



STORTINGET

Innst. 266 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra utdannings- og forskningskomiteen

Dokument 8:66 S (2019–2020)

Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Marit Knutsdatter Strand, Sigbjørn Gjelsvik, Heidi Greni og Kjersti Toppe om at de selvforvaltende universitetene og høgskolere fortsatt skal eie egne bygg og eiendommer

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen opprettholde ordningen med at dagens selvforvaltende institusjoner i universitets- og høyskolesektoren fortsatt skal være eiere av egne eiendommer og bygningsmasse.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Martin Henriksen, Nina Sandberg og Torstein Tvedt Solberg, fra Høyre, Marianne Synnes Emblemsvåg, Kent Gudmundsen, Turid Kristensen og Mathilde Tybring-Gjedde, fra Fremskrittspartiet, lederen Roy Steffensen og Hanne Dyveke Søttar, fra Senterpartiet, Marit Arnstad og Aud Hove, fra Sosialistisk Venstreparti, Mona Fagerås, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, viser til

Dokument 8:66 S (2019–2020) om at de selvforvaltende universitetene og høgskolene fortsatt skal eie egne bygg og eiendommer, og statsråd Asheims uttalelse om forslaget i brev til komiteen av 21. februar 2020. Brevet følger som vedlegg.

Komiteen avholdt åpen høring 5. mars 2020.

Komiteen registrerer at regjeringen har satt i gang områdegjennomganger på ulike politikkområder. I rapportene fra Capp Gemini Invent, som gjennomgår bygge- og eiendoms politikken i statlig sivil sektor, anbefales det blant annet å utvikle modellen for statlige selvforvaltende institusjoner og innlemme all sivil statlig eiendom i statens husleieordning, som forvaltes av Statsbygg.

Komiteen er kjent med at det er staten ved Kunnskapsdepartementet som eier byggene som representantforslaget omfatter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti understreker at regjeringens forslag om å utvikle modellen med selvforvaltet eiendom og overføre ansvaret for eiendomsforvaltningen til Statsbygg ikke bare er til vurdering for universitets- og høyskolesektoren, men for all selvforvaltet eiendom i statlig sivil sektor.

Disse medlemmer legger til grunn at det i universitets- og høyskolesektoren i dag er ulik praksis rundt eierskap og forvaltning av bygg og infrastruktur: Noen institusjoner forvalter det meste selv, andre leier alt av Statsbygg, andre igjen har en blanding. Det er også ulike gaveordninger inne i bildet, og det finnes bygg og utstyr som er sponset av næringsliv eller andre institusjoner. Disse medlemmer erkjenner dermed at ulik praksis

i sektoren tilsier at det også er ulike meninger om beste modell for eiendomsforvaltning.

Disse medlemmer viser til at det i løpet av de siste 15 årene har vært gjentatte forsøk på å gjøre noe med denne variasjonen rundt eierskap og eiendomsforvaltning, men at alle initiativ har møtt motstand fra berørte aktører for så å skrinlegges.

Disse medlemmer tar på denne bakgrunn avstand fra regjeringens framgangsmåte når den på ny setter modell for eiendomsforvaltning på agendaen – regjeringen foreslår en kontroversiell og omfattende endring i det stille, uten forutgående informasjon og dialog, og skaper uro i en viktig samfunnssektor.

Rektorene på NTNU, UiO, UiB, NMBU og UiT ble før påske 2019 hasteinnkalt til Kunnskapsdepartementet for en gjennomgang av rapporten fra Capgemini Invent med statsråden. Planene kom overraskende på sektoren. Regjeringen hadde da sittet på rapporten i fire måneder allerede, ettersom den var ferdigstilt allerede i desember 2018.

De selvforvaltende institusjonene, som råder over mye og til dels kompleks bygningsmasse, ble så invitert til en prosess for å gjennomgå forslaget. De fem universitetene har deretter samarbeidet grundig om saken. Universitetene bestilte eksterne vurderinger fra Multiconsult og Oslo Economics, som konkluderer med at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for anbefalingene i Capgeminis rapport. Oslo Economics mener områdegjennomgangen ikke oppfyller kravene til utredninger av statlige tiltak, og at den derfor ikke er egnet som beslutningsgrunnlag.

Disse medlemmer mener det er verdt å legge stor vekt på at komiteens åpne høring viser at universitetsledelsen, studentledere og fagforeningene stiller seg unisont bak kritikken mot den foreslåtte endringen. Både studentrepresentanter, ledelse og tillitsvalgte ved de selvforvaltende institusjonene advarer sterkt mot en sentralisering av eiendomsforvaltningen ved at Statsbygg overtar ansvaret for byggene. Fagforeningene etterlyser også en bedre og mer åpen prosess og lurer på hvorfor dette ikke ble gjort allment kjent tidligere. Den viktigste begrunnelsen i høringsinnspillene er at bygg, areal og infrastruktur er viktige strategiske virkemidler for utvikling av både utdanningstilbud og forskning – og for universitets- og campusutvikling i stort. Universitetene står overfor store omstillinger og mener de trenger eiendomsfullmakten for å levere på samfunnsoppdraget. Universitetene har spesialkunnskap om egen bygningsmasse, som er viktig for å løse oppgavene på en god måte. Råderetten gjør det for eksempel mulig å snu seg raskt og justere for nye læringsmetoder, omprioritere areal til nye prosjekt med kortere levetid innen budsjettåret, med mer. Universitetene jobber systematisk med profesjonell drift og forvaltning av eiendomsmassen. Å fratras eiendomsfullmakten strider etter de selv-

forvaltende institusjoners syn med intensjonene i Granvolden-erklæringen, der institusjonenes autonomi understrekes.

Disse medlemmer viser til at Universitets- og høyskolerådet i høringen advarer mot at overføringen av eiendomsforvaltningen til Statsbygg gir større avstand til brukerne, og vil kunne påføre lærestedene økt byråkrati, økte kostnader og svekke utdannings- og forskningsaktiviteten.

Disse medlemmer mener også det er grunn til å framheve studentrepresentantenes tilbakemelding om at studentaktivitet og studentmedvirkning ivaretas i mindre grad der Statsbygg har forvaltningsansvaret, sammenliknet med egenforvaltning.

Disse medlemmer viser til komiteens åpne høring og skriftlige innspill fra berørte organisasjoner og institusjoner i universitets- og høyskolesektoren. Samtlige av høringsinstansene understreket behovet for å opprettholde dagens eiendomsforvaltning og sluttet seg til forslaget fra representanter fra Senterpartiet. Disse medlemmer viser til at forvaltning av eiendom og bygningsmasse inngår som en integrert del av driften ved de selvforvaltende institusjonene og er vurdert å ha stor betydning for innovasjon og utvikling av institusjonenes kjernevirksomhet.

Disse medlemmer merker seg at areal og infrastruktur er vurdert som et sterkt strategisk virkemiddel for å kunne utvikle utdanningstilbud og nå strategiske forskningsmål. Disse medlemmer merker seg at institusjonene mener at selvråderett over bygningsmassen har gitt muligheter som de ikke ville hatt innenfor husleieordningen.

Disse medlemmer vil framheve at institusjonene har behov for den fleksibilitet som dagens eiendomsforvaltning gir, og mener muligheten for omstilling vil reduseres dersom det gjennomføres en eiendomsoverdragelse til Statsbygg. Nye undervisnings- og arbeidsformer gir behov for nytt utstyr og fasiliteter som i sin tur fordrer endringer i bygningsmassen. Dagens fullmakt har gitt de selvforvaltende institusjonene fleksibilitet og mulighet til å tilpasse bygningsmassen og arealbruken. Gjennom bruk av institusjonenes egne oppsparte midler og salg av bygg, har de selvforvaltende institusjonene mulighet til å realisere nye prosjekter som ellers ville vært vanskelige. En aktiv eiendomsforvaltning internt i institusjonene har gitt gevinster i form av arealeffektivitet og rask omstilling. Disse medlemmer viser til utredningen gjort ved NMBU, som viser at selv ved en eiendomsoverdragelse til Statsbygg vil institusjonen fortsatt ha behov for å opprettholde et betydelig antall ansatte på eiendomsområdet. Det er beregnet at merkostnaden for dette vil bli 107 mill. kroner, og at inndekningen av dette vil ramme kjernevirksomheten.

Disse medlemmer merker seg at selvråderett over eiendom og areal også har stor betydning for insti-

tusjonenes mulighet til samhandling med regionale aktører og til raskt å imøtekomme regionale behov for kompetanseutvikling og forskning. Fysisk nærhet mellom akademia og næringsliv stimulerer til tettere samarbeid, innovasjon og ny næringsutvikling. Disse medlemmer deler institusjonenes bekymring for at eiendomsoverdragelse til Statsbygg vil føre til sentralisering.

Disse medlemmer merker seg at institusjonene mener denne selvråderetten har betydning for deres mulighet til å tiltrekke seg ønsket kompetanse og gi ansatte og studenter gode arbeidsforhold. Disse medlemmer deler institusjonenes oppfatning av at en overføring av eiendommene til Statsbygg vil gi større avstand mellom eiendomsforvaltningen og institusjonene som brukere, og vil påpeke at dette kan føre til en uheldig økt byråkratisering og i sum økte kostnader. Disse medlemmer merker seg i denne forbindelse at erfaringene fra Sverige og Danmark med tilsvarende omorganisering er dårlige, og at en i Danmark jobber med å tilbakeføre eiendomsforvaltningen til institusjonene.

Disse medlemmer merker seg at det er stor uenighet om hvorvidt en overføring av eiendomsforvaltningen til Statsbygg vil være økonomisk lønnsomt. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn en mulig marginal kostnadsbesparelse må ses opp imot en potensielt større nytteforringelse.

Disse medlemmer er uenige i konklusjonen i områdegjennomgangen av bygg- og eiendomspolitikken om at Statsbygg skal overta eierskapet og forvaltningsansvaret for institusjonenes bygg og eiendommer. Disse medlemmer mener det er kritisk viktig at det ikke skjer en overføring av eiendom og forvaltning som vil svekke institusjonenes drift, innovasjonskraft og det regionale samfunnsoppdraget.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at modell for eiendomsforvaltning bør velges av institusjonene selv, ut fra hva som passer best lokalt, og basert på institusjonens viktigste oppgaver og særtrekk. Disse medlemmer vil framheve at universiteter og høyskoler er kunnskapsorganisasjoner, og bør styres basert på tillit og overordnede politiske føringer.

Disse medlemmer betrakter bygg, utstyr og annen infrastruktur som grunnleggende innsatsfaktorer for å nå de overordnede målene for forsknings- og utdanningspolitikken. I Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028, Meld. St. 4 (2018–2019), presenterer da også regjeringen bygg som en innsatsfaktor på lik linje med andre ressurser i forskning og høyere utdanning.

Disse medlemmer mener videre at regjeringen i dette spørsmålet må ta et overordnet ansvar og ikke

kan overlate avgjørelsen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet alene, selv om Statsbygg teknisk hører inn under dette departementets konstitusjonelle ansvar. Spørsmålet om eiendomsforvaltning i statlig sivil sektor er verken kun teknisk eller endimensjonalt, og det angår flere samfunnssektorer. Disse medlemmer mener det er åpenbart at forsknings- og høyere utdanningsministeren bør og skal ha synspunkter og viktig medvirkning i en beslutning om hvorvidt forvaltningsansvaret skal overføres fra universiteter og høyskoler til Statsbygg.

Disse medlemmer støtter, med disse presiseringer, Senterpartiets representantforslag om å be regjeringen opprettholde ordningen med at dagens selvforvaltende institusjoner i universitets- og høyskolesektoren fortsatt skal være eiere av egne eiendommer og bygningsmasse.

Disse medlemmer viser også til erfaringene fra Danmark, der universitetene advarte mot denne typen forvaltningsmodell, har dårlige erfaringer, og ønsker å avvike den.

Disse medlemmer mener generelt at spørsmålet om avvikling av selvforvaltet eiendom i statlig sivil sektor er komplekst, omfattende og viktig for fellesskapet. Regjeringen bør derfor ikke haste disse forslagene gjennom, men gjennomføre grundige, kunnskapsbaserte prosesser der berørte parter involveres, før det tas noen avgjørelser i øvrige samfunnssektorer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen opprettholde eiendomsfullmakten slik at de selvforvaltende institusjonene i universitets- og høyskolesektoren fortsatt skal forvalte egne eiendommer og bygningsmasse.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen jobber systematisk med gjennomgang av ulike områder med mål om effektivisering og forbedring. Arbeidet med dette gjøres grundig, systematisk og med godt kunnskapsgrunnlag. Regjeringen har ikke fremmet noen forslag i saken, men i forbindelse med bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor har man engasjert konsultentselskapet Capgemini, som leverte to rapporter om styring og organisering i 2019. I rapporten fremkommer det blant annet en anbefaling om å avvike modellen for statlige selvforvaltende institusjoner og innlemme all sivil statlig eiendom i statens husleieordning. Disse medlemmer vil understreke at rapporten ikke ser på universitets- og høyskolesektoren alene, og at anbefalingen derfor ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til de særtrekk og det mangfoldet som finnes blant landets

ulike universiteter og høyskoler. Disse medlemmer vil også trekke frem at rapportene er oversendt til regjeringen, som ikke har sluttbehandlet disse. Det har vært en grundig prosess som blant annet har involvert de berørte partene, og det har vært god dialog med sektoren for å avdekke svakheter og fordeler med innholdet i rapportene.

Disse medlemmer mener bygningsmassen i universitets- og høyskolesektoren er av strategisk interesse og betydning for både fleksibilitet og muligheter til langsiktig planlegging. Disse medlemmer vil peke på at målet med en gjennomgang er å sikre at man ivaretar disse perspektivene og bidrar til effektiv og god strategisk byggforvaltning hvor modellen må vise seg å gi redusert byråkrati samt bedre og raskere beslutningsprosesser. Tilbakemeldingene og de ulike anmerkningene fra sektoren vil derfor være viktige i det videre arbeidet for regjeringen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil påpeke at å frata universitetene og høyskolene forvaltningsansvaret for sine eiendommer og bygningsmasse kan sies å være i motstrid med målet om langsiktighet og forutsigbarhet, og at det etter universitetenes mening bryter med målet om frie og autonome institusjoner.

Disse medlemmer vil påpeke at utdanningsinstitusjonene selv ønsker å beholde forvaltningsansvaret fremfor å overføre det til Statsbygg. Videre er disse medlemmer skeptiske til å overføre enda mer eiendom og ansvar til en tilnærmet monopolistisk offentlig aktør som Statsbygg.

Disse medlemmer vil understreke betydningen av frie institusjoner i et demokrati, og utdannings- og forskningsinstitusjonenes autonomi bør vektlegges sterkt. Disse medlemmer anser det som en viktig faktor i autonomispørsmålet at forsknings- og utdanningsinstitusjoner har ansvar for sine bygninger og eiendommer. Disse medlemmer mener det er verdt å merke seg at berømte universiteter som Oxford og Cambridge i England og Harvard og Yale i USA forvalter og eier sine egne bygg og eiendommer.

Uttalelse fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Utdannings- og forskningskomiteen sendte utkast til innstilling til kommunal- og forvaltningskomiteen til uttalelse 21. april 2020. Kommunal- og forvaltningskomiteen kom i brev av 5. mai 2020 med følgende uttalelse:

«Komiteen viser til merknadene og forslagene fra de respektive partiers medlemmer i utdannings- og forskningskomiteen, og støtter disse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ber videre regjeringen om å utrede en alternativ modell til statsbygg tilsvarende Nye Veier. Disse medlemmer mener konkurranse er det sterkeste incentivet til utvikling, kontinuitet, mindre byråkrati og reduserte kostnader. Disse medlemmer er noe bekymret over monopoloppbyggingen til Statsbygg, disse medlemmer mener derfor det vil være lurt å opprette en tilsvarende modell etter Nye Veier som har vært en stor suksess.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen opprettholde eiendomsfullmakten slik at de selvforvaltende institusjonene i universitets- og høyskolesektoren fortsatt skal forvalte egne eiendommer og bygningsmasse.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:66 S (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Marit Knutsdatter Strand, Sigbjørn Gjelsvik, Heidi Greni og Kjersti Toppe om at de selvforvaltende universitetene og høyskoler fortsatt skal eie egne bygg og eiendommer – vedtas ikke.

Oslo, i utdannings- og forskningskomiteen, den 12. mai 2020

Roy Steffensen

leder

Nina Sandberg

ordfører



**DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT**

Forsknings- og høyere utdanningsministeren

Stortinget
Karl Johansgate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/915-

21. februar 2020

Vedrørende Representantforslag 8:66 S (2019-2020)

Forslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Marit Knutsdatter Strand, Sigbjørn Gjelsvik, Heidi Greni og Kjersti Toppe (Senterpartiet)

Stortinget ber regjeringen opprettholde ordningen med at dagens selvforvaltende institusjoner i universitets- og høyskolesektoren fortsatt skal være eiere av egne eiendommer og bygningsmasse.

Svar fra statsråd Asheim

Denne regjeringen har igangsatt flere områdegjennomganger innenfor utvalgte politikkområder. Områdegjennomganger skal legge til rette for systematisk arbeid med effektivisering og forbedring, og skal kunne brukes som beslutningsgrunnlag for å vurdere tiltak som kan gi budsjettmessig handlingsrom og/eller bedre ressursbruk i offentlig sektor.

Regjeringen startet i 2018 arbeidet med en områdegjennomgang av bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor. Konsulentselskapet Capgemini leverte i løpet av 2019 to rapporter om styring og organisering, effektivisering og økonomistyring. I rapportene anbefales det blant annet å avvikle modellen for statlige selvforvaltende institusjoner og innlemme all sivil statlig eiendom i statens husleieordning, som forvaltes av Statsbygg.

Jeg vil for ordens skyld presisere at det ikke er riktig, slik forslagsstillerne legger til grunn, at de selvforvaltende institusjonene eier sine egne bygg. Staten ved Kunnskapsdepartementet eier bygningsmassen, mens de selvforvaltende institusjonene er ansvarlige for å forvalte bygningsmassen som de selv disponerer.

Regjeringen har så langt ikke tatt stilling til ev. endringer i dagens forvaltningsmodeller for areal i statlig sivil sektor, men følgende to prosesser er igangsatt:

1. Det er satt ned en arbeidsgruppe som utreder konsekvensene av en eventuell innlemming av Campus Ås (både ny og eksisterende bygningsmasse) i statens husleieordning, som forvaltes av Statsbygg..
2. Alle departementene (unntatt Forsvarsdepartementet) har kartlagt egen forvaltning av eiendom i 2019. Denne kartleggingen tjener som grunnlag for å vurdere fremtidige forvaltningsmodeller for selvforvaltet areal.

Regjeringen tar sikte på å avgjøre fremtidig modell for bygg og eiendom som i dag er selvforvaltende i løpet av 2020. I påvente av behandling i regjeringen er det derfor for tidlig for meg å ta stilling til forvaltningsspørsmålet nå.

Med hilsen



Henrik Asheim

