NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
S-sak 44/12
02.10.12 RE

N O T A T

Til: Styret
Fra: Rektor

Om: **NTNUs campusplan**

Tilråding:

1. Styret ønsker å få avklart om det er mulig å gjennomføre en samlokalisering på en slik måte at det samlet sett representerer en styrking av NTNUs mulighet til å nå sine langsiktige strategiske mål. Derfor ønsker styret at NTNU skal gå inn i en politisk prosess for å avklare hvordan et eventuelt samlokaliseringsprosjekt kan gjennomføres, slik at man har grunnlag for en slik samlet vurdering.

2. NTNU har hatt løsning av arealbehovene for humanistiske og samfunnsvitenskapelige fag øverst på sin prioriteringsliste for campustiltak fra starten av forrige tiår. Styret ser det som viktig å få en politisk avklaring på hvordan dette behovet kan løses så snart som mulig, og hvordan resten av campusplanen kan bli realisert innenfor en akseptabel tidshorisont.

3. Styret gir rektor fullmakt til å engasjere NTNU i en prosess med Kunnskapsdepartementet, lokale myndigheter og andre relevante aktører for å få klarlagt premissene for en samlokalisering.

4. Styret gir sin tilslutning til de forutsetninger som må oppfylles for samlokalisering som beskrevet i saken, og ber rektor arbeide for prinsipielle avklaringer gjennom politiske organer før det investeres mye mer i utredning og planlegging av et prosjekt.

5. Styret ber om å bli holdt løpende orientert om den politiske prosessen, og å få seg forelagt resultatet for å ta stilling til en eventuell revisjon av campusplanen, og den prosess NTNU skal gjennomføre for å utvikle den.

---

1. Bakgrunn:

Det har blitt tatt lokale politiske initiativ for å sette samlokalisering av NTNU og av NTNU og HiST på agendaen. Denne saken gir bakgrunn og grunnlag for å drøfte hvordan vi kan benytte den muligheten de politiske utspillene har skapt til å få en politisk avklaring på spørsmålet om hvordan NTNU kan få dekket sine prekære arealbehov for humaniora og samfunnsfag og realisere campusplanen for øvrig innenfor en akseptabel tidshorisont. Kunnskapsdepartementet har på bakgrunn av de politiske initiativene invitert til dialog om hvilke muligheter som foreligger, og hvilke premisser NTNU legger til grunn for alternative

løsninger til den som ligger i NTNUs campusplan. Denne saken legges fram for styret for at det skal gi sine føringer for den videre prosessen.

En oppsummering av historikken i campusutviklingen er på sin plass som inngang til vurderingene.

2003-2006

NTNU arbeidet fra 2003 til 2006 med en plan for å utvikle campus etter at styret i 2003 prinsipielt gikk inn for at man skulle arbeide for å samlokalisere humaniora og samfunnsvitenskap, plassert på Dragvoll, med teknologifagene på Gløshaugen. To alternative lokaliseringer ble utredet:

1) En fortsatt utvikling av NTNU med to hovedcampus på Gløshaugen og Dragvoll.
2) Samlokalisering av Dragvollfagene i nærheten av Gløshaugen.

Samlokaliseringsalternativet var omstridt ved NTNU, og NTNUs medarbeidere gikk mot forslaget. Det var flere årsaker til det, blant annet økonomisk usikkerhet. Finansieringen var planlagt gjennom å realisere verdien av anlegg og tomter på Dragvoll på en slik måte at NTNU måtte bære den økonomiske risikoen, og forutsatte en statlig bevilgning til et læringssenter.

Studentene gikk inn for samlokaliseringsalternativet. Det ble også sterkt støttet av Trondheim Kommune, i betydelig grad ut fra et byplanperspektiv.

Styret besluttet i mai 2006 (S-sak 27/06) ut fra en samlet vurdering, hvor den økonomiske usikkerheten veide tungt, å legge en løsning med to hovedcampus til grunn for NTNUs videre campusutvikling. Vedtaket åpnet for å vurdere samlokalisering på nytt hvis det kom signaler fra departementet om vilje til å støtte et slikt prosjekt gjennom det neste års statsbudsjett-prosess. Det kom ingen slike signaler, og i tiden etter kom det også signaler fra departementet om at finansieringsmåten med verdirealisering på Dragvoll ikke kunne påregnes.

2006-2007

En campusplan etter linjene i styrevedtaket i mai 2006 ble deretter utviklet og vedtatt i styret i 2007. Den er senere blitt oppdatert i behandling i S-sak 33/07 og S-sak 47/08, og inneholder følgende tiltak i prioritert rekkefølge:

a. Utvikling av campus Dragvoll
b. Magasin Vitenskapsmuseet (og utvikling av Vitensenter)
c. Renovering av laboratorier for CO2 forskning (ESFRI 1 og 2), knyttet til ESFRI-prosjektet European Carbon Dioxide Capture and Storage Laboratory Infrastructure (ECCSEL)
d. Rehabilitering/nybygg Metallurgen (Solbygg/materiallaboratorium)
e. Innovasjonssenter
f. Forbedret læringsmiljø i aksen Gamle kjemi til Søndre lavblokk Gløshaugen

g. Kunst-, arkitektur og musikk-prosjektet i Høgskolebakken
h. Renovering ved utflytting av arkitekt

I tillegg er Ocean Space Center med utenom prioritering, da det er koblet til SINTEF/MARINTEKs utviklingsprosjekt for marintekniske laboratorier.

Situasjonen er at punkt b. i planen er under utvikling av Statsbygg, etter bestillingsbrev fra departementet. Vi har videre fått finansiert to elementer av punkt c., men det gjenstår en god del av dette som er ufinansiert, noe som er en risikofaktor i forhold til Norges rolle i ECCSEL.

Førsteprioriteten, utvidet kapasitet for Dragvoll-fagene har vært framholdt ved gjentatte anledninger overfor departement, embetsverk så vel som politisk ledelse, men det har ikke fått politisk støtte. Embetsverket i departementet har informert at saken ikke kommer videre før det kommer politisk klarsignal om hvilke løsninger det er støtte for. Saken er altså i en låst situasjon, og det har blitt overordnet viktig å få løst opp i denne.

2012

De siste månedene er det på nytt kommet tydelige signaler fra regionale myndigheter om ønsket om å utvikle hele NTNU og HiST i en sentrumsnær campusløsning. I rapporten "Den kompakte kunnskapsbyen – byintegrert campus i Trondheim" utarbeidet av Trondheim kommune fra mars 2012, står det blant annet: «*En samlokalisering i sentrumsområdene av Trondheim vil åpne for en enda tettere samhandling mellom NTNU og HiST og byens offentlige virksomhet og næringsliv. NTNU- og HiST-miljøene vil bli stimulert til enda mer felles kontakt med næringsliv og offentlige instanser både i byen og resten av fylket.*»
Fra NTNUs side ble det i forbindelse med ferdigstillingen av denne rapporten understreket at en løsning på arealbehovene for fagene på Dragvoll er NTNUs førsteprioritet, og at NTNUs campusplan er basert på en to-campusløsning med videre utvikling av Dragvollcampusen. Spørsmålet om samlokalisering av Dragvollfagene i nærheten av Gløshaugen var ikke eksplisitt berørt i denne rapporten.

Det ble i juni fremmet interpellasjoner i formannskapet i Trondheim Kommune og i Fylkesutvalget i Sør-Trøndelag Fylke om campusutvikling for NTNU og HiST. I tillegg til argumenter om det faglige utbytte, anføres det byutviklingsargumenter om transport og miljømessige forhold.

Formannskapet vedtok den 26. juni i år: *"Trondheim kommune skal jobbe aktivt for å realisere en samlokalisering av NTNU og HiST i sentrumsområdene sør for Trondheim".*
Fylkesutvalget vedtok samme dag: «*Sør-Trøndelag fylkeskommune skal innta en aktiv rolle for å realisere en samlokalisering av NTNU og HiST i sentrumsområdene sør av Trondheim.*»

Disse vedtakene har satt campuslokaliseringssaken på den politiske agendaen igjen. De regionale politiske myndighetene ønsker å starte en dialog med regjeringsnivået for å få satt saken på den nasjonale politiske agendaen, og signalene fra departementet tyder på at saken kan bli tatt til behandling.

2. Begrunnelse og forutsetninger for å gå inn i en vurdering av samlokalisering

Da campusplanen ble vedtatt i 2007, ble behovsanalyse og overordnet program for Dragvollfagene på forespørsel oversendt til KD. Behovene ble godkjent som beskrevet, og vi fikk et brev hvor det ble bekreftet at prosjektet ikke ville bli gjenstand for en KS-prosess, da konseptvalget var tatt gjennom den forutgående prosessen. I prinsippet skulle da utbyggingen på Dragvoll være kandidat for videreutvikling og finansiering når den kom fram i byggekøen. NTNU har i mange formelle og uformelle dialoger med Kunnskapsdepartementet (både med politisk ledelse og embetsverket) framholdt arealbehovet på Dragvoll som det mest presserende campusbehovet i forhold til læringsmiljøet for våre studenter. Da vi sent i 2011 fikk bevilget 10 MNOK til ekstraordinære vedlikeholdsoppgaver, ba vi om å få disponere 2 MNOK til å starte planleggingen av Dragvollprosjektet, og ba om et bestillingsbrev som ga KDs rammer for planleggingen. Vi fikk da beskjed om at saken ikke var politisk klarert på en slik måte at et bestillingsbrev kunne skrives. Vi tolker det slik at motsetningen mellom det lokale/regionale synet på Dragvollutbyggingen og departementets aksept av vår campusplan skaper en politisk låst situasjon.

NTNU har et påtrengende behov for å få framdrift i campusutviklingen og bør benytte den mulighet de politiske utspillene har skapt til å få en politisk avklaring på spørsmålet om campusløsning.

NTNUs styre må gi premissene for en prosess med formål å lede fram til en slik avklaring. Styret må før en slik prosess startes vurdere to spørsmål:

1) Er samlokalisering av NTNU i en sammenhengende campus en god løsning for NTNUs framtidige utvikling?
2) Hvilke forutsetninger må en slik løsning oppfylle for at det skal være det?

NTNU ønsker ikke å gå inn i en tid- og ressurskrevende utredning før de prinsipielle spørsmålene om forutsetningene kan oppfylles har fått en tilstrekkelig politisk avklaring. Når det foreligger resultat fra de politiske prosesser som gir svar på hvorvidt de forutsetninger som er stilt kan oppfylles, må styret eventuelt oppdatere campusplanen, og ta stilling til videre prosess for utvikle planen videre.

2.1 Er samlokalisering av NTNU i en sammenhengende campus som en god løsning for NTNUs framtidige utvikling?

Styret må ta stilling til om samlokalisering av NTNU bør vurderes som et alternativ til den vedtatte to-campusløsningen. For å kunne gjøre denne vurderingen, må premissene for en slik løsning være kjente.

Som referert foran, var det betydelig motstand mot en-campusløsningen i forrige runde, knyttet til særlig to forhold:

a) Den økonomiske usikkerheten knyttet til gjennomføringen av prosjektet, og risikoen for at NTNU ikke var i stand til å etablere en samlokalisert campus med god kvalitet.
b) Uenighet om betydningen av en samlokalisert campus for NTNUs samfunnsoppdrag og for NTNUs framtidige utvikling.

Den økonomiske utsikkerheten må være ryddet av veien/tatt ut av prosjektet for at det skal være aktuelt å vurdere en samlokalisering på nytt. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

Betydningen av en samlokalisert campus er det neppe mulig å beregne seg fram til, det vil måtte bygge på skjønn, og vurdering av hvordan samfunnet utvikler seg.

Det er et tydelig utviklingstrekk at storsamfunnet forventer at universitetene skal bidra sterkere til samfunnsutviklingen, også gjennom i større grad å arbeide tverrfaglig og flerfaglig med sammensatte samfunnsspørsmål som krever kunnskap fra mange felt. Samfunnet etterspør også i større grad kandidater som har en bredere fagbakgrunn enn tidligere, noe som gjør at det er behov for nye studietilbud som integrerer fag på nye måter. Det etterspør også muligheten til å komme i tett inngrep med universitetet for å utnytte vår kunnskap i utviklingen av egen virksomhet.

I den grunnleggende kunnskapsutviklingen ser vi at ny kunnskap og nye muligheter ofte oppstår på grenseflatene mellom eksisterende fag.

NTNU er gitt et særlig mandat til å bruke sin store faglige bredde til å arbeide tverrfaglig, på grenseflatene mellom natur, kultur, teknologi og samfunn. Dette er tydelig nedfelt i beskrivelsen av samfunnsoppdraget i vår strategi «Kunnskap for en bedre verden».

En større grad av samlokalisering av humaniora og samfunnsfag med naturvitenskap, teknologi og medisin enn vi har i dag, har betydning for mulighetene for tverrfaglig utvikling i denne aksen, så det er den betydningen vi må vurdere spesielt i forhold til dette prosjektet. Effekten er særlig stor for studentenes mulighet til å ta studietilbud som forutsetter emner fra begge sider, og for forskning som krever bruk av felles laboratorieinfrastruktur.

Det synes som at studiesøkende ungdom i økende grad ser etter studietilbud som gir dem en bakgrunn som forbereder dem best mulig på å arbeide med sammensatte problemstillinger knyttet til samfunnsutviklingen.

Det finnes etter hvert en del eksempler på tverrfaglig samarbeid langs den aktuelle tverrfaglige aksen ved NTNU, slik som innenfor energi og miljø, språkteknologi, musikkteknologi, industriell økologi, helsevitenskap og ELSA-perspektiver (etiske, legale, og samfunnsmessige aspekter) innenfor helsefag, naturvitenskap og teknologifag.

Bærekraft diskuteres som et gjennomgående tema i tematiske satsinger, og/eller som et tema bærekraftig byutvikling/samfunnsutvikling, og i dette er det behov for kompetanse både fra teknologi og humsam-fagene. Andre områder som med utviklingspotensial er mellom psykiatri og psykologi og mellom bevegelsesvitenskapsmiljøene ved DMF og SVT.

Det er sannsynlig at framtiden vil etterspørre også andre faglige koblinger langs denne tverrfaglige aksen.

Det finnes altså klare momenter som taler for at deler av de tverrfaglige målene til NTNU er lettere å oppnå i en samlokalisert campusløsning enn i en todelt.

Men det er også klart at både vårt samfunnsoppdrag og våre strategiske mål har mange andre viktige målområder som krever ressurser og oppmerksomhet. Vi er i en tid hvor konkurransen innenfor utdanning og forskning skjerpes kraftig, både nasjonalt og internasjonalt. NTNU må beholde strategisk handlingsrom for å ta viktige utviklingsgrep for å styrke vår konkurranse-evne. Dermed må det stilles spørsmål om den framtidige merverdien av en samlet campus kan oppveie de kostnadene det medfører å få til flyttingen. Kostnadene ved samlokalisering er høye, for det dreier seg tross alt om å gjenskape infrastruktur som det er investert i over 35 år. Dersom de ressursene det krever, har en direkte alternativ anvendelse til andre viktige formål for NTNU er det ganske sikkert slik at det ikke er mulig å forsvare at NTNU skal ta på seg disse kostnadene. Særlig er det slik dersom et slikt prosjekt vil forskyve andre viktige investeringer ut i tid med 10-20 år.

Mange av motforestillingene mot samlokalisering fra NTNUs ansatte ved forrige korsvei i denne saken var fundert i slike vurderinger. Skepsisen fra mange bunnet også i en vurdering av at tverrfaglig utvikling ikke er viktig nok i forhold til utviklingen innenfor enkeltfagene til at NTNU skal bruke tid og oppmerksomhet av det omfang som et samlokaliseringsprosjekt vil kreve.

De økonomiske effektene av et samlokaliseringsprosjekt går langt utover NTNU. NTNUs virksomhet er uten sammenligning byens største. For byen har våre valg av campusløsning stor betydning for byens infrastruktur og andre forhold ved byens utvikling. Denne betydningen kan være så stor at det er politisk vilje til å legge til rette for prosjektet, både gjennom verdirealisering av eksisterende eiendommer, og å tilføre ressurser på en slik måte at det ikke går på bekostning av andre formål. Etter vedtaket i 2006 har vi sett at det ikke er sterk politisk støtte for å bidra til å utvikle Dragvoll-campusen. Samtidig vet vi at alternativanvendelsen av de ressurser som vil gå med til et samlokaliseringsprosjekt i all hovedsak er politisk bestemt.

Det blir derfor viktig å få avklart det politiske mulighetsrommet.

2.2 Hvilke forutsetninger må en samlokalisering oppfylle?

Etter min vurdering er det er fem overordnede forutsetninger som må oppfylles:

1) ***Lokalisering som utløser samlokaliseringssynergier.***
   Løsningen må gjøre det mulig å utløse de synergier som samlokalisering bærer i seg.

   Det er to hovedformål med en samlokalisering som har en langsiktig nytte effekt for NTNU:
   a. Internt - Stimulere til økt samarbeid mellom fagmiljøer, som kan styrke tverrfaglig virksomhet, både på forskning og utdanning, og gjøre tverrfaglige studietilbud bedre tilgjengelig for studentene.
   b. Eksternt – Det vil gi mulighet for å lage en kontaktflate mot eksterne samarbeidspartnere som presenterer og gjør tilgjengelig hele NTNUs virksomhet og faglige bredde, og utnytte dette i vår måte å svare på samfunnets sammensatte problemstillinger som krever kompetanse fra en stor faglig bredde.

   Da må lokaliseringen være slik at disse effektene kan oppnås. Det må kunne disponeres tomter med en slik beliggenhet at vi oppnår *maksimal samlokaliserings-effekt*. En del av de tomtearealene som det er aktuelt å benytte, eies av private aktører, og det kreves at man får til de nødvendige avtaler med disse for bruk av disse arealene.

2) ***Utviklingstakt som tilfredsstiller behovene for NTNUs utvikling***

   Omlokaliseringen av Dragvoll-fagene må gjennomføres over en relativt kort periode, slik at ikke humaniora og samfunnsvitenskap splittes geografisk over en lang periode. Dersom det tar lang tid før omlokalisering og videreutvikling av campuskapasiteten kan skje, må det finnes interimløsninger som gjør at vekstbehovene blir ivaretatt. Når selve overflyttingsperioden skal være kortest mulig, sier det seg selv at det vil ta noe tid fra beslutning om realisering til flytting kan foregå. Derfor er det realistisk at en må se etter overgangsløsninger, som kan involvere ulike virkemidler, og de må ikke nødvendigvis medfører store ekstra kostnader.

3) ***Ekstraordinær investering for å gjenskape kapasitet.***

   Investeringen må sees på som en ekstraordinær investering for å gjenskape en kapasitet som alt eksisterer på Dragvoll, og ikke som en nyinvestering for NTNU.

   NTNUs utbygging på Dragvoll er basert på universitetspolitiske og bypolitiske vedtak fra 1970-tallet. Det er gjort investeringer i anlegg på Dragvoll som dagens kroneverdi svarer til mer enn 2,5 milliarder kroner. I tillegg kommer store investeringer i offentlig infrastruktur. NTNU kan ikke avskrive de verdiene som er investert gjennom

byggebevilgninger akkumulert over mer enn 35 år, og stille seg i køen for finansiering av nye investeringer i U&H-sektoren med behovet i et samlokaliseringsprosjekt. En slik løsning vil i praksis bety at de investeringer som kommer NTNU til del fra denne køen de neste 10-15 år, vil kunne gå med til å gjenskape kapasitet vi alt har. Det vil lamme NTNUs evne til å gjøre strategiske utviklingsgrep for å møte framtiden i en stadig mer konkurranseutsatt utdannings- og forskningssektor. NTNU kan ikke leve med en situasjon der de øvrige viktige prosjektene i vår campusutviklingsplan skyves uoverskuelig ut i tid.

For å få til en løsning som ikke krever direkte bevilgning over KDs nybyggings-rammer, kan de verdiene som Dragvoll-anlegget og Dragvoll-området representerer, anvendes for å gjenskape dagens kapasitet et annet sted. Både sentrale og regionale politiske godkjenninger trengs for å sikre en slik løsning:

a. På regjeringsnivå må det godkjennes at en slik finansieringsmodell kan benyttes, og at den ikke fører til lange ventetider for prosjektet og for de videre prosjektene i vår campusplan fordi dette prosjektet skal innpasses i U&H-sektorens langsiktige finansieringsrammer over statsbudsjettet.
b. På kommunalt nivå må det legges til rette reguleringsmessig for å realisere tilstrekkelig verdier på Dragvoll.

Finansieringsmodell og gjennomføring av prosjektet må ikke kobles og risikoen må bæres av staten. Det vil si at om det skulle oppstå et gap mellom de verdier som lar seg realisere gjennom markedet ut fra tomtearealer og anlegg på Dragvoll, og de investeringer som er nødvendig for å gjenskape kapasiteten på Dragvoll, må dette finansieres over statsbudsjettet.

Prosjektet må innebære at den kapasitetsøkningen som det i lang tid har vært presserende behov for å få løst for samfunnsvitenskap og humanistiske fag ved NTNU, blir realisert.

4) Driftsøkonomi.

NTNU må driftsøkonomisk ikke komme dårligere ut enn om vi ikke hadde gjennomført prosjektet.

Det betyr at vi gjennom de løsninger som blir valgt ikke må pådra oss driftskostnader ut over det som en videre utvikling av to-campusløsningen ville gi. Det viktigste uavklarte aspektet her er om løsningen lar seg realisere med NTNU-eide bygg eller om deler av bygningsmassen eies av andre aktører og NTNU betaler husleie som inkluderer en kapitalkomponent. Hovedmodellen for de «gamle» universitetene er at de eier sine bygg. Bygg realiseres for disse institusjonene med egne bygge-bevilgninger. Driftsbudsjettets nivå reflekterer dette; det tar ikke høyde for å betale markedsleie for bygg, inkludert kapitalkostnad.

En del av de tomtene som er de mest aktuelle for samlokaliseringsprosjektet er ikke i statlig eller kommunal eie. Hovedstrategien vil være å erverve disse tomtene og føre opp NTNU-eide bygg. Men dersom løsningen viser seg å innebære at disse tomtene bebygges av dagens eiere, og byggene leies av NTNU, må de ekstra driftskostnadene kompenseres gjennom økte driftsbevilgninger. Ved markedsleiebetingelser på de tomter som i dag eies av andre aktører, kan dette dreie seg om kanskje et tresifret millionbeløp pr år. Det kan ikke NTNU ta på seg uten kompensasjon, da det vil betyr en helt uakseptabel varig reduksjon av driftsrammene til kjernevirksomheten.

I et slikt tilfelle vil naturligvis investeringsbehovet av offentlige midler i nybyggene reduseres, og det må kunne sees i sammenheng med en økt driftsramme til NTNU. Men uansett om det er mulig å få økte driftsrammer, er en løsning i leide bygg ikke ønskelig, fordi den i et langsiktig perspektiv eksponerer NTNU for prisøkningen i leiemarkedet.

5) Tomtekapasitet til 50 års utvikling

Den nye lokaliseringen må ha tomtearealer på eller i nær tilknytning til den eksisterende campusen som gjør det mulig å fortsette NTNUs utvikling minst i de neste 50 år i en sammenhengende campusløsning. Det er ikke akseptabelt dersom NTNU relativt raskt etter gjennomføring av et samlokaliseringsprosjekt, igjen må splittes i to hovedcampuser fordi det ikke finnes ekspansjonsarealer.

Dette spørsmålet er meget viktig, fordi det angår utviklingsmuligheter både for NTNUs virksomhet, for de samarbeidende institutter i vår randsone, og for vår evne til å invitere næringsliv og andre samarbeidsaktører inn i vårt nærområde som samarbeidspartnere. NTNU må planlegge ut fra at det minst må være mulig å plassere dobbelt så mange studenter og ansatte på campus, samtidig som laboratorieinfra-strukturen utvikles videre.

NTNU ønsker selv å erverve tomteareal nok til å ha et slikt ekspansjonsrom, og kommunen må i areal- og reguleringsplaner båndlegge arealer som kan dekke de totale behovene.

3. Avslutning

Det er et sett av krevende forutsetninger som er satt opp for at NTNU skal kunne gå inn i et slikt prosjekt. Styret vil bli holdt løpende orientert under den politiske avklaringsprosessen slik at det kan vurderinger av hvordan det vurderer resultatene, og gi signaler om den videre prosess.

Styret må når resultatet av den politiske avklaringsprosessen foreligger, vurdere robustheten av de politiske signaler og vedtak som foreligger, og om de gir grunnlag for å gå videre med en mulig samlokalisering.