aktørene og tilgjengeliggjør informasjon på riktig nivå hos de ulike aktørene.</li> <li>• Forsvaret ved FEE sørger for at dokumentert informasjon fra årlige gjennomganger oppbevares for etterprøvbarehet og langsiktig kontinuitet.</li> <li>• Forsvaret ved FEE samarbeider med FFI og andre relevante aktører innenfor sektoren (eksempelvis Forsvarets skoler) annen offentlig, privat og internasjonal virksomhet. Dette inkluderer eksempelvis samarbeid med Statsbygg om deltakelse på «Statsbyggskolen».</li> </ul>

### **PwC og Multiconsults ansvarsfraskrivelse**

Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet i dokumentstudier, datamateriale, intervjuer og arbeidsmøter med ansatte i forsvarssektoren. PricewaterhouseCoopers (PwC) og Multiconsult AS har ikke foretatt noen selvstendig verifisering av informasjonen som har fremkommet, og vi inntår ikke for at den er fullstendig, korrekt og presis, og at det ikke finnes ytterligere informasjon vi burde hatt innsikt i. PwC har ikke utført noen form for revisjon/kontrollhandlinger av virksomhetene i forsvarssektoren.

Virksomhetene i forsvarssektoren har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med avtalen mellom Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet og PwC. PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidet av forsvarssektoren eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet i strid med disse bestemmelsene eller engasjementsbrevet. Ved deling av hele eller deler av rapporten skal Finansdepartementet og Forsvarsdepartementet sikre at enhver ansvarsfraskrivelse PwC og Multiconsult har inkludert eller senere ønsker å inkludere i rapporten, blir gjengitt i sin helhet i alle eksemplarer som deles.

PwC beholder opphavsrett og alle andre immaterielle rettigheter til ideer, konsepter, modeller, informasjon og know-how som er utviklet i forbindelse med vårt arbeid.

Enhver handling som gjennomføres på bakgrunn av vår rapport foretas på eget ansvar.



Opptre med integritet



Utgjøre en forskjell



Bry oss



Jobbe sammen



Utfordre og tenke nytt