

Morten Røkke

**Masteroppgave**

Masteroppgave eiendomsutvikling og -forvaltning

**NTNU**  
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Fakultet for arkitektur og design  
Institutt for arkitektur og planlegging

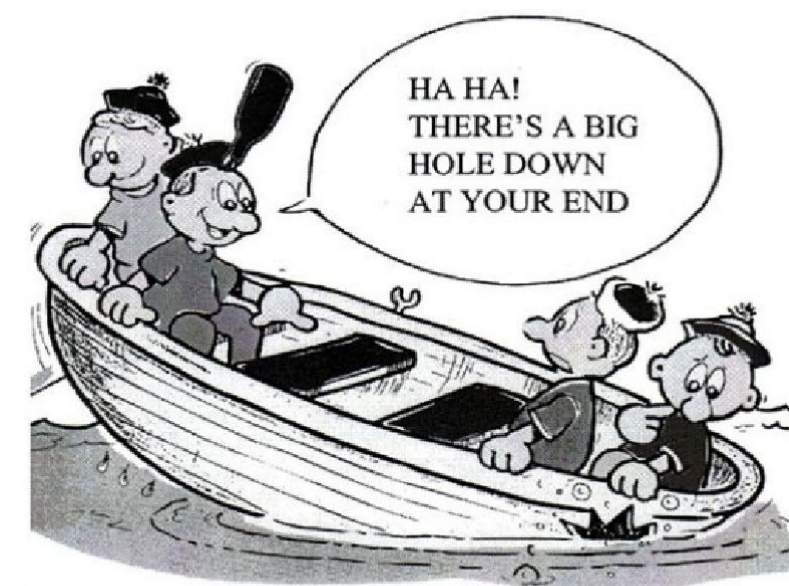
Morten Røkke

## En driftsleders dilemma når kommuneøkonomien skranter – barn mot eldre – skoler mot sykehjem

Masteroppgave i Eiendomsutvikling og -forvaltning

Veileder: Håkon Kleiven

Juni 2019





Oppgavens tittel: <b>En driftsleders dilemma når kommuneøkonomien skranter – barn mot eldre – skoler mot sykehjem</b>	Dato: 20. juni 2019		
	Antall sider (inkl. bilag): 124		
	Masteroppgave	X	Prosjektoppgave
Navn: Stud.techn.: <b>Morten Røkke</b>			
Faglærer/veileder: <b>Håkon Kleiven</b>			
Eventuelle eksterne faglige kontakter/veiledere: <b>Svein Bjørberg</b>			

Ekstrakt:

Oppgaven beskriver et dilemma for drift og vedlikeholdsarbeidet i Lillehammer kommune med mulige konsekvenser for arbeidsmiljø pga. manglende tydelige og klare mål. Jeg hevder at kommunen mangler helhetlige rutiner i sine byggeprosjekter og i sin eiendomsforvaltning. Det mangler rutiner som er gode nok til å etablere et fundament for langsiktig effektivitet og verdibevarende vedlikehold.

Følgende forskningsspørsmål er drøftet:

1. Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?
2. Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livssyklus kostnad)
3. Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulike driftsmetodikk i prosjektfase?
4. Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?
5. Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsats og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?

I drøftingene utledes svar på spørsmålene og Lillehammer kommune anbefales å etablere en eiendomsstrategi, et årshjul med årlig rapportering til politikere og en kompetanseplan for politikere og egne ansatte. Kommunen trenger ytterligere kompetanse for å nyttiggjøre seg LCC-verktøyet. Se til NKF/KLP-skadeforsikring sin konkurranse. Drift og forvaltning må inn i byggeprosjektene idéfase. Brukerundersøkelser og gjennomføringsmøter med brukere må legges inn i årshjulet. Følg beste praksis. Følg modell for differensiering som konkretiserer tid og mål for drift. Modellen er koplet til Møre og Romsdal fylkeskommunes modell for differensiering av vedlikehold og vil skape forutsigbarhet og redusere usikkerhet i budsjettprosess for drift og vedlikehold. Rutiner og plan for kommunikasjon blir essensielt for å lykkes i utførelsen. Modellen vil etter all sannsynlighet gjøre driftslederens dilemma lettere å håndtere.

Stikkord:

- |  |
|--|
| 1. Drift- og vedlikehold                   |
| 2. Differensiering av drift og vedlikehold |
| 3. Bærekraft                               |
| 4. Eiendomsforvaltning                     |

(sign.)

# 1 Forord

Denne oppgaven er slutføringen av det tre-årige erfaringsbaserte studieprogrammet master i eiendomsutvikling og -forvaltning ved NTNU i Trondheim. Masteroppgavens fagkode er AAR6990 og den teller 30 studiepoeng.

Oppgavens tema ble til gjennom en spennende prosess hvor det for undertegnede var viktig å kunne bruke tilegnet kompetanse fra NTNU - i rollen som avdelingsleder i eiendom drift i Lillehammer kommune. I en hverdag preget av fokus på effektivisering og reduksjon av kostnader falt det seg naturlig å rette blikket mot drift og vedlikehold av kommunens bygningsmasse – med mål om å forstå, forklare og forhåpentlig skape et incitament og et bidrag i kommunens langsiktige mål om effektivitet.

Jeg vil gjerne rette en takk til alle som har deltatt og bidratt til oppgavens innhold.

Takk spesielt til mine informanter som valgte å prioritere mitt arbeid for at jeg skulle kunne komme i mål med denne masteren.

Takk til veileder Håkon Kleiven og biveileder Svein Bjørberg som med humor og visdom ga meg uvurderlige råd i prosessen.

Takk til min arbeidsgiver, Lillehammer kommune, som valgte å satse på mitt ønske og ga meg muligheten til kompetanseheving.

Takk til NTNU for et meget godt studieopplegg over tre år og takk til de beste medstudenter!

Takk til familie som har vist interesse for faget og forståelse for mitt varierende fravær de siste tre årene.

20. juni 2019 - Morten Røkke

## 2 Sammendrag

Følgende problemstilling er drøftet i denne oppgaven:

### **En driftsleders dilemma når kommuneøkonomien skranter – barn mot eldre – skoler mot sykehjem**

Fem forskningsspørsmål ble etablert for å finne svar på problemstillingen:

6. Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?
7. Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livssyklus kostnad)
8. Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulike driftsmetodikk i prosjektfase?
9. Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?
10. Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsats og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?

I tillegg til forskningsspørsmålene etablerte jeg en hypotese. Her anskueliggjør jeg Lillehammer kommunes drift og vedlikehold uten en tydelig og omforent differensiering og med manglende kommunikasjon mellom beslutningstakere, utøvere og brukere. Jeg beskriver et dilemma for drift og vedlikeholdsarbeidet med mulige konsekvenser for arbeidsmiljø pga. manglende tydelige og klare mål. Jeg hevder at Lillehammer kommune mangler helhetlige rutiner i sine byggeprosjekter og i sin eiendomsforvaltning. Det mangler rutiner som er gode nok til å etablere et fundament for langsiktig effektivitet og verdibevarende vedlikehold.

Empiri og funn ble utledet gjennom kvalitative dybdeintervjuer, dokumentundersøkelser og observasjon. Materialet fra intervjuene ble kodet og gruppert som et grunnlag for analyse. I analyse av resultater og gjennom drøfting kom jeg bl.a. frem til en egenutviklet modell for differensiering av drift i sett i sammenheng med differensiering av vedlikehold.

I konklusjonen besvarer jeg forskningsspørsmålene (noe forkortet her):



- 1) Beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg er ikke tilstrekkelig for politikere.
  - a) Etabler en eiendomsstrategi i kommunen.
  - b) Etabler et årshjul med årlig rapportering til politikerne.
  - c) Få på plass en kompetanseplan for politikere og egne ansatte og sett den inn i årshjulet.
- 2) LCC-beregninger benyttes som en del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt. Driftskostnader er inkludert i disse. Begrepet LCC brukes i eiendomsenheten, men virker lite kjent for øvrig i organisasjonen. Det virker også som at eiendom trenger mer kompetanse for å nyttiggjøre seg verktøyet.
  - a) Lillehammer kommune anbefales å etablere en strategi for å sammenligne sin egen aktivitet opp mot beste praksis i FDVU. NKF/KLP-skadeforsikring sin konkurranse er et godt utgangspunkt.
- 3) Driftsorganisasjonen involveres i liten grad i utbyggingsprosjekter. Det samme gjelder overføring av kompetanse fra drift til utvikling. Levetid og driftsmetodikk drøftes i liten grad i prosjektfase.
  - a) Både drift og forvaltning bør inkluderes i utbyggingsprosjektets idefase.
  - b) For at dette skal fungere godt bør det legges til rette for en systematisk basis- og etterutdanning.
- 4) Tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging kommuniseres godt med driftere og ledere. Brukerne er ikke orientert på samme måte. Rutiner og plan for kommunikasjon mot brukere virker uklare.
  - a) Inkluder brukerundersøkelser og gjennomføringsmøter med brukere i årshjulet.
  - b) Bruk NKF/KLP-skadeforsikring sine spørsmål og følg beste praksis.
- 5) Kommunen har allerede en differensiering på drift og vedlikehold, men den er ikke målsatt og formalisert.
  - a) Med utgangspunkt i modell for byggets levetid over fire faser har jeg definert en modell for differensiering som konkretiserer tid og mål for drift. Modellen er koplet til Møre og Romsdal fylkeskommunes modell for differensiering av vedlikehold og vil skape forutsigbarhet og redusere usikkerhet i budsjettprosess for drift og vedlikehold. Rutiner og plan for kommunikasjon blir essensielt for å lykkes i utførelsen. Modellen vil etter all sannsynlighet gjøre driftslederens dilemma lettere å håndtere.

Min forskning bekrefter min hypotese.

Digitale verktøy kan være veien å gå for kompetanseutvikling i eiendomsforvaltningen.

# Innhold

1	Forord .....	v
2	Sammendrag .....	vi
3	Innledning .....	12
3.1	Begynnelsen.....	12
3.2	Problemstilling.....	14
3.3	Hypotese .....	14
3.4	Forskningsspørsmål .....	15
3.5	Avgrensninger .....	15
3.6	Sentrale og lokale føringer .....	16
3.6.1	Lov om kommuner og fylkeskommuner - kommuneloven.....	16
3.6.2	Kommunereformen .....	16
3.6.3	Plan- og bygningsloven .....	17
3.6.4	Skatteloven .....	17
3.6.5	Lov om offentlige anskaffelser .....	18
3.6.6	Arbeidsmiljøloven – Opplæringsloven - folkehelseloven.....	18
3.6.7	Lillehammer kommune – Styringsdokument 2012-2015.....	19
3.6.8	Noen fakta om Lillehammer kommune og eiendomsforvaltningen i 2019 .....	19
3.6.9	Lillehammer kommune - Styringsdokument 2019-2022 .....	20
3.6.10	Lillehammer kommune - Balansert målstyring.....	25
3.6.11	3-1 Lillehammer, Gausdal og Øyer–Digitaliseringsstrategi 2017-2020 .....	26
4	Teori.....	27
4.1	Innledning .....	27
4.2	Eiendomsforvaltning .....	28
4.2.1	Livssyklus for bygg .....	33
4.2.2	Drift og vedlikehold .....	35
4.2.2.1	Differensiering av drift og vedlikehold .....	37
4.2.2.2	Årshjul .....	40
4.2.2.3	Tilstandsanalyser .....	40
4.2.2.4	Beste praksis .....	42
4.2.2.5	Demografi .....	45
4.2.2.6	Usikkerhet.....	47
5	Metode .....	50

5.1	Innledning.....	50
5.2	Forskning i egen organisasjon .....	50
5.3	Valg av metode.....	51
5.3.1	Kvantitativ metode .....	51
5.3.2	Kvalitativ metode .....	52
5.4	Metodetriangulering .....	53
5.5	Pålitelighet og troverdighet - reliabilitet.....	54
5.6	Gyldighet og relevanse - validitet.....	54
5.7	Gjennomføring.....	55
5.8	Koding .....	56
5.9	Styrker og svakheter .....	56
6	Resultater og analyse .....	57
6.1	Innledning.....	57
6.2	Dokumentstudier .....	57
6.3	Demografi og befolkningsutvikling.....	62
6.4	Media .....	63
6.5	Resultater fra dybdeintervju .....	64
6.6	Forskningsspørsmål 1 .....	67
6.7	Forskningsspørsmål 2 .....	67
6.8	Forskningsspørsmål 3 .....	67
6.9	Forskningsspørsmål 4.....	68
6.10	Forskningsspørsmål 5 .....	68
7	Drøfting .....	70
7.1	Innledning.....	70
7.2	Forskningsspørsmål 1 .....	71
7.3	Forskningsspørsmål 2 .....	72
7.4	Forskningsspørsmål 3.....	75
7.5	Forskningsspørsmål 4.....	76
7.6	Forskningsspørsmål 5.....	77
8	Konklusjon.....	80
9	Vegen videre.....	83
	Referanser.....	84
	Vedlegg .....	88

## Figurer

Figur 1 Organisasjonskart Lillehammer kommune 2007 – flat struktur .....	12
Figur 2 Organisasjonskart tjenestoområde eiendom 2017 (Komplett org.kart Lillehammer kommune i vedlegg 1).....	13
Figur 3 Befolkningsutvikling Lillehammer 2018-2040 (Lillehammer kommune, 2018 s11). 20	
Figur 4 Dagens organisering av Lillehammer kommune (forenklet med fokus på eiendom) . 21	
Figur 5 Oversikt som viser eiendoms budsjett i perioden 2019-2022 (Utsnitt) .....	23
Figur 6 Styringsdokument 2019-2022.....	24
Figur 7 Hvilken nytte kan BMS ha for en kommune (Kommunal og regionaldepartementet, 2002)?.....	25
Figur 8 Digitaliseringsstrategi.....	26
Figur 9 Fra forelesningen «Livsløpsplanlegging og levedyktighetsmodellen» (Svein Bjørberg, 2017 s10). .....	27
Figur 10 Rollene som eier, forvalter og bruker (Haugen, 2008 s15). .....	28
Figur 11 Ulike roller og ansvarsområder i bygg og eiendomsforvaltningen (Haugen, 2008 s14). .....	29
Figur 12 Kriterier for god eiendomsforvaltning (Eikeland, 2004 s107). .....	30
Figur 13 Historikk på eksisterende kommunal bygningsmasse (Multiconsult, 2019 s6). .....	32
Figur 14 Utviklingen av et byggs standard og funksjonalitet over tid. Hvordan vedlikehold og utvikling bidrar til et bærekraftig bygg over tid (Støre Valen, 2011 s8).....	33
Figur 15 Definisjonen på bærekraftige bygg – bærekraftig utvikling gir well-being (Bjørberg, 2017 s5). .....	34
Figur 16 Forskjellen på årskostnad og årlige kostnader (Bjørberg, 2007 s9). .....	35
Figur 17 Sammenhengen mellom virksomhetens overordnede mål og strategier, drifts- og vedlikeholdsplanlegging og handling (utførelse) (Støre Valen, 2011 s19).....	36
Figur 18 Sammenhengen mellom bedriftens kjerneprosesser og de ulike støttefunksjonene. Synliggjøring av hva bygningsdrift og bygningsvedlikehold inneholder (Støre Valen, 2011 s9). .....	37
Figur 19 Livsløpsplanlegging i fire faser (Bjørberg, 2007 s9).....	38
Figur 20 Vedlikeholdstyper og styringskategorier (Støre Valen, 2011 s41).....	39
Figur 21 Årshjul, NKF 2007 .....	40
Figur 22 Tilstandsgrader i henhold til NS 3424 (Støre Valen, 2011 s25).....	41
Figur 23 Faksimile fra Kommunalteknikk nr. 2-2019 .....	42
Figur 24 Vurdering av vedlikeholdsinnsats sett opp mot byggets funksjonalitet og tilpasningsdyktighet (Bjørberg, 2007 s24). .....	44
Figur 25 Tabell for hvilke tiltak som skal prioriteres for de ulike byggkategoriene (Møre og Romsdal fylkeskommune, 2017-2026 s23).....	45
Figur 26 Personer over 70 år som andel av befolkningen (Bjørberg, 2015). .....	46
Figur 27 Befolkningsutvikling prognose personer over 70 år, Lillehammer kommune (SSB Kostra nøkkeltall, 2019). .....	46
Figur 28 Sammenheng mellom usikkerhet og tilgjengelig informasjon (Samset, 2014 s60). . 47	
Figur 29 Budsjettprosess drift og vedlikehold – strategisk usikkerhet (Egendefinert modell).48	

Figur 30 SDI-metoden – (Tjora, 2017). .....	52
Figur 31 Livsløpskostnader for Gartnerhagen 6 (Saksfremlegg 12/1279).....	60
Figur 32 Livsløpskostnader for Nordre Ål skole (Saksfremlegg 17/10568).....	60
Figur 33 FEF kvalitetsplan for gjennomføring av byggeprosjekter i kommunal regi. ....	61
Figur 34 Oversikt over tiltak på bygg og anlegg i regjeringens handlingsplan (Regjeringen, 2015 s5). .....	62
Figur 35 Faksimile fra ulike innlegg i lokalavisen Gudbrandsdølen Dagingen, GD i 2019..	63

## Tabeller

Tabell 1 Oversikt intervjukandidater.....	53
Tabell 2 Svarinndeling basert på definerte koder fra empiri (egenutviklet). ....	56
Tabell 3 Resultater koding av funn i dybdeintervju. ....	64

## Forkortelser/symboler

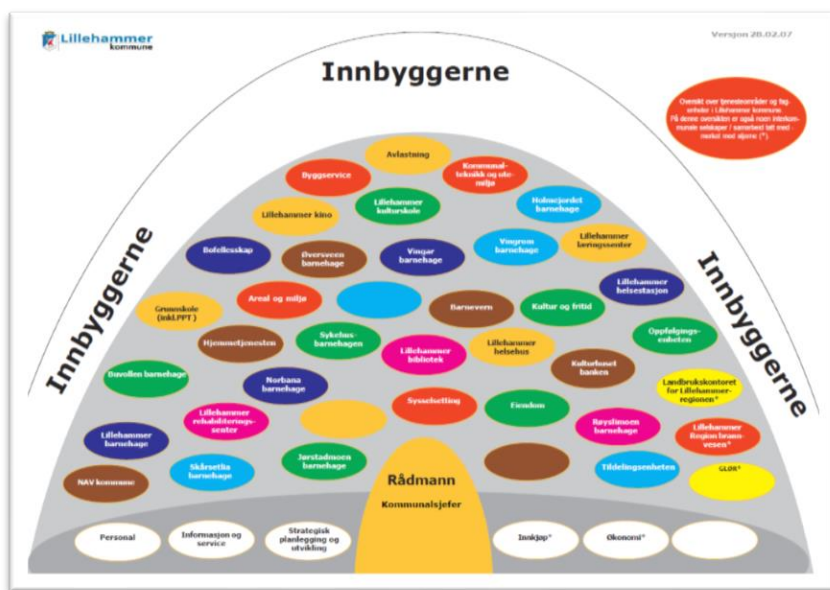
Se også: Ord og uttrykk i eiendomsforvaltning og fasilitetsstyring. (Mørk, 2008)

NTNU	Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
PDF	Portable Document Format
LCC	Life cycle cost – livssyklus kostnad
BMS	Balansert målstyring
KOSTRA	Kommune-Stat-Rapportering
KOSTRA-INDIKATORER	Spesifikke indikasjoner fra Kostra-rapporter
IKT	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi
TQM	Total Quality management – kvalitetssystem
NSD	Norsk senter for forskningsdata
KOBE	Kompetanse for bedre eiendomsforvaltning
FOBE	Forum for offentlige bygg og eiendommer
NOU	Norges offentlige utredninger
NKF	Norsk kommunalteknisk forening
TG	Tilstandsgrad
HDO-BOLIG	Heldøgns omsorgsbolig
FEF	Fylkeskommunalt eiendomsforum
EIOFF	Eiendomssamarbeid i offentlig sektor
OUTTASKING	Kjøp av tjenester på operativt nivå
GD	Lokalavisa Gudbrandsdølen Dagingen

# 3 Innledning

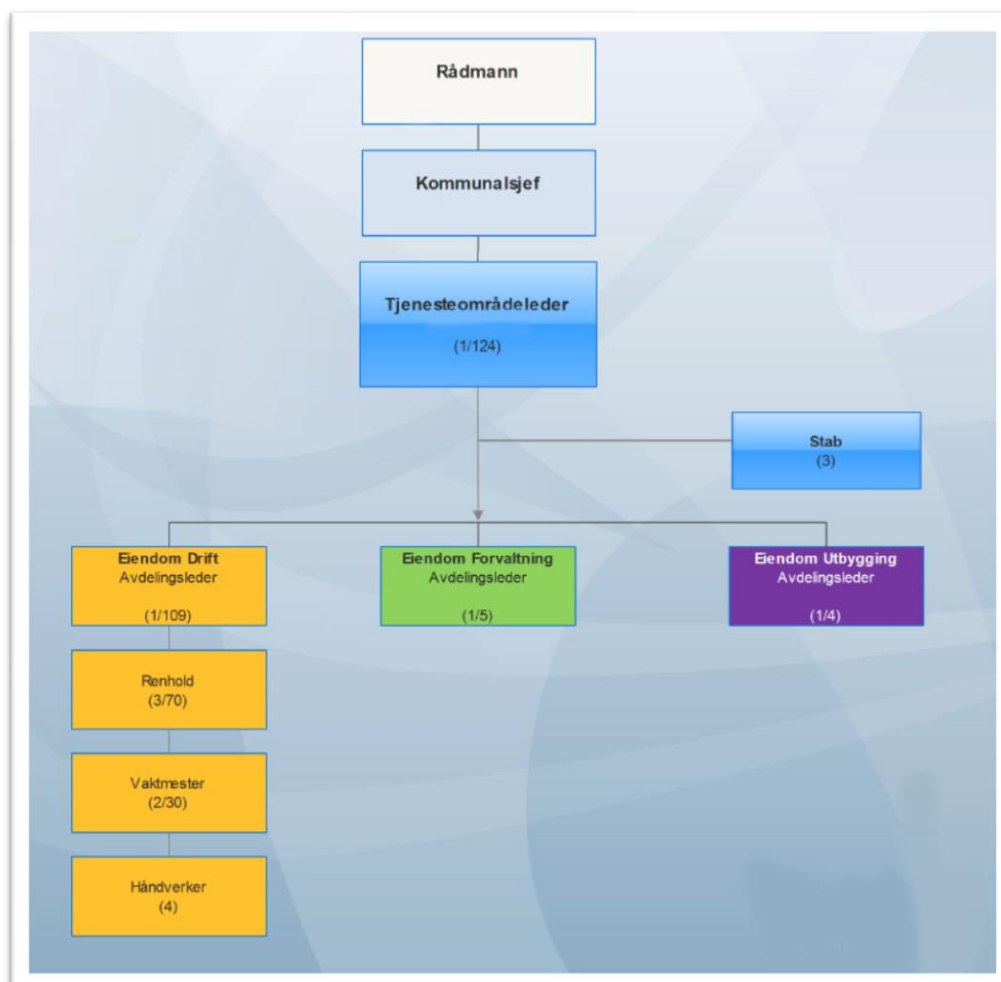
## 3.1 Begynnelsen

I 2011 startet jeg som tjenesteområdeleder for et tjenesteområde ved navn byggservice i Lillehammer kommune. Tjenesteområdet hadde eksistert siden 2003 med formål om å levere drift og vedlikehold av kommunale bygg til tjenesteområdet eiendom og til kommunens brukere. Lillehammer kommune hadde på det tidspunkt et bruttoareal på ca. 155 000 m2. Byggservice engasjerte ca. 70 renholdere og 40 vaktmestere og håndverkere. Alle tjenester relatert til renhold, teknisk drift og vedlikehold ble fakturert internt basert på interne avtaler. Organiseringen var som for mange andre norske kommuner basert på New Public Management (NPM) hvor man hadde etablert en flat struktur etter det man kalte resultatsenhetsmodellen. Hovedårsaken til valget av denne organisasjonsstrukturen var den utviklingen man opplevde under 1980 og 1990-tallet, hvor kommunenes innbyggere gjennom økt kompetanse og krav til effektivitet og kvalitet i økende grad kritiserte de tjenester kommunene leverte (Trygstad, 2004). Disse utfordringene skulle løses ved å implementere et New Public management regime. I denne modellen skulle tjenesteområdeledere få større ansvar og deres makt og frihet var betinget av at de holdt sine budsjetter (Rasmussen, 2011).



Figur 1 Organisasjonskart Lillehammer kommune 2007 – flat struktur

I 2009 valgte Lillehammer kommune og byggservice å avslutte intern fakturering av renholdet. Den viktigste årsaken til valget var at man mente at oppfølging og administrasjon av avtalene og faktureringen var for ressurskrevende. I 2012 endret Lillehammer kommune sin organisering og gikk fra flat struktur til en sektororganisering. Endringene medførte at tjenestene ble delt inn i sektorer som skulle spesialisere seg på sine fagfelt og sikre effektiv drift (Lillehammer kommune, 2013). Man valgte da å la byggservice bestå som tjenesteområde parallelt med tjenesteområde eiendom, hvor byggservice fortsatte å levere sine drifts- og vedlikeholdstjenester til brukere og til eiendom. I tillegg valgte man å starte et prosjekt internt for å vurdere sammenslåing av byggservice og eiendom. Etter en omorganisering i 2016 ble tjenesteområde byggservice slått sammen med eiendom med oppstart primo 2017. Byggservice fikk navnet eiendom drift og var sidestilt med eiendom forvaltning og eiendom utvikling organisert under eiendomssjef.



Figur 2 Organisasjonskart tjenesteområde eiendom 2017 (Komplett org.kart Lillehammer kommune i vedlegg 1)

På dette tidspunktet var også intern fakturering for vaktmestertjenester avsluttet, eiendom drift hadde fått nettobudsjetter basert på gjennomsnittsberegninger og det gjensto kun intern fakturering av håndverkertjenester. Som leder av eiendom drift har jeg over tid vært opptatt av å finne svaret på hvordan avdelingen best mulig kan levere effektiv drift og vedlikehold med god kvalitet. Etter at byggservice fikk egne nettobudsjetter ble det enklere å se vår leveranse av tjenester i en helhet. Vi fikk større frihet i planleggingen av driften og ikke minst frihet til hvordan vi skulle effektivisere tjenestene. Kravet fra administrasjonen om kontinuerlig effektivisering, digitalisering og å kunne yte mer med færre ressurser ble tydeligere for hvert år som gikk, også i eiendom drift. På samme tid ble det viktig å kunne opprettholde et godt arbeidsmiljø og et lavt sykefravær i avdelingen, at vi beskrev tydelige oppgaver for alle ansatte og at kommunikasjonen mellom vår avdeling og våre brukere var god. Parallelt ble det mer og mer tydelig at et tett og godt samarbeid med eiendom forvaltning og eiendom utvikling var en suksessfaktor for å lykkes helhetlig. Når jeg gjennom dette studiet fikk ytterligere kunnskap og kompetanse på fagfeltet ble det viktig å kunne bruke kompetansen for å forske på egen organisasjon og forsøke å finne svar på mine spørsmål.

## 3.2 Problemstilling

### **En driftsleders dilemma når kommuneøkonomien skranter – barn mot eldre – skole mot sykehjem**

## 3.3 Hypotese

Tjenesteområde eiendom i Lillehammer kommune er relativt ungt slik det fremstår i dag. Rutiner, samarbeidsformer og gjennomføring av bygging, forvaltning og drift er i en modningsfase. Eiendom har utviklet en FDVU-strategi (forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling) som beskriver et mål om å etablere en eiendomsforvaltning som er bærekraftig over tid. I administrasjonens krav til effektivisering er det behov for å konstruere tydelige rutiner for samarbeid mellom drift, forvaltning og utvikling i eiendomsforvaltningen. Renholderen og vaktmesteren kjenner byggene sine best. Hvordan trekker vi inn driftskompetansen i en evt. differensiering i driften og vedlikeholdet av kommunens bygg og hvordan skaper vi forutsigbarhet? Rådmannen i Lillehammer kommune lanserte i 2019 begrepet «langsigtig effektivitet». (Vedlegg 2 s1) Med dette menes at kommunen skal klare å drive effektivt over lang tid. For å kunne måle hvorvidt effektivisering har inntruffet så må målene være kvantifiserbare - over tid. Hva med våre politikere – det er de som beslutter?



Når forslagene for langsiktig effektivitet kommer på bordet – hvordan skal disse kommuniseres? Kjenner våre brukere og politikere status på bygningene våre? Hvor store er de årlige etterslepene?

Mange av besparelsene som har vært gjort og som gjøres til daglig i et større perspektiv har ikke fundament i tydelige rutiner og målsettinger som er klare nok for alle impliserte parter. Drifts- og vedlikeholdsarbeidet utøves relativt fragmentarisk, uten en tydelig og omforent differensiering og med manglende kommunikasjon mellom beslutningstakere, utøvere og brukere. Dette er et dilemma med mulige konsekvenser bl.a. for arbeidsmiljø fordi det mangler klare og tydelige mål. I min hypotese påstår jeg at Lillehammer kommune mangler helhetlige rutiner i sine byggeprosjekter og sin eiendomsforvaltning. Rutiner som er gode nok for å etablere et fundament for langsiktig effektivitet og verdibevarende vedlikehold. Gjennom beskrevet teori, valgt metodikk og empiriske eksempler håper jeg å kunne bekrefte eller avkrefte min hypotese.

I underkapittel 3.6 beskriver jeg hva som er førende for en norsk kommunes eiendomsforvaltning generelt og Lillehammer kommune spesielt.

### 3.4 Forskningsspørsmål

11. Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?
12. Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livssyklus kostnad)
13. Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulik driftsmetodikk i prosjektfase?
14. Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?
15. Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsett og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?

### 3.5 Avgrensninger

Min oppgave er fokusert på Lillehammer kommune som case og på hvilket grunnlag eiendomsforvaltningen og driften er bygget på.

Det er ikke det organisatoriske perspektivet i kommunen som er i fokus i denne oppgaven. Jeg har heller ikke inkludert brukere i undersøkelser og intervjuer, primært pga. tidsaspektet.

### 3.6 Sentrale og lokale føringer

I underkapitlene nedenfor følger det formelle utgangspunktet for reguleringen av norske kommuners aktivitet i et grunnleggende perspektiv og i et perspektiv relatert til eiendomsforvaltning. Det er ikke tilfeldig hvordan denne aktiviteten planlegges og det er flere ulike lovpålegg som beskriver hvordan en kommune skal drives. I tillegg velger jeg å vise til de styringsdokumenter som Lillehammer kommune arbeider etter spesielt, og som er det formelle underlaget ledere i kommunen skal forholde seg til. Dette for å vise hvilke styringsprinsipper som er lagt til grunn, hvordan disse skal fungere og hvem som skal forholde seg til prinsippene.

#### 3.6.1 Lov om kommuner og fylkeskommuner - kommuneloven

I lovens § 1 kan man lese følgende: «*Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. Loven skal også legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard*» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018).

Lovens 13 kapitler beskriver detaljert hvordan en kommune/fylkeskommune skal fungere internt gjennom opprettelse av kommunestyre/fylkesting, politisk styring, administrativ ledelse, saksbehandlingsregler, økonomiplaner og årsbudsjetter samt gjeldsforpliktelser for å nevne noen. Loven beskriver to alternative styringsmodeller, den parlamentariske modellen og formannskapsmodellen. Den parlamentariske modellen ligner på det samme forholdet vi har mellom Storting og regjering. Formannskapsmodellen baserer seg på konsensus og maktspredning og det er et skille mellom politikk og administrasjon. De fleste norske kommuner er styrt etter formannskapsmodellen – så også Lillehammer kommune.

#### 3.6.2 Kommunereformen

I følge den sittende regjering er målet med kommunereformen å etablere større og mer robuste kommuner med mer makt enn det de har i dag. Dette er et viktig element i det som kalles kommunereformen.

Arbeidet ble startet høsten 2014 og resulterte i stortingsmelding nr. 14 fra Kommunal og moderniseringsdepartementet: Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2014-2015). Reformen ble vedtatt i Stortinget i 2015. I tillegg er målet ifølge regjeringen å etablere større kommuner som med bedre kompetanse og kapasitet kan legge til rette for likeverdige tjenester over hele landet. Kommunegrensene skal tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner. Større kommuner vil ifølge regjeringen legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer. Større kommuner vil også få mer makt og vil redusere behovet for interkommunale løsninger (Larsen, 2015). Antall kommuner har som følge av kommunereformen blitt redusert fra 428 til å bli 356 i 2020 (Regjeringen, 2019).

I 2014 startet kommunene Lillehammer, Gausdal, Øyer og Ringebru en prosess relatert til kommunesammenslåing basert på en invitasjon fra daværende kommunal og moderniseringsminister Jan Tore Sanner. Invitasjonen relaterte seg til kommunereformen og innebar et utredningsansvar som skulle munne ut i et kommunestyrevedtak. Det ble gjennomført et omfattende arbeid som inkluderte kommuneansatte, politikere og innbyggere under visjonen «Gode alene – enda bedre sammen?» Arbeidet ble stoppet med begrunnelsen om at engasjementet var for svakt og at tiden ikke var moden (Øyer, 2016).

### 3.6.3 Plan- og bygningsloven

Plan og bygningsloven regulerer både statlige, regionale og kommunale planer og strategier. Ifht. lovens §3-3: «*Kommunestyret selv har ledelsen av den kommunale planleggingen og skal sørge for at plan- og bygningslovgivningen følges i kommunen. Kommunestyret skal vedta kommunal planstrategi, kommuneplan og reguleringsplan. Kommunen organiserer arbeidet med den kommunale planleggingen etter kapittel 10 til 12 og oppretter de utvalg og treffer de tiltak som finnes nødvendig for gjennomføring av planleggingen*» (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2008 s16).

Lovens § 11-7 er spesifikt knyttet til arealdel og spesifiserer i seks punkter hvilke arealformål som det skal tas hensyn til. Punkt en i denne listen omtaler bebyggelse og areal spesielt. Her nevnes bebyggelse for offentlig eller privat tjenesteyting (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2008 s16).

### 3.6.4 Skatteloven

I lovdata finner vi følgende definisjon: «Skatteloven regulerer skatteplikten for fysiske og juridiske personer (dvs. enkeltindivider og organisasjoner) i Norge.

Loven omfatter formuesskatt til stat og kommune, inntektsskatt til stat, fylkeskommune og kommune, grunnrenteskatt til stat, naturressursskatt til fylkeskommune og kommune og tonnasjeskatt til stat.

Loven slår fast at kommunestyret pålegger skatt til kommune, fylkestinget pålegger skatt til fylkeskommune og Stortinget pålegger skatt til staten». (Finansdepartementet, 2000)

Skattelovens §14-40 og §14-41 omhandler hvilke driftsmidler som kan saldoavskrives og hvilke saldogrupper eller avskrivningsgrupper disse kan avskrives etter. Et varig driftsmiddel antas å ha en brukstid på minst tre år og det er betydelig når kostprisen er kr 15000 eller høyere. Avskrivning av bygg og anlegg, forretningsbygg og faste tekniske installasjoner i bygninger er beskrevet i §14-41 punkt h, i og j (Finansdepartementet, 2000).

### 3.6.5 Lov om offentlige anskaffelser

I formålet med loven står det at «loven skal bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte» (Nærings og fiskeridepartementet, 2016).

I §2 virkeområde, beskrives spesifikt at loven gjelder for bygge- og anleggskontrakter til en verdi lik eller over kr 100.000 for fylkeskommunale og kommunale myndigheter.

§5 i loven beskriver miljø, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn. Der finner vi begrepet livssyklus-kostnader brukt: «*Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Dette skal blant annet skje ved at oppdragsgiveren tar hensyn til livssyklus-kostnader*» (Nærings og fiskeridepartementet, 2016).

### 3.6.6 Arbeidsmiljøloven – Opplæringsloven - folkehelseloven

Både arbeidsmiljøloven, opplæringsloven og folkehelseloven har innhold som relateres til bygg og eiendom og som både private og offentlige byggeiere må forholde seg til. For å vise denne relasjonen velger jeg å vise til et brev som ble sendt fra helse og omsorgsminister Jonas Gahr Støre og kunnskapsminister Kristin Halvorsen til alle landets fylkeskommuner, kommuner, fylkesmenn og ulike departement og tilsyn i 2013 (Vedlegg 3). Brevet beskriver en situasjon hvor skoler har et innemiljø som ikke følger regelverket og hvor elever utsettes for helserisiko.

Både kommunens og fylkesmannens ansvar blir grundig tydeliggjort gjennom kravet til tilsyn med miljørettet helsevern i skoler og barnehager (Omsorgsdepartementet, 2011 §9 og §25). Opplæringslovens §9a-2 stiller krav om et fysisk miljø som skal være i samsvar med fagmyndighetenes anbefalinger. Arbeidsmiljøloven regulerer de ansattes fysiske og psykiske arbeidsmiljø.

Det er verd å merke seg at brevet henstiller til tilsynsmyndighetene om regelmessige rapporter på skolens miljø til kommunens ledelse og at disse rapportene bør gjøres offentlig tilgjengelige.

### 3.6.7 Lillehammer kommune – Styringsdokument 2012-2015

Høsten 2011 vedtok Lillehammer kommune en strategi- og økonomiplan hvor man i et eget kapittel beskrev hvordan kommunens vedlikehold av bygningsmassen skulle foregå. Her ble det presisert at bevilgningene til vedlikehold var for små i forhold til størrelsen på bygningsmassen. Det ble vist til NOU 2004:22, Velholdte bygninger gir mer til alle, man skulle ikke rokke ved det etablerte regimet med internhusleie og man skulle drive et planmessig vedlikehold (Lillehammer kommune, 2011 s36).

I tillegg vedtok kommunestyret i sak 12/4579 den 01.11.2012 en «Vedlikeholdsstrategi for bygningsmassen» (Vedlegg 4). Strategien ble utarbeidet etter krav fra arbeidstilsynet om en skriftliggjøring av vedlikeholdsstrategi fra kommunen. Saksfremlegget er på seks sider og selve strategien på fire sider. Intensjonen var å øke politikernes bevilgninger til vedlikehold av kommunens bygninger. I budsjettprosessen i 2013 forsøkte eiendomsavdelingen gjennom sin nye strategi å få større bevilgninger til vedlikehold, men opplevde at bevilgningene ble ytterligere redusert.

### 3.6.8 Noen fakta om Lillehammer kommune og eiendomsforvaltningen i 2019

Lillehammer kommune hadde i første kvartal 2019 28029 innbyggere. Forventet antall innbyggere i 2040 er 32675. Sammenlignet med landsgjennomsnittet (uten Oslo) har Lillehammer noe færre fødte innbyggere pr 1000 innbyggere. Lillehammer har 9,2 mens landet har 9,9. Antall døde innbyggere pr 1000 er 8,8, landsgjennomsnittet har 8, dvs. dødeligheten er noe høyere i Lillehammer.

Som vi ser av figur 3 er økningen i 2040 størst blant de som er i gruppen 80 år + (SSB Kostra nøkkeltall, 2019). Her er økningen på tre prosent i tidsrommet 2019 til 2040.

	2018	2019	2020	2021	2022	2027	2040
Antall innbyggere	27 938	28 129	28 320	28 502	28 700	30 000	33 000
Andel 0-15 år	17 %	17 %	17 %	17 %	17 %	17 %	17 %
Andel 16-19 år	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	4 %
Andel 80 + år	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	6 %	8 %
Andel 90 + år	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	2 %

Figur 3 Befolkningsutvikling Lillehammer 2018-2040 (Lillehammer kommune, 2018 s11).

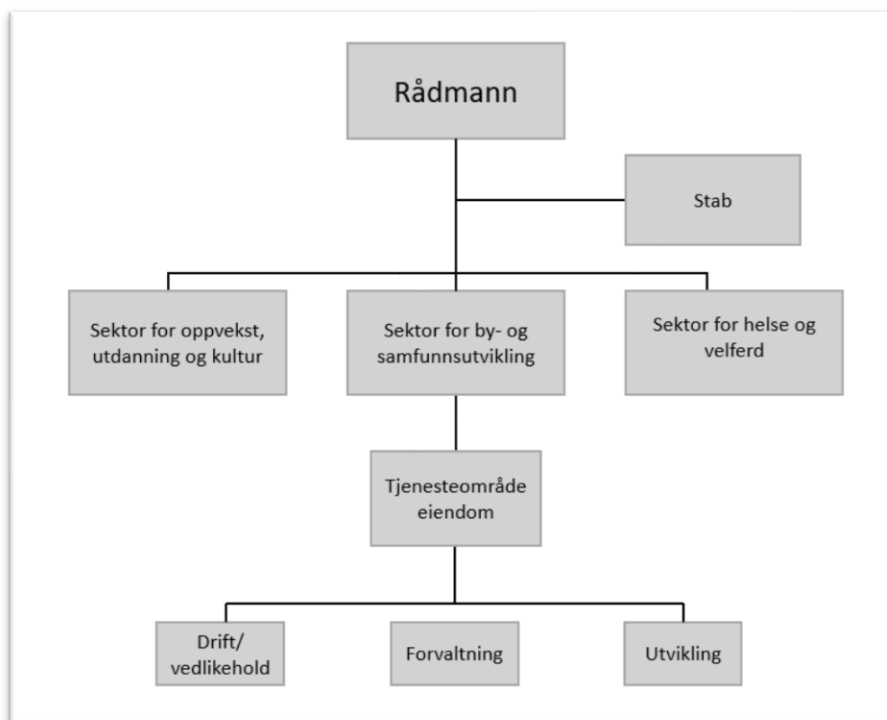
Status i eiendomsmassen fordeler seg slik pr. juni 2019:

- 70 formålsbygg – dvs. 13 barnehager, 11 skoler, seks bo- og servicesenter, åtte helsebygg, 13 bofellesskap, seks kulturbygg, fem idrettsbygg og åtte kontorbygg/tekniske bygg.
- 702 boliger.
- 169.500 kvadratmeter total eiendomsmasse.
- Vedlikeholdsetterslep på bygg som ble tilstandsvurdert i 2017: 260 mill. kr. Vedlikeholdsetterslep er definert slik: «Behov for tiltak som følge av gap mellom mål/standard vedtatt i vedlikeholdsstrategi og faktisk tilstand» (Svein Bjørberg, 2019).
- Tilstandsanalyser utføres hvert femte år.
- Høyt investeringsnivå i planperioden 2019-2022 og forholdstallet netto lånegjeld/driftsinntekter vil passere 150% i årene 2020-2022.

### 3.6.9 Lillehammer kommune - Styringsdokument 2019-2022

Lillehammer kommunes administrative ledelse har i styringsdokument 2019-2022 beskrevet hvilke tiltak de skal sette inn i årene som kommer for å legge til rette for en ny demografisk hverdag.

Dette kommer i tillegg til en økonomi og handlingsplan for 2019-2022 samt et årsbudsjett for 2019. Dokumentet inneholder en handlingsplan for kommuneplanens samfunnsdel etter Plan og bygningsloven §11-1, en økonomi- og handlingsplan for 2019-2022 etter Kommunelovens §44 samt et årsbudsjett 2019 etter Kommunelovens §§ 45-47. Gjennom en vedtatt tillitsreform samt en omfattende digitalisering skal kommunen gjennomgå krevende endringer som vil utfordre kulturer og holdninger. Kommunen er delt inn i tre sektorer: sektor for oppvekst, utdanning og kultur, sektor for by og samfunnsutvikling og sektor for helse og velferd.



**Figur 4** Dagens organisering av Lillehammer kommune (forenklet med fokus på eiendom)

I styringsdokumentets innledning tegner rådmannen et bilde av kommunen fra 1980-årene og frem til 2022 hvor man ser færre innbyggere i skattbart arbeid og flere innbyggere med tjenestebehov.

Kommunen har jobbet langsiktig med dette perspektivet for øyet og beskriver et bilde hvor mengden av personer med omsorgsbehov har holdt seg relativt stabilt, men kommunens driftsramme har av ulike årsaker økt med ca. 700 millioner siden 2012. Kommunen har tatt grep og bl.a. gjennomført årlige innsparingskrav på 0,5% av driftsrammene samt spesifikke tiltak der utgiftene har økt mest.

For å opprettholde velferdstjenester på 2016-nivå må kommunen vurdere lengre arbeidstid, høyere skatter, økte egenandeler og mer effektivisering (Lillehammer kommune, 2018 s4).

Under satsingsområder finner vi et utsagn om at kommunal eiendom og infrastruktur skal vedlikeholdes og driftes forsvarlig (Lillehammer kommune, 2018 s8). Begrepet forsvarlig er ikke presisert, men uttrykket er brukt åtte ganger i ulike sammenhenger gjennom dokumentet. For å finne ut litt mer om hva dette begrepet egentlig betyr søkte jeg på internett og fant et hefte utgitt av Norsk sykepleierforbund som omhandler begrepet forsvarlighet.

Innholdet forklarer forsvarlighet i et helserelatert perspektiv, men jeg mener at det kan brukes for å forstå hva det er kommunen mener med sin bruk av begrepet forsvarlig i sitt styringsdokument. Forsvarlighet innebærer to typer ansvar som er nært forbundet med hverandre:

- Helsepersonellens individuelle ansvar for forsvarlig yrkesutøvelse.
- Arbeidsgivers og leders systemansvar og legge forholdene til rette for forsvarlig virksomhet gjennom dokumentasjon, rutiner og faglig bemanning (Norsk sykepleierforbund, 2019 s5).

Begrepet forsvarlig kan også kobles opp mot lovmessige krav. I kapittel 3.6.6 beskriver jeg hvordan arbeidsmiljøloven, opplæringsloven og folkehelseloven regulerer forhold knyttet til drift og vedlikehold av eiendom.

I kravet til kommunens driftsøkonomi skal det skapes handlefrihet, bygges opp fond, bygges egenkapital til fremtidige investeringer og sikre kommunens verdier gjennom en robust økonomi. Dette er konkretisert i to mål: netto driftsresultat skal være over 1,75 % av brutto driftsinntekter og disposisjonsfond skal over tid være 10 % av brutto driftsinntekter. Måloppnåelse leser man gjennom bruk av KOSTRA-indikatorer. Indikatorene kommunen har valgt er pleie og omsorg, barnehage og skole.

I dokumentets klima- og miljødel kapittel 4.3 beskrives bygg som den største utslippsposten i klimaregnskapet og her kommenteres drift av eksisterende bygg med eksempler om å gjenbruke materialer i vedlikeholdet av bygg.

Styringsdokumentets kapittel fire omhandler organisasjonen Lillehammer kommune. Her omtales både arbeidsgiverpolitikk, kompetanse, lederutvikling, heltidskultur og nærvær som viktige elementer i arbeidet med å takle utfordringene som kommunen står overfor. Kvalitets- og internkontrollarbeidet er nevnt som en viktig suksessfaktor for å sikre styring, måloppnåelse og etterleving av lover og forskrifter (Lillehammer kommune, 2018 s 14). Lillehammer kommune benytter i dag kvalitetssystemet TQM i sitt kvalitetsarbeid.

I kapittel 5, økonomiplan 2019-2022 og budsjett 2019 nevnes det i punkt 5.5.4 at driftsnivået skal reduseres med mellom 60 og 90 millioner kroner i planperioden. Dette er relatert til kommunens totale driftsnivå og er ikke spesifikt knyttet til drift av eiendom.

Hovedårsaken til reduksjon skyldes ytterligere effektivisering for å møte økning i finansutgifter og avsetning til disposisjonsfond (Lillehammer kommune, 2018 s26).



I punkt 5.6 presenteres alle sektorer og tjenesteområder med respektive budsjett fra 2019 og frem til og med 2022. Eiendom er organisert i sektor for by- og samfunnsutvikling og tallene viser en marginal økning i årsbudsjettene i perioden (Lillehammer kommune, 2018 s27).

5.6 Økonomisk oversikt drift 2019-2022						
Tjenesteområde	Rådmannens budsjett-forslag 2019	2020	2021	2022	Vedtatt budsjett 2018	Regnskap 2017
tall i tusen kr	i 2019-kr	i 2019-kr	i 2019-kr	i 2019-kr	i 2018-kr	i 2017-kr
<b>Sektor by- og samfunnsutvikling</b>	<b>119 827</b>	<b>121 627</b>	<b>122 027</b>	<b>122 027</b>	<b>118 696</b>	<b>113 412</b>
Eiendom	32 229	33 329	33 429	33 429	34 091	30 829

Figur 5 Oversikt som viser eiendoms budsjett i perioden 2019-2022 (Utsnitt)

I styringsdokumentets punkt 5.8.2 presenteres sektor for by- og samfunnsutvikling i sin helhet. Sektor for by- og samfunnsutvikling inneholder følgende tjenesteområder: plan og miljø, vann og avløp, byggesak, veg og trafikk, park og idrett og eiendom. Sektoren er en premissleverandør for samfunnsområdene helse og omsorg og oppvekts og utdanning. I tillegg har sektoren en fagavdeling.

I punktets innledning påpekes det at kommunikasjonen mellom sektoren og mangfoldet av samfunnsaktører skal være preget av åpenhet. Her står det også: «*Kommunale eiendommer, bygg, anlegg og infrastruktur skal forvaltes på en god måte. Dette innebærer at prioriterte oppgaver innen drift og vedlikehold må være godt organisert, samordnet og bidrar til en effektiv oppgaveløsning*» (Lillehammer kommune, 2018 s31).

Videre hevdes det at det ikke er tilstrekkelig med ressurser til forsvarlig drift, vedlikehold og utvikling av den totale bygningsmassen, forutsatt at normal funksjon skal opprettholdes og at opparbeidet vedlikeholdsetterslep ikke skal økes ytterligere. Samlet sett videreføres en streng prioritering av tjenestene i sektoren som medfører at tjenestene reduseres innen enkelte områder som kan medføre at noen brukere/brukergrupper opplever redusert tjenestekvalitet. For øvrig må tjenesteområdene i størst mulig grad prøve å opprettholde dagens kvalitet gjennom å jobbe mer effektivt (Lillehammer kommune, 2018 s32).

Det beskrives også at manglende ressurser i sektoren kan få negative konsekvenser for arbeidsmiljø og at dette setter store krav til ledelse på alle nivå.

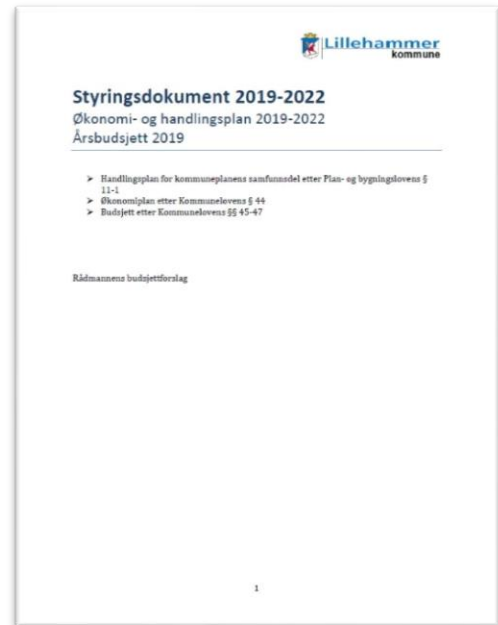
I styringsdokumentets punkt 5.8.2.2 fremstilles tjenesteområde eiendom spesifikt. Tjenesteområde eiendom har et samlet ansvar for utbygging, forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens bygg og eiendommer. Enheten har utviklet en egen FDVU-strategi som en forlengelse bl.a. av kommuneplanens arealdel. Her beskrives bl.a. gjennomføring av tilstandsanalyser og utarbeidelse av vedlikeholdsplaner. (Vedlegg 5) Denne strategien kommer i tillegg til den vedtatte vedlikeholdstrategien fra 2012.

I eget avsnitt i FDVU-strategien vises det til et behov for et vedlikeholdsbudsjett som i større grad er harmonisert med dokumentert vedlikeholdsbehov og vedlikeholdsplaner.

Styringsdokumentet konkretiserer en norm på kr 185 pr. kvadratmeter og at budsjettforslaget for 2019 innebærer en videreføring av vedlikeholdsmidler på kr 95 pr. kvadratmeter. Det fremheves i teksten at drift og vedlikehold av bygningsmassen ikke er bærekraftig over tid.

Helt konkret beskrives endringer i renholdsplaner og effektivisering av gjennomføring som endringer som kan gi redusert kvalitet på tjenestene fra eiendom. I enhetens sju leveransemål står det bl.a. at bruken av tre skal vektlegges samt at man skal ha fokus på livssyklus-kostnader (LCC) i alle nybygg. Det gjentas at brukere av kommunale bygg kan oppleve redusert kvalitet på tjenestene som følge av endringer som iverksettes (Lillehammer kommune, 2018 s35).

Det hører med å referere til deler av kommunens verdigrunnlag som er tuftet på toleranse, respekt, åpenhet, ærlighet og tillit. Lillehammer kommune skal implementere en tillitsreform i hele organisasjonen. Denne reformen innebærer økonomisk selvstyre innenfor rammen av absolutte budsjetter, flatere struktur med færre og mer involverte ledere, opprensning i regler og rapporteringsrutiner med mål om å gi ansatte større faglig frihet, sikre større fleksibilitet, mindre byråkrati, bedre kvalitet på tjenestene og øke virksomhetens innovasjonsevne. (vedlegg 2 s5) I praksis er det deler av helsesektoren som foreløpig skal ha dette fokuset og det handler om å sette organisasjonen i stand til håndtere den digitale fremtiden med tillit til at man kan ha en meningsfull dialog om behov og bidrag med innbyggerne.



Figur 6 Styringsdokument 2019-2022

«Digital transformasjon handler mest om å endre kulturer og holdninger og det er nødvendig fordi man vil oppleve en betydelig vekst i aldersgrupper som tradisjonelt etterspør kommunale tjenester» (Lillehammer kommune, 2018 s5).

Hver og en skal i sitt daglige arbeide forsøke å etterleve rettesnoren: «alt kan gjøres bedre» (Lillehammer kommune, 2018 s7).

Kort oppsummert sier rådmannen i styringsdokument 2019-2022 at eiendomsforvaltningen har for få midler til å opprettholde et bærekraftig vedlikehold i kommunen. Gjennom effektivisering og endringer vil brukere kunne oppleve redusert kvalitet på tjenester.

### 3.6.10 Lillehammer kommune - Balansert målstyring

Et viktig element i kommunens styringsregime er prinsippet om balansert målstyring. I styringsdokument for 2019-2022 finner vi følgende utsagn: «Lillehammer kommune praktiserer balansert målstyring. I dette ligger et absolutt krav om å holde de økonomiske rammene, samtidig som virksomhetene forventes å utvikle og følge opp mål knyttet til medarbeidere, leveranser og utvikling. I årene fremover må utviklings- og endringsperspektivet tillegges vesentlig større vekt enn i dag» (Lillehammer kommune, 2018 s5).

Balansert målstyring var i følge KS FoU del av moderniseringsarbeidet i kommunal sektor på midten av 2000-tallet og som skulle bidra til bedre resultater for kommunen (KS FoU og Kommunal- og regionaldepartementet, 2005).

For å belyse hvilken nytte balansert målstyring kan ha for en kommune vil jeg vise til punktene i figuren under:

- *Politikerne* kan få styrket sine muligheter for overordnet styring, og større mulighet til å vurdere om utviklingen innenfor sentrale politikkområder går i ønsket retning.
- *Rådmannen* kan få mulighet til å sammenlikne den enkelte virksomhets prestasjoner over tid, virksomhetenes prestasjoner i forhold til hverandre, og kommunens prestasjoner med andre kommuner. Styringssystemet legger til rette for at rådmannen kan komme i tettere og bedre dialog med virksomhetene og virksomhetslederne, blant annet om hvilke tiltak som bør prioriteres iverksatt.
- *Virksomhetsledere* kan få langt bedre kunnskap om hvordan deres brukere ser på kvaliteten i de tjenestene som produseres og hvordan de ansatte blir vurdert av brukere. Virksomhetslederne vil også få mer helhetlig og systematisk kunnskap om de ansattes trivsel og vurdering av arbeidsmiljøet.
- *De ansatte* kan få et bedre grunnlag for egenutvikling og kommunikasjon med ledelsen.
- *Brukerne* gis mulighet for systematisk og regelmessig tilbakemelding både om hva de opplever som viktig og kvaliteten på tjenestene.

**Figur 7** Hvilken nytte kan BMS ha for en kommune (Kommunal og regionaldepartementet, 2002)?

### 3.6.11 3-1 Lillehammer, Gausdal og Øyer–Digitaliseringsstrategi 2017-2020



**Figur 8 Digitaliseringsstrategi**

Digitaliseringsstrategi 2017-2020 er et samarbeid mellom kommunene Lillehammer, Gausdal og Øyer. Dette samarbeidet har eksistert siden 2003. Norge har en nasjonal målsetting om at digitale tjenester skal være førstevalg for innbyggerne. Det påpekes her at misforholdet i befolkningsutviklingen mellom andelen arbeidsføre og andelen innbyggere over 67 år vil skape et behov for bedre ressursutnyttelse og her kommer digitalisering inn som et viktig virkemiddel.

Strategien sier at alt som kan digitaliseres – det skal digitaliseres.

Prosesser skal automatiseres, gevinster som følge av digitalisering skal realiseres og IKT skal betraktes som en del av kjernevirksomheten og ikke som en støttestruktur. Det fremheves at for å lykkes med digitalisering må overordnede mål operasjonaliseres og konkretiseres på ulike organisatoriske nivå i alle enheter.

Tjenestene skal engasjeres i kvalitetsforbedring og effektivisering ved bruk av teknologi og ikke minst så skal man gjennom dialog legge til rette for et samarbeid mellom ansatte i kommunen og dens innbyggere og brukere (3-1 samarbeidet, 2017 s8).

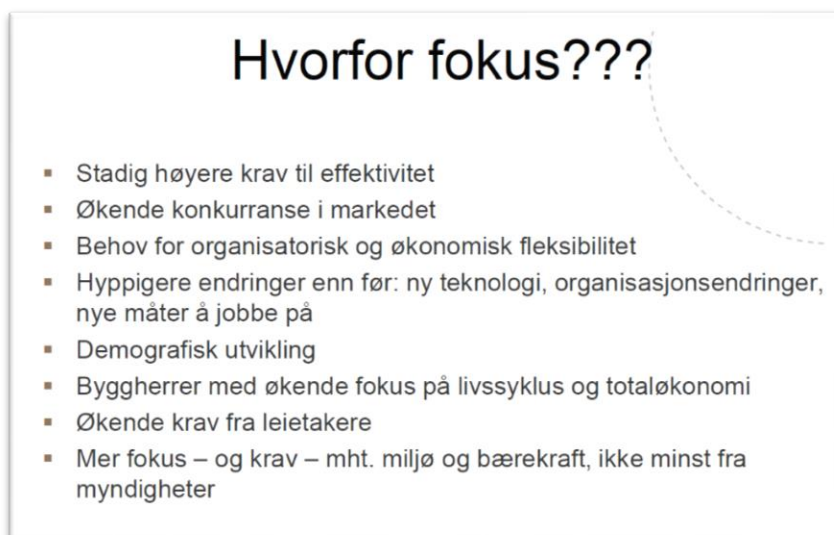
Tjenesteområde eiendom har konkretisert digitaliseringsområder i sin FDVU-strategi ved å beskrive punkter relatert til dokumentasjon som skal gjenfinnes i enhetens FDVU-system. Eksempelvis nevnes planlagte og periodiske driftsoppgaver, driftsplaner, rammeavtaler, tegninger og FDV-dokumentasjon knyttet til utbygging (Vedlegg 5, s2).

## 4 Teori

### 4.1 Innledning

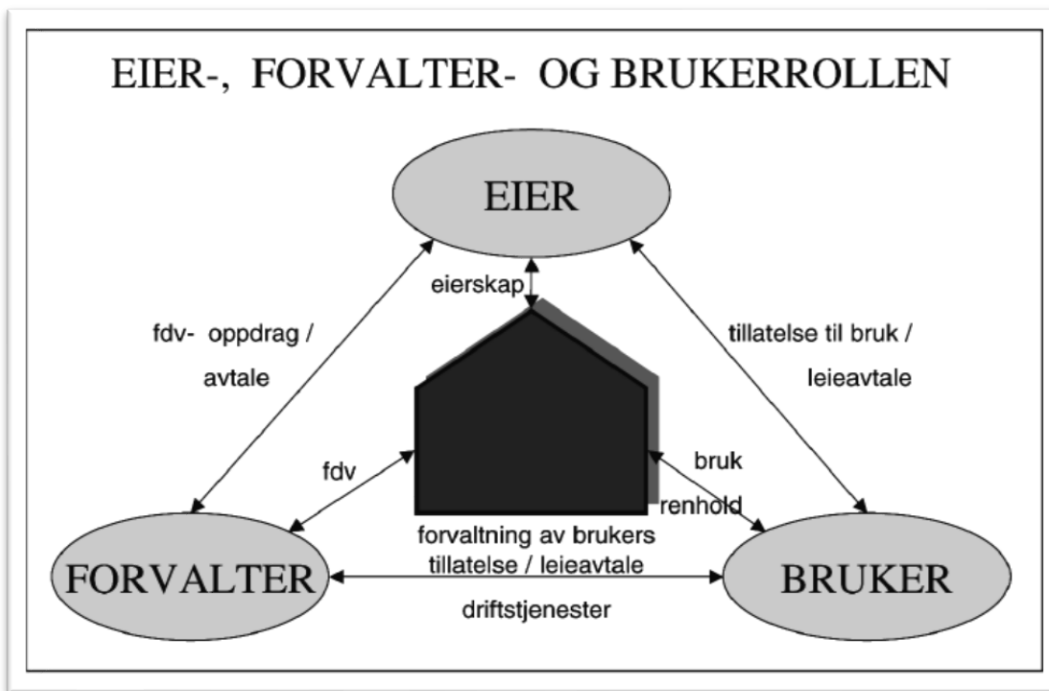
Teorigrunnlaget til denne besvarelsen er i stor grad hentet fra det grunnlaget vi har fått ved NTNU gjennom det tre-årige erfaringsbaserte mastergradsstudiet i eiendomsutvikling og -forvaltning. I tillegg har jeg søkt etter teoretisk grunnlag og det jeg senere skriver om under beste praksis. Dilemmaet og problemstillingen beskrevet i kapittel 3.2, 3.3 og 3.4 er utgangspunktet for besvarelsen. Innledningsvis beskriver jeg grunnleggende teori knyttet til FDVU – forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling. Underkapitlene som følger her vil beskrive teori relatert til eiendomsforvaltning, livssyklus for bygg, drift og vedlikehold av bygg, differensiering av drift og vedlikehold, årshjul for forvaltningen, tilstandsanalyser, beste praksis, demografi og usikkerhet i prosjekter.

Jeg velger å vise følgende figur fra en av professor Svein Bjørbergs forelesninger i 2017. Disse åtte punktene beskriver i stor grad kravene som stilles til offentlige eiendomsforvaltere nå og frem i tid.



Figur 9 Fra forelesningen «Livsløpsplanlegging og levedyktighetsmodellen» (Svein Bjørberg, 2017 s10).

## 4.2 Eiendomsforvaltning



Figur 10 Rollene som eier, forvalter og bruker (Haugen, 2008 s15).

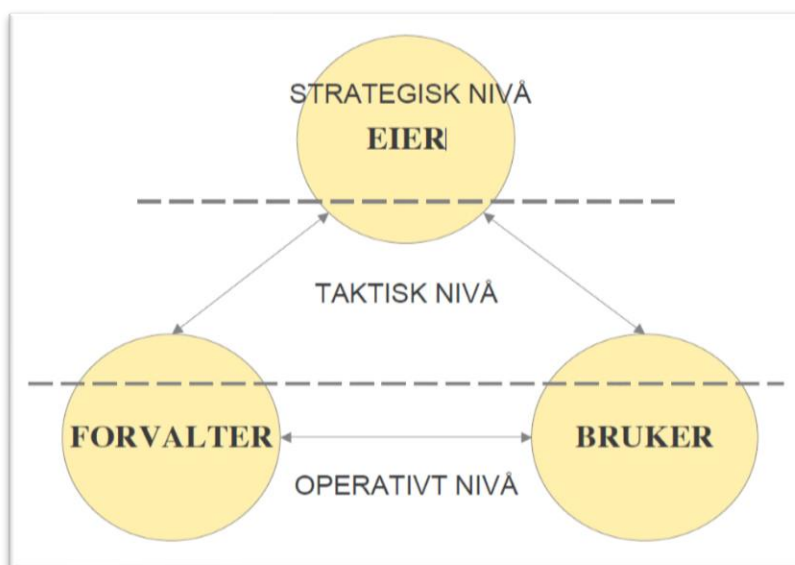
Figur 10 viser den vanligste modellen som beskriver aktørene i en kommunal forvaltning og den refereres både i (Haugen, 2008 s15), (Eikeland, 2004 s30) og (Valen, 2007 s16). Det presiseres at eiendomsforvaltning, drift og vedlikehold av kommunal bygningsmasse er en stor utfordring og at kompetansen og kunnskapen på området må økes. For å forstå grunntrekkene i eiendomsforvaltningen må vi se på hvilke roller den består av. Jeg velger å beskrive denne modellen i lys av Lillehammer kommune.

Eierrollen utøves i dette tilfellet av kommunestyret og politikerne som er valgt inn av befolkningen. Eierne har fokus på byggets funksjon for virksomheten som bruker bygget. Eierne skal også ha fokus på verdiskapningen for befolkningen i et livsløpsperspektiv. Kort fortalt: «Det langsiktige ansvaret for eiendommen ligger hos eier» (Haugen, 2008 s15).

Utfordringen er at politikerne sitter i fire år av gangen. Ser man bort fra innkjøringsperioden og et kortsiktig perspektiv hos politikerne mot slutten så sitter de teoretisk sett i to år. På den tiden kan det være vanskelig å skape engasjement for eiendomsforvaltning med langsiktighet i prioriteringene (Lædre, 2012 s25). Forvalterens ansvar innebærer å ivareta eiendommen for eier. Dette ansvaret kan strekke seg fra noen få oppgaver innen forvaltning til hele spektret av forvaltning, drift og vedlikehold. Forvalteren tar hånd om byggets funksjoner og ser til at bygget fungerer slik det skal.

Forvaltningsansvaret innebærer bruker og leietakeradministrasjon, prosjektgjennomføring, arealdisponering, oppfølging av krav i lover og regler samt den økonomiske forvaltningen (Haugen, 2008 s16).

Den tredje rollen i figuren, brukeren, representeres av kjernevirksomhetene og deres leveranser. I en kommune kan dette være skoler, barnehager, helse og omsorg osv. som ønsker optimale bygg for sin virksomhet. Kravet fra brukerne til både eiere og forvaltere har endret seg over tid og nå opplever man brukere som setter større krav til teknologi, krav til fleksibilitet i bygget, krav til drift og vedlikehold og individuelle tilpasningsmuligheter (Haugen, 2008 s16). For å forstå hvordan eier, forvalter og bruker organiseres i ulike nivåer beskrives dette skjematisk i figur 11. Det behøver ikke være strenge skiller mellom disse nivåene, men nivåene gir et bilde på hvordan mål og kriterier for god eiendomsforvaltning kan knyttes til strategisk, taktisk og operativt nivå.



Figur 11 Ulike roller og ansvarsområder i bygg og eiendomsforvaltningen (Haugen, 2008 s14).

Langsiktige mål besluttes på strategisk nivå. Dette kan være endringer relatert til nybygg, ombygginger, salg eller leie. Beslutningene tas av kommunestyret eller kommuneadministrasjonen.

På taktisk nivå følger man opp de strategiske beslutningene og effektuerer og forvalter f.eks. innkjøp, prosjektledelse, økonomistyring, benchmarking og tiltak relatert til drift, vedlikehold og servicetjenester. På operativt nivå følger utførelsen av drifts og vedlikeholdsoppgavene gjennom driftspersonell ute på byggene (Haugen, 2008 s15).



I 2003 ble det i statsråd oppnevnt et utvalg ledet av professor Per T. Eikeland som skulle gå gjennom og evaluere eiendomsforvaltningen i kommuner og fylkeskommuner. Gruppen ble kalt eiendomsforvaltningsutvalget.

Bakgrunnen for etableringen grunnet i rapporter som viste til betydelige vedlikeholdsetterslep og eksempler på manglende vedlikehold i kommunal og fylkeskommunal bygningsmasse.

Det var i tillegg avdekket konkrete lovbrudd som følge av manglene. Arbeidet i Eikeland-utvalget resulterte i en utredning på 183 sider som ble avgitt til kommunal og regionaldepartementet i november 2004. Utredningen fikk navnet NOU 2004:22, Velholdte bygninger gir mer til alle. I definisjonen av god eiendomsforvaltning sier utredningen: «*God eiendomsforvaltning kan defineres som det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad*» (Eikeland, 2004 s13). Utredningen er tydelig på at en av de viktigste årsakene til manglende vedlikehold i kommunesektoren skyldes manglende politisk prioritering av ressurser til vedlikehold. For at kommunene skal kunne gjøre noe med disse manglene er det behov for bevisstgjøring og kompetanseutvikling slik at mål og strategier for eiendomsforvaltningen kan tydeliggjøres i plandokumenter.

(Eikeland, 2004 s106) beskriver følgende kriterier for at den kommunale eiendomsforvaltningen skal kunne karakteriseres som god:

1. Det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen
2. Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
3. Tilfredsstillende prioriterte brukerbehov
4. Effektiv arealutnyttelse
5. Godt, verdibevarende vedlikehold
6. Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
7. Målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter
8. En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen
9. Riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter
10. Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt

Figur 12 Kriterier for god eiendomsforvaltning (Eikeland, 2004 s107).



Disse kriteriene har fått en sentral plass i alt arbeid knyttet til kommunal eiendomsforvaltning siden utredningen forelå.

(Eikeland, 2004) foreslo å iverksette et femårig forskningsprogram og et kompetansebyggingsprogram. Med basis i forslaget ble det i 2006 bevilget fem millioner kroner for å etablere KOBE, kompetanse for bedre eiendomsforvaltning og samme år rettet KOBE en forespørsel til NTNU om bidrag til utvikling til et forskningsprogram for kommunal eiendomsforvaltning.

Dette forskningsprogrammet hadde et tidsperspektiv fra 2008 til 2012 og hadde bl.a. fokus på strategisk eiendomsforvaltning, ledelsesmodeller, nøkkeltall i kommuner, verdibegrepet, levetidsmodellen, bruk av intern husleie og arealnormer (Valen, 2007 s25).

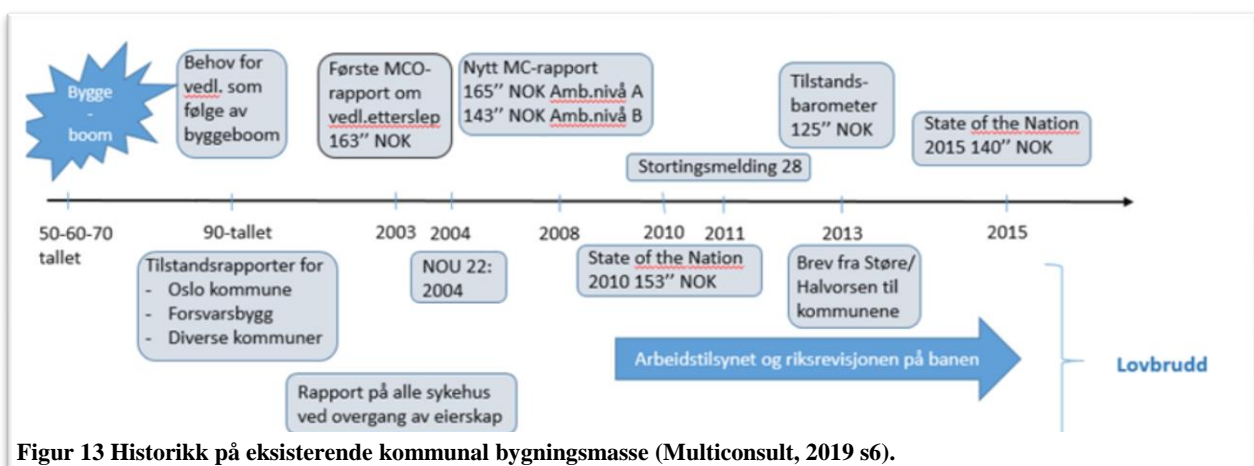
Allerede fra 2004 tilbød NTNU et erfaringsbasert masterprogram i eiendomsutvikling og forvaltning som et deltidsstudium og i 2007 bevilget KOBE midler til NTNU slik at de kunne samordne de ulike utdanningstilbudene i Norge innen eiendomsforvaltning (Valen, 2007 s15).

Privat eiendomsforvaltning skiller seg fra kommunal eiendomsforvaltning i den forstand at de private ivaretar sin bygningsmasse med fokus på eiendomskapitalen, mens den kommunale forvaltningen i stor grad må ta stilling til virksomheten i bygningen som også er kommunal. I en omfattende rapport utarbeidet av PWC/Multiconsult i 2008, Vedlikehold i kommunesektoren, fra forfall til forbilde, pekes det på at kommunene mangler en tradisjon for å utvikle en eiendomsstrategi. Kommunene mangler rutiner og systemer for å samle inn data om den løpende tilstanden til bygningsmassen og det er mangelfull kapasitet hos nøkkelpersonell i alle ledd av vedlikeholdsfunksjonen (Multiconsult, 2008 s6). Som mulige løsninger beskriver rapporten følgende:

- Utarbeidelse av en helhetlig eiendomsstrategi forankret i kommunens styringsdokument.
- Øke vedlikeholdskompetansen til politikere og etablere et eget politisk eiendomsutvalg.
- Etablere systemer for rutiner og oppfølging av vedlikeholdet. Utarbeidelse av styringsinformasjon om bygningenes verdi, tilstand og egnethet i forbindelse med årsbudsjett og revidering av kommuneplanens handlingsdel. Da kan man få en likebehandling av vedlikehold og velferdstjenester i kommunens prioriteringer.

- Redusere avstanden mellom overordnet administrativ ledelse og operativt og utøvende nivå gjennom å plassere eiendomssjef i rådmannsgruppen.
- Eiendomssjefen får i tillegg delegert ansvar for etablering av rutiner for oppfølging av mål og måleparametere som inngår i eiendomsstrategien for vedlikeholdsarbeidet. Herunder er det behov for å definere systemer for oppfølging og evaluering av vedlikeholdsansvarlig enhet.
- Internhusleie i organisasjonen for å bedre balansen mellom eierrollen og brukerrollen. Ved budsjett-tildeling (driftsbudsjett) er det viktig at leietaker som har klart å redusere sitt forbruk ikke blir «straffet» gjennom reduserte budsjetttrammer.
- OPS-avtaler (offentlig-privat samarbeid) som alternativ til kommunal eiendomsdrift. Her er det mange forutsetninger som skal stemme for at samarbeidet skal lykkes. Det fundamentale er at leverandører i samarbeidet velger tekniske løsninger og materialer som gir lavere livssyklus-kostnader til fordel for begge parter.
- Tilpasning av regnskapslovens prinsipper. *«Et forhold man bør vurdere er å skille mellom løpende og tilfeldig vedlikehold som følge av hendelser (hærverk/driftsstans), og tyngre vedlikeholdsoppgaver. For eksempel burde det åpnes for at kommunene i større grad kan gjennomføre tyngre vedlikeholdsoppgaver over investeringsbudsjettet»* (Multiconsult, 2008 s18).

I 2012 presenterte den daværende regjering sin stortingsmelding nr. 26, Gode bygg for eit betre samfunn. Her beskrives den kommunale eiendomsforvaltningen som viktig og det legges vekt på at tilgang til sammenlignbare nøkkeltall er en forutsetning for å kunne vurdere effektivitet og ytelse i forvaltningen. Regjeringen setter seg som mål å utvikle KOSTRA og bruken av systemet slik at kommunene skal få bedre styring med sin eiendomsmasse (Kommunal og regionaldepartementet, 2012 s109).



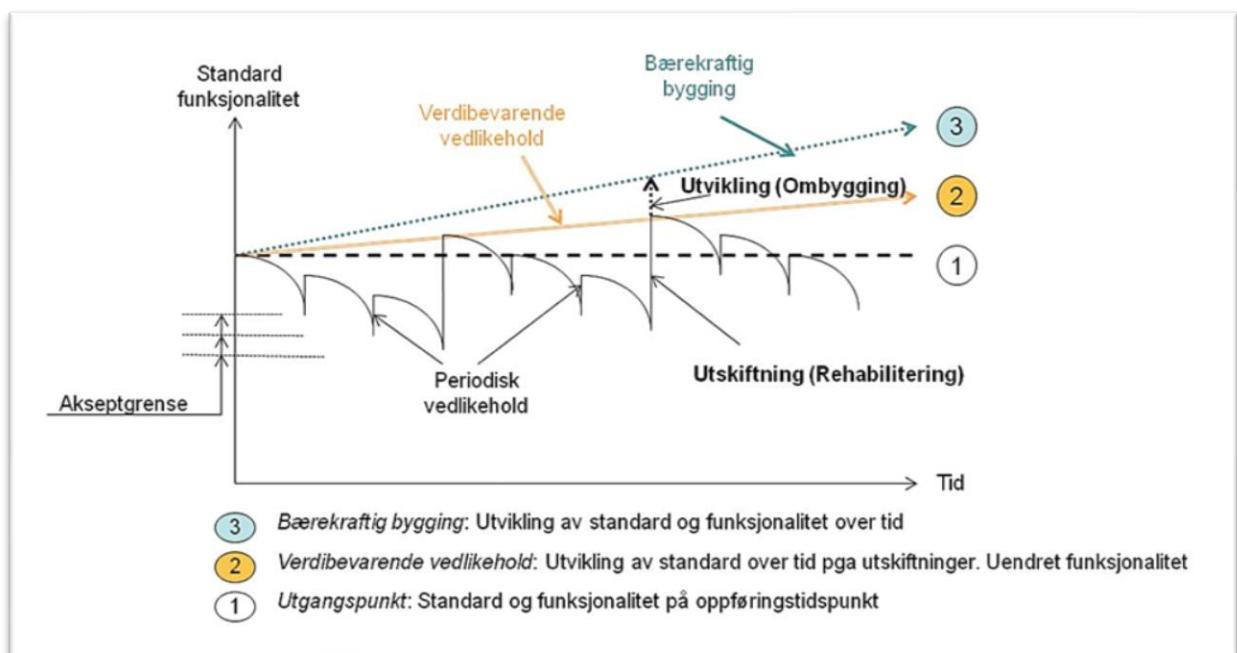
Figur 13 Historikk på eksisterende kommunal bygningsmasse (Multiconsult, 2019 s6).

I Multiconsults rapport «Status kommunale bygg - State of the nation 2019» finner vi en interessant beskrivelse av vedlikeholdsbehov på kommunal bygningsmasse i et tidsperspektiv fra 50-tallet og frem til i dag (Figur 13).

Rapporten beskriver et oppgraderingsbehov for å nå akseptabel tilstand frem til 2030 på ca. 159 milliarder kroner på nasjonal basis. Et investeringsbehov knyttet til utskiftninger og befolkningsøkning på ca. 218 milliarder kroner og et vedlikeholdsbehov for å opprettholde eksisterende nivå på ca. 50 milliarder kroner. I tillegg sier rapporten i korte trekk: Ta vare på det vi har gjennom arealeffektivisering og energiforbedring. Etabler et mål om å lukke vedlikeholdsetterslepet med en vedlikeholdsstrategi, etabler en strategisk arealplan med blikk på befolkningsutviklingen og etabler en status i egen bygningsmasse. Og til slutt: pga. endringer innen teknologi gjennom digitalisering og krav til livsløpstenkning så bør man legge til rette for en systematisk basis- og etterutdanninge (Multiconsult, 2019 s13).

#### 4.2.1 Livssyklus for bygg

Ethvert bygg har en livssyklus. Fra bygget står ferdig, gjennom tiår med variert bruk, ombygginger, drift og vedlikehold til bygget skal rives. Det er store kostnader forbundet med byggets levetid. «Livssyklus kostnadene er summen av kapitalkostnad og alle kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling i brukstiden og restkostnad ved avhending» (Bjørberg, 2007 s3).



Figur 14 Utviklingen av et byggs standard og funksjonalitet over tid. Hvordan vedlikehold og utvikling bidrar til et bærekraftig bygg over tid (Støre Valen, 2011 s8).

Lov om offentlige anskaffelser §5 har som nevnt i underkapittel 3.6.5 et fokus på livssyklus-kostnader.

(Eikeland, 2004 s9) beskriver innledningsvis hvor stort ansvar kommuner og fylkeskommuner har i forvaltningen av sine ca. 30 millioner kvadratmeter formålsbygg. Byggenes lange tekniske levetid på inntil 60 år krever et langsiktig perspektiv hvor bærekraft har fokus. Bærekraftige bygg reduserer energiforbruk, gir bedre inn klima og mindre behov for vedlikehold.

Rapporten presiserer tydelig hvor mye bygningers vedlikeholdsmessige tilstand er avhengig av tidlig fase av byggets levetid og selve byggeprosessen. Beregning av livssyklus-kostnader kan også benyttes til å beregne en kostnadsdekkende husleie eller til å sette opp et forsvarlig driftsbudsjett for den enkelte eiendom. Uten slike beregninger er det lett å feilvurdere behovet for årlige bevilgninger til forvaltning, drift og vedlikehold (Eikeland, 2004 s26).

I Svein Bjørbergs forelesning med tema: «Bærekraftig oppgradering av eksisterende bygg» i 2017, vises det til en rapport presentert av nordiske statsministre i 2011 – «Sustainable refurbishment. Decision support tool and indicator requirements.» Rapporten omhandler bærekraftig oppgradering og ombygging av eksisterende bygg i Norden til et europeisk nivå (Standards Norway, 2015).

Metodikken presentert i figur 15 er et instrument for å vurdere hvordan sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft relatert til bygg skal lede til det man her kaller «well-being» - eller bygningens velvære og ikke minst hvordan man skal klare å vedlikeholde denne statusen. Metodikken og denne formen for «impact assessment», eller konsekvensutredning, kan brukes på en hel del ulike tilnæringer og problemstillinger. Dette henger nøye sammen med siste kulepunkt i figur 9.



Figur 15 Definisjonen på bærekraftige bygg – bærekraftig utvikling gir well-being (Bjørberg, 2017 s5).

NS 3454 – Livssyklus kostnader for byggverk – prinsipper og struktur er en norsk standard som er utviklet for alle typer byggeprosjekter og bygningsdeler. Denne standarden er ment som et hjelpemiddel både i prosjektering av bygg, i forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling, i budsjettering og kostnadsberegning samt i vurderingen av alternative investeringer i f.eks. påbygg og ombygginger. Standarden kan også brukes på alternativer knyttet til forbedret eller endret drift (Standard Norge, 2000 s2).

Å foreta en livsløpsanalyse er i korte trekk gjennomføring av en investeringsanalyse. Hva vil det koste oss å ha dette bygget hvert år i f.eks. 60 år? Denne analysen innebærer å se på selve oppgavebeskrivelsen, ta inn potensielle alternativer og analysere disse og så ta en beslutning. Som Bjørberg (2007) sier: «Målet er å vise konsekvensene av investeringen». «For eksempel kan politikere se hva de forplikter seg til av FDVU-kostnader når de vedtar og bevilger midler til nye prosjekter» (Bjørberg, 2007 s15).

Årskostnaden er et uttrykk for de gjennomsnittlige årlige kostnader inkludert renter og avskrivninger av kapitalen som påløper bygningen.

Årskostnaden er forskjellig fra de årlige kostnader fordi de periodiske tiltakene varierer fra år til år.

Figur 16 Forskjellen på årskostnad og årlige kostnader (Bjørberg, 2007 s9).

#### 4.2.2 Drift og vedlikehold

Drift defineres slik: «Drift omfatter alle oppgaver og rutiner som er nødvendige for at bygningen med tekniske installasjoner skal fungere som planlagt, både funksjonelt, teknisk og økonomisk. Oppgavene omfatter bl.a. betjening og ettersyn av bygningsdeler og installasjoner, forsyning av energi, vann etc, renhold og renovasjon» (Mørk, 2008 s13).

Vedlikehold defineres slik: «Vedlikehold er arbeid som er nødvendig for å opprettholde kvaliteten på en bygning og de tekniske installasjoner på et fastsatt nivå og sikre at bygningen som helhet fungerer etter hensikten innenfor en gitt brukstid. Utskifting av bygningsdeler med kortere levetid enn resten av bygningen defineres som vedlikehold» (Mørk, 2008 s52).

Vedlikeholdet deles inn i fire kategorier:

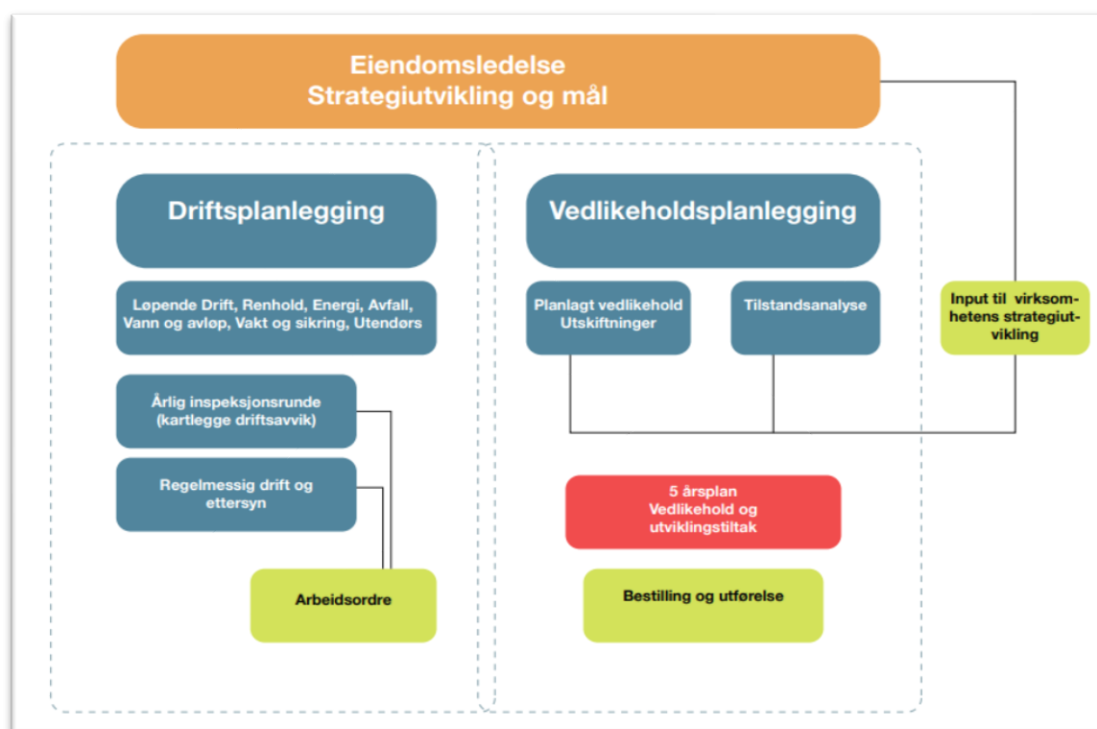
- Løpende, eller tilfeldig vedlikehold. Dette er ofte uforutsette mangler som oppstår.
- Forebyggende vedlikehold, for å hindre forfall ved jevn og normal slitasje.
- Intervallbundet vedlikehold. Utføres etter regelmessige og faste vedlikeholdsinstrukser.

- Tilstandsbasert vedlikehold. Dette er planlagt vedlikehold basert på tilstandsanalyser som utføres med regelmessige intervaller (Mørk, 2008 s52).

Som nevnt under kapittel 4.2.1 er NS 3454 – Livssyklus kostnader for byggverk, et hjelpemiddel for å beregne kostnader knyttet til FDVU.

Under organisering av FDVU kommer (Haugen, 2008 s19) inn på prinsipper knyttet til hvordan man bygger opp en FDVU-organisasjon. Her beskriver han hvilke krav som stilles til drift av ulike eiendommer – f.eks. sykehus kontra kontorbygg – og at disse kravene vil være forskjellig.

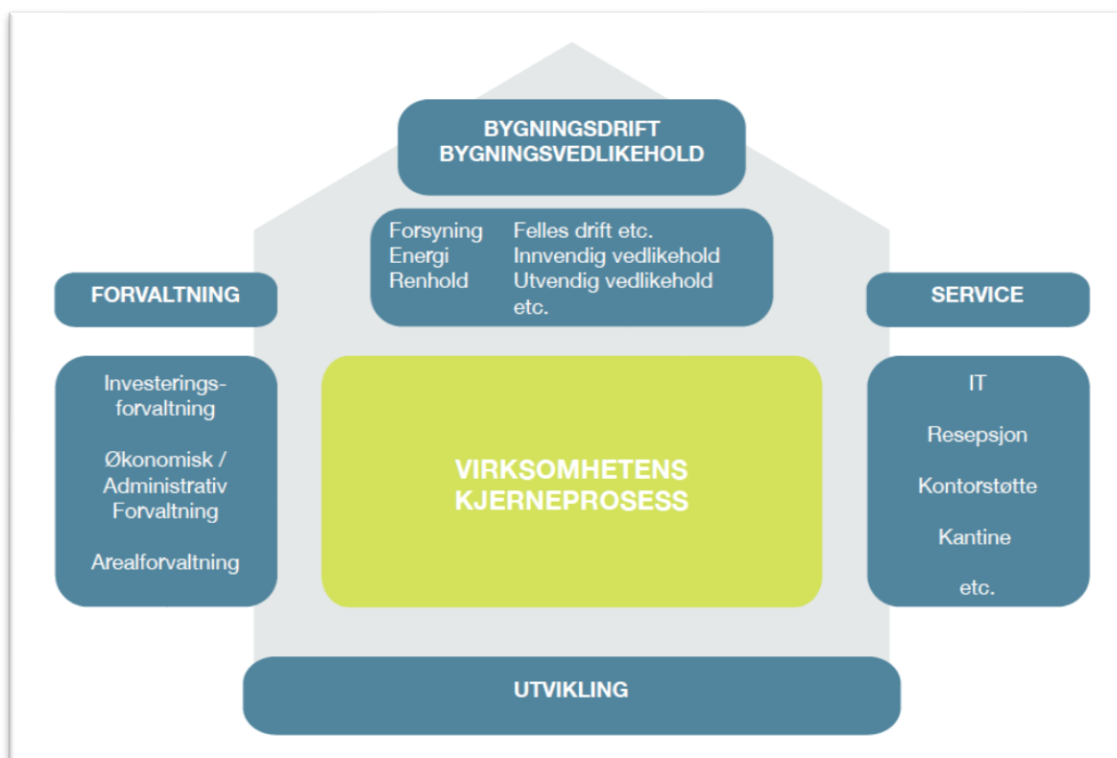
I den sammenheng beskrives det faktum at forvalterorganisasjoner i Norge er relativt små, og at organisasjoner som utfører alle drift og vedlikeholdsoppgaver i egen regi er lite gunstig. Til det er også byggene etter hvert blitt så teknisk avanserte at man ikke klarer å opprettholde den kompetansen i eget personell – og må derfor leie inn kompetanse som kan utføre ulike oppgaver. Forfatteren hevder at viktige nøkler for god drifts- og vedlikeholdsplanlegging ligger i målbevisst styring av egen arbeidsstokk i kombinasjon med innleid eller kontrahert arbeidskraft (Haugen, 2008 s17).



Figur 17 Sammenhengen mellom virksomhetens overordnede mål og strategier, drifts- og vedlikeholdsplanlegging og handling (utførelse) (Støre Valen, 2011 s19).

#### 4.2.2.1 Differensiering av drift og vedlikehold

Det finnes lite teori rundt begrepet differensiering/forskjellsbehandling av drift og vedlikehold, men forholdet berøres både i NOU 2004:22 og i PWC/Multiconsult sin rapport fra 2008, Vedlikehold i kommunesektoren, fra forfall til forbylde. Definisjonen på god eiendomsforvaltning er som tidligere nevnt: «det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad» (Eikeland, 2004 s13). Så har vi utsagnet: «Med de store utfordringene kommunal sektor står overfor i kommende år, med en kombinasjon av store endringsbehov og omfattende oppgraderingsbehov, blir det svært viktig å rasjonalisere med investerings- og driftsmidler for å sørge for størst mulig nytteverdi» (Multiconsult, 2008 s6). Lavest mulig kostnad og rasjonalisering av driftsmidler betyr bl.a. kostnadsreduksjoner og effektivisering for å utnytte de midlene man har i fellesskapet. Driftsmidler i denne sammenheng betyr kostnader knyttet til forsyning, energi, felles drift/vaktmestertjenester, innvendig vedlikehold/utvendig vedlikehold og renholdstjenester, dvs. det operative nivå som beskrevet i figur 11, s28 og i figuren under.

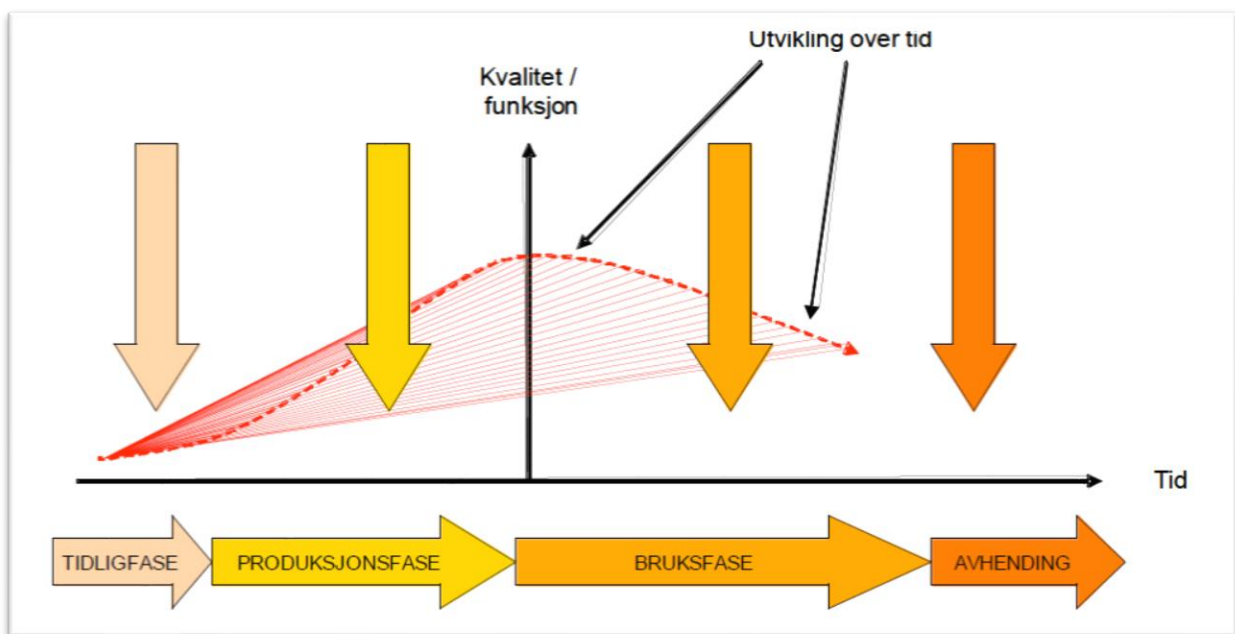


Figur 18 Sammenhengen mellom bedriftens kjerneprosesser og de ulike støttefunksjonene. Synliggjøring av hva bygningsdrift og bygningsvedlikehold inneholder (Støre Valen, 2011 s9).



«Løpende drift handler i stor grad om å gjennomføre faste kontrollrunder, skifte slidedeler og utbedre akutte skader. Disse sorterer alle under kontoklasse 31, Løpende drift, i NS 3454» (Støre Valen, 2011 s41). Renhold tilhører samme hovedpost 3, med kontoklasse 32.

Jeg vil bruke de fire hovedfasene som beskriver levetiden til et bygg til å etablere en teori rundt differensiering av drift og vedlikehold. Figur 19 beskriver livsløpsplanleggingen i fire faser – tidligfase (fra ide til beslutningsgrunnlag), produksjonsfase (prosjektering og bygging), bruksfase (bruk av bygget) og avhendingsfase (riving/fjerning eller salg). Differensiering av driften starter allerede i tidligfasen, altså når bygget er i idefasen.



Figur 19 Livsløpsplanlegging i fire faser (Bjørberg, 2007 s9).

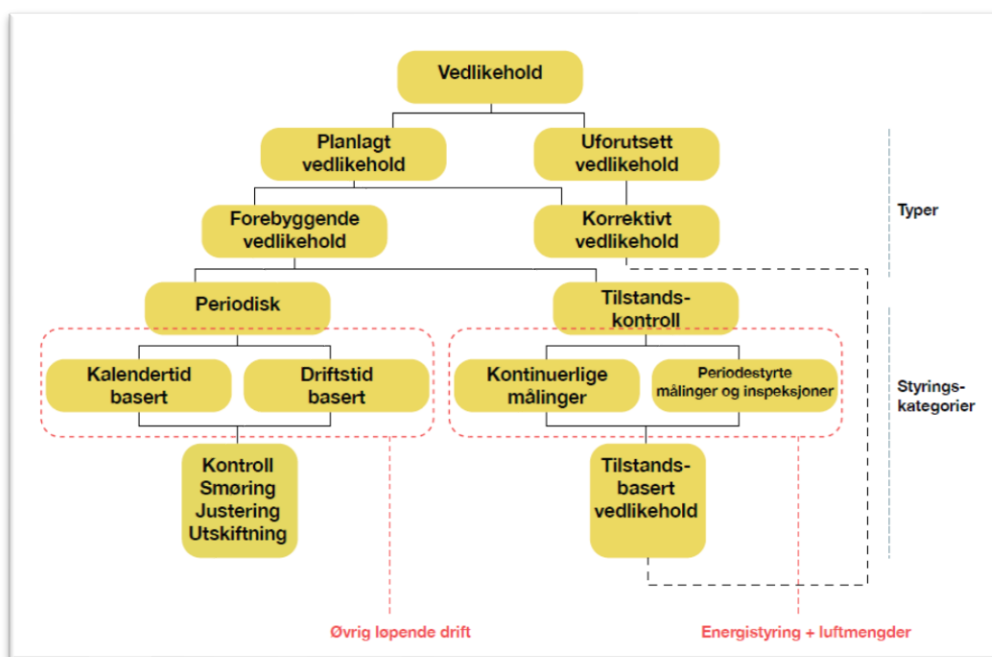
I tidligfase/idefase kan forvaltere, vaktmestere og renholdere delta i prosess for å gi innspill på hvordan man best mulig kan sikre en bygningsdrift og et renhold som er godt nok, innenfor lovkravet, og som er faglig forsvarlig. Da skaper man tidlig et eierforhold til bygget, man setter et tidlig og tydelig fokus på drifts og vedlikeholdskostnaden og man kan anskueliggjøre planer for hvordan driften skal utføres i byggets livsfaser. På denne måten legger man også til grunn et samarbeid mellom utvikling, forvaltning og drift/vedlikehold når man skal etablere en vedlikeholdsplan basert på tilstandsvurderinger gjort på byggene. I tillegg skaper man et grunnlag for kommunikasjon med politikerne.

Brukerne må være sikre på at byggene ivaretas innenfor lovkravene og dette må tydeliggjøres slik at det ikke oppstår tvil. Brukerne må kjenne til differensieringsgrunnlaget gjennom hele bruksfasen.



Man kan f.eks. ha en oppfatning av at nye bygg omtrent ikke trenger hverken driftstilsyn eller vedlikehold de første årene. Det må i så fall tydeliggjøres og beskrives formelt. Bruken av uttasking knyttet til garantiforhold på nye bygg kan være en løsning for å sikre at bygget får en god start. Uttasking omfatter kjøp av tjenester på operativt nivå (Haugen, 2008 s18). Det kan eksempelvis være at man kjøper drift av ventilasjonsanlegg fra leverandør det første året på nytt bygg for å sikre at anlegget fungerer best mulig. Dette kan også være en fin måte å bygge kompetanse på eget personell. Alle grunner for å drifte og vedlikeholde bygningsmassen ulikt må forklares og kommuniseres i organisasjonen. Uttasking må ikke forveksles med outsourcing som innebærer bortsetting av f.eks. hele det taktiske og det operative nivået.

Drift av bygg preges mer og mer av teknologiske løsninger i stor utvikling både innen byggets tekniske funksjoner, men også innen renhold. Denne utviklingen krever kompetanse som må opprettholdes og fornyes over tid. Tydelige drifts- og vedlikeholdsplaner som korresponderer godt med strategiske planer og mål for grupper av bygg eller enkeltbygg er en forutsetning.



Figur 20 Vedlikeholdstyper og styringskategorier (Støre Valen, 2011 s41).

God eiendomsforvaltning er avhengig av en effektiv økonomistyring. Styringen gjør seg gjeldende på alle nivå og den må tydeliggjøres for alle parter i eiendomsforvaltningen. Her vil de aller fleste kommuner tjene på å kaste et blikk på andre kommuner som har lyktes med sin økonomistyring.

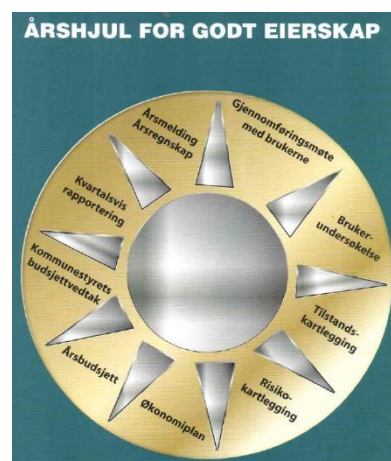
#### 4.2.2.2 Årshjul

FOBE-rapporten, Bedre eierskap i kommunene, som kom i januar 2007 baserte seg på en undersøkelse i seks norske kommuner. Undersøkelsen konkluderte bl.a. med at det var et behov for en rapportering til de folkevalgte fra år til år som skulle føre til en større grad av ansvarliggjøring av politikerne (Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (FOBE), 2007 s21).

Dette resulterte i utviklingen av et årshjul som skulle innfri behovet for rapportering til de folkevalgte. Dokumentet beskriver innledningsvis ambisjonsnivå, organisering, interne og eksterne kommunikasjonskanaler samt beslutningsgrunnlag for politiske vedtak.

Deretter blir rapporten konkret på gjennomføring med faste møter mot virksomhetene med spesifikt innhold knyttet til renholdskontrakter, husleiekontrakter og driftstjenester samt rapportering på spesifikke investeringsprosjekter.

Periodisk informasjon om planlagte tiltak, informasjon om akutte tiltak og informasjon om intern husleie om man har det. I selve årshjulet beskriver man deretter gjennomføringsmøter med brukerne, brukerundersøkelser, årlig tilstandskartlegging, risikokartlegging, økonomiplan og årsbudsjett. Til slutt oppsummeres det med kvartalsvis rapportering på økonomi og tiltak, måloppnåelse, gjennomføringsevne, arealeffektivitet/kostnadseffektivitet som til slutt ender opp med en årsmelding med status og evt. forslag til nye tiltak (NKF, 2007).



Figur 21 Årshjul, NKF 2007

#### 4.2.2.3 Tilstandsanalyser

I figur 17 og figur 20 nevnes tilstandsanalyse som et verktøy som skal gi en input til virksomhetens strategiutvikling. En analyse av bygningens tilstand vil gi nyttig informasjon som kan settes inn i en vedlikeholdsplan. Verktøyet for å gjennomføre en tilstandsanalyse finner vi i Norsk standard 3424, Tilstandsanalyse av byggverk, innhold og gjennomføring. Denne standarden er sentral for eiendomsforvaltningen. Standarden definerer fire nivå, tilstandsgrader (TG), som sier noe om bygningens beskaffenhet. TG 0 – bygningen har ingen symptomer opp til TG 3 – bygningen er i dårlig forfatning. I tillegg har den et nivå TGIU, tilstandsgrad ikke undersøkt (Standard Norge, 2012 s8).

<i>Tilstandsgrad</i>	<i>Symptom</i>	<i>Betydning</i>
0	Ingen	Meget god standard uten feil og mangler. Kun ubetydelig slit og elde fra nybyggstandard.
1	Svake	God, tilfredstillende standard. Lover og forskrifter er ivaretatt. Noe slitasje og elde fra nybyggstandard.
2	Middels	Et visst omfang av feil og mangler som krever oppgradering. Forekommende stans i tekniske systemer. Evt. Avvik fra lover og forskrifter.
3	Kraftige	Omfattende skader, feil og mangler. Mye slitasje. Stadig stans i tekniske systemer. Betydelig behov for utbedring. Sikkerhetsmessige risiki. Avvik fra lover og forskrifter.

**Figur 22** Tilstandsgrader i henhold til NS 3424 (Støre Valen, 2011 s25).

Tilstandsgradene følges opp med en konsekvensgrad som er til hjelp for å anbefale eventuelle tiltak. Konsekvensgrad null har ingen konsekvenser, mens konsekvensgradene fra en til tre er små, middels og store konsekvenser. Konsekvenser kan for eksempel dreie seg om sikkerhet relatert til personskader, brannskader, helseskader pga. miljø, ytre miljø i form av utslipp, tap av kulturminner og økonomiske konsekvenser. Deretter beskriver standarden tre ulike nivåer for registrering. Nivå en er en registrering på grovt nivå, nærmest en visuell registrering med enkle målinger. Nivå to er mer omfattende med tegninger hvor registreringen er mer detaljert. Nivå tre er en detaljert registrering for spesifikke bygningsdeler og spesielle situasjoner (Svein Bjørberg, 2001 s5).

Å utføre en tilstandsanalyse på en bygning krever riktig kompetanse. Utfallet av en analyse kan ha store økonomiske konsekvenser og derfor er det av stor betydning at den som utfører analysen bruker flere kontaktpunkter for å sikre en god tilstandsvurdering. Aktivitetene er spesifisert i tilstandskontroll, svikt, konsekvenser, risiko og tiltak og det er konkret beskrevet hvordan rapporten fra analysen skal se ut. Livsløpsberegninger hører ikke bare til nye bygg. For å være sikker på om forslag til ombygging vil lønne seg skal man gjøre en livssyklusplanlegging og en kostnadsanalyse for å se om tiltaket vil lønne seg totalt sett. NS 3424 poengterer at bygg må planlegges for fremtiden slik at man kan gjøre gjenbruk av materialer, bruke ulike materialer med noenlunde lik levetid og at bygget er planlagt med et enkelt vedlikehold. Det vil påvirke levetiden (Svein Bjørberg, 2012 s14).

#### 4.2.2.4 Beste praksis

I NOU 2004:22 presenteres benchmarking som et effektivt virkemiddel for å gjøre kommunal eiendomsforvaltning bedre. En systematisk sammenligning relatert til ressursinnsats, utførelse og oppnådde resultater vil gi eiendomsforvaltere en mulighet til å finne beste praksis (Eikeland, 2004 s19). Nå er det femten år siden denne utredningen forelå og det har skjedd mye i mellomtiden. Jeg ønsker å trekke frem tre ulike aktører som hver på sitt vis har markert seg innen kommunal og fylkeskommunal eiendomsforvaltning i Norge.

I sitt temahefte nr. 43 2016, Dårlig vedlikehold er dyrt, skriver Fagforbundet om forfall, nybygging, drift og vedlikehold i ulike kommuner i Norge. Trondheim kommune trekkes frem som et eksempel etter at den som første kommune vant prisen for beste norske kommune på vedlikehold av skoler i 2013. Denne prisen deles ut av NKF (NKF, 2015) og er foreningens måte å fokusere på kommunal eiendomsforvaltning og inspirere Norske kommuner til å bli bedre i gjennomføringen. I eksempelet med Trondheim kommune kommer det frem at tilstandsanalyser, gjennomtenkte planer og dyktige medarbeidere var nøkkelen til suksess. Med en helkommunal modell gikk kommunen fra en nedslående status med avvik, feil og mangler i 2003 til å bli best i klassen på vedlikehold av skoler ti år etter. Et møysommelig arbeid med grundige tilstandsbeskrivelser, en gjennomarbeidet plan og politikere som forstod alvoret utløste en tiltaksplan på 200 millioner kroner. Trondheim kommune sier at vedlikeholdsplanen henger nøye sammen med den daglige driften. Forsømt vedlikehold gjør renholdet tyngre – som et eksempel (Fagforbundet, 2016).

Nittedal kommune har vist seg som en meget dyktig kommunal eiendomsforvalter.



I 2016 vant de NKF/KLP-skadeforsikrings konkurranse (vedlegg 8) «Norges beste kommune på eiendomsforvaltning». Den gangen utmerket de seg med god brukerdiallog, god eierstyring, satsing på vedlikehold over flere år, godt renhold, god internkontroll og godt samarbeid med miljørettet helsevern. I 2019 (Figur 22) klarte kommunen å gjenta bragden fra 2016 og ble på nytt Norges beste kommune på eiendomsforvaltning. Hele 79 kommuner deltok og følgende områder skulle dokumenteres:

Figur 23 Faksimile fra Kommunalteknikk nr. 2-2019

1. Politiske vedtak om mål/retningslinjer for eiendomsforvaltning?
2. Er rapporteringen om bygningenes tilstand på en lettfattelig form for de folkevalgte?
3. Er det etablert rutiner eller systemer for å fange opp klager og ønsker fra brukerne?
4. Gjennomføres det regelmessige brukerundersøkelser om hvordan byggene oppleves?
5. Er det inngått avtaler som fordeler ansvar og oppgaver mellom eiendom og brukerne?
6. Har eiendomsforvaltningen oversikt over vedlikeholdsbehovet på byggene?
7. Blir driftspersonalet involvert i planleggingen av nybygg/oppgradering?
8. Er livsløpskostnadene styrende når kommunen bygger nytt?
9. Gjennomfører kommunen risikovurderinger og kartlegging av risiko?
10. Samarbeider bruker og forvalter i internkontrollen?

Nittedal vant konkurransen og juryens vurdering var at: *«god kommunal eiendomsforvaltning skapes i et samspill mellom de som bruker byggene, de som tar vare på byggene og de folkevalgte som eier på vegne av innbyggerne og vedtar kommunens budsjett»*. «God dialog gir mer oppmerksomhet og bedre bygg for brukerne, eierne og eiendomsforvaltere» (Kommunalteknikk Nr. 2, 2019 s8).

Møre og Romsdal fylkeskommune startet i 2015 en prosess med å etablere en eiendomsstrategi for sin vel 212.000 kvadratmeter store bygningsmasse. Arbeidet resulterte i en 32 siders strategi som meget grundig legger til rette for en forankring i eiendomsfaget, blant berørte medarbeidere og som yter det kjernevirksomheten krever. Arbeidet med denne strategien ble valgt ut som et forbildeprosjekt for porteføljestyling av bygningsmasse i 2017 av forskningsprosjektet OSCAR (OSCAR, 2017). Arbeidet var også fundamentert i NOU 2004:22.

Eiendomsstrategien inneholder helt konkrete og ambisiøse resultatmål. Som f.eks.: tilfredshetsmålinger med karakter minimum fire på en skala fra 1-5 (rektorer, elevråd, tillitsvalgte). Undersøkelse gjennomføres en gang i året.

Alle skolene skal innen 2023 kunne bli godkjent innen miljørettet helsevern.

Alle virksomheter skal innen 2023 kunne bli sertifisert som miljøfyrtårn.

Gjennomsnittlig tilstandsgrad for bygningsporteføljen skal holdes på maksimum 1.2 på en skala fra 0 til 3 der 0 er best.

Det skal gjøres vedtak om LCC-bevilgninger for alle nye byggeprosjekt innen år 2020.

Finansiering til å drive verdibevarende vedlikehold skal oppnås innen 2021.

Alle eide bygg skal være driftet via Facilit innen 2019.

60 % av driftspersonalet skal ha fagbrev som byggdrufter innen 2021.

80% av renholdere skal ha fagbrev innen 2020.

Alle virksomhetsledere skal ha gjennomført basiskurs i eiendomsdrift innen 2020. (F.eks.

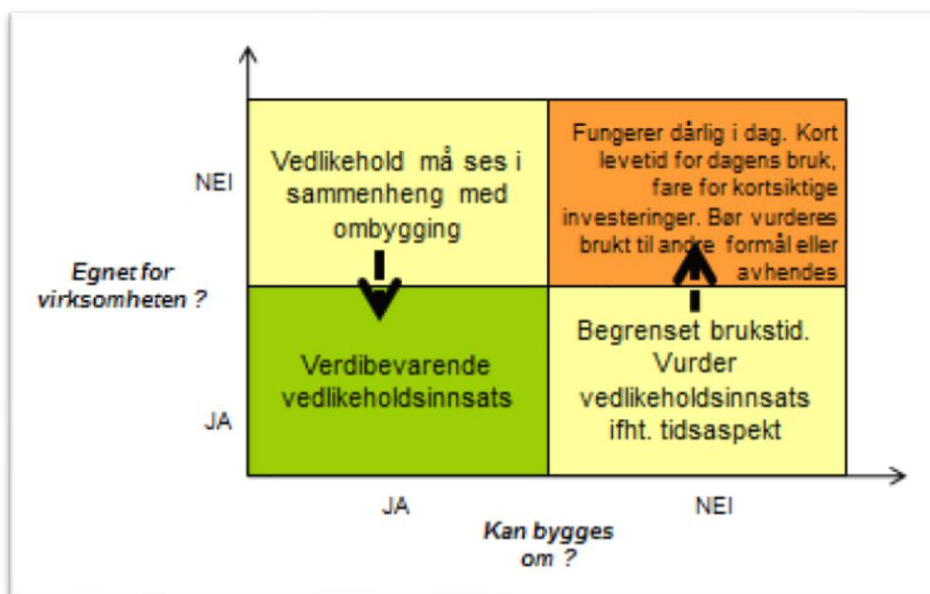
Difis basiskurs om LCC)

Det skal gjennomføres opplæring av politikere om eiendomsforvaltning etter hvert fylkestingsvalg fra og med år 2019.

Elektrisitetsforbruket i bygningsmassen skal reduseres med 0,4 TWh innen 2020 i forhold til 2009-nivå. (Listen er ikke komplett)

Fylkeskommunens planhierarki ble delt inn i fem deler: eiendomsstrategi, helhetlig utviklingsplan, utviklingsplan for den enkelte eiendom, vedlikeholdsplan basert på tilstandsanalyse og til slutt en driftsplan for hvert enkelt bygg.

På denne måten kunne fylkeskommunen bevege seg fra en situasjon med få referanser, brannslukking, følgeskader og verdiforringelse på bygningsmassen til tydelige planer med verdibevaring og god kapitalforvaltning som resultater.



Figur 24 Vurdering av vedlikeholdsinnsetts sett opp mot byggets funksjonalitet og tilpasningsdyktighet (Bjørberg, 2007 s24).

Fylkeskommunen valgte å kategorisere byggene sine etter figur 24 på følgende måte:

Bygningskategori A: Sikre arbeidsmiljøet frem til rehabilitering

Bygningskategori B: Opprettholde god standard – prioritere utskiftingstiltak

Bygningskategori C: Opprettholde lovpålagte krav og utskiftingstiltak avventes

Møre og Romsdal fylkeskommune etablerte med dette en differensiering av sitt vedlikehold.

Den gjennomsnittlige tilstandsgraden (TG) på byggene skulle ligge på 1,2. For B-bygg var

TG-snittet 1,1, for A-bygg: 1, 4 og for C-bygg 1,6. Tiltaksgrensene definerte de slik:

TG større enn to: hovedombygging vurderes (Møre og Romsdal fylkeskommune, 2017-2026 s23).

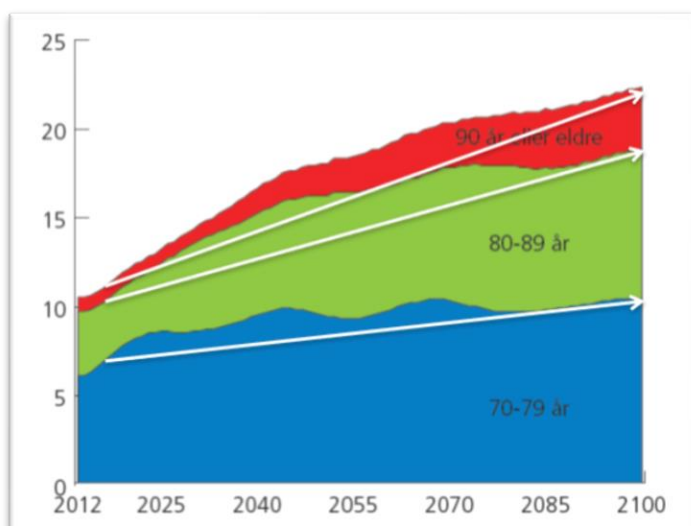
Utviklings- planer M&R FK	Satsingsprosjekter				
	Verdibevarende vedlikehold				
	Periodiskvedlikehold				
	Lovpålagte tiltak				
	HMS	Drift	Vedlikehold	Utskifting	Utvikling
Bygningskategori A	X	X	X	(X)	X
Bygningskategori B	X	X	X	X	
Bygningskategori C	X	X	(X)		
Vernede bygninger	X	X	X	(XX)	
Leide bygg	X	X	(XXX)	(XXX)	
(X) - tiltaket vurderes før det iverksettes (kost nytte)					
(XX) - tiltaket utføres i tett dialog med myndigheter for atikvariske bygninger					
(XXX) - tiltaket utføres iht.avtale i leiekontrakt					

Figur 25 Tabell for hvilke tiltak som skal prioriteres for de ulike byggkategoriene (Møre og Romsdal fylkeskommune, 2017-2026 s23).

#### 4.2.2.5 Demografi

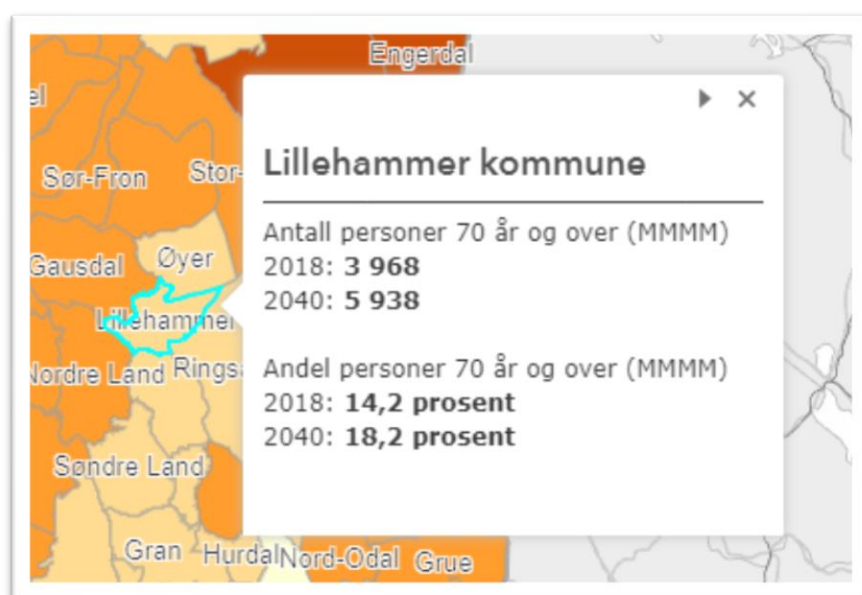
I forelesningen «Demografi utfordrer offentlig sektor» fra 2015 diskuterer professor Svein Bjørberg om det er slik at vi får gode bygg for et bedre samfunn med dagens politikk? Med et middels estimat på 6 millioner innbyggere i 2030 og en befolkning på over 70 år som utgjør 15% av befolkningen vil det være et behov for investeringer i størrelsesorden 40 milliarder kroner hvert år i offentlig sektor. Effektiviseringsfaktorer på arealbruk er da allerede tatt hensyn til (Bjørberg, 2015).





Figur 26 Personer over 70 år som andel av befolkningen (Bjørberg, 2015).

Som vist i figur 3 har Lillehammer kommune beskrevet befolkningsøkningen i sitt styringsdokument. Tre prosent økning i aldersgruppen over 80 år i perioden 2019 til 2040. Hvis vi sammenligner med eksempelet ovenfor og tar utgangspunkt i personer over 70 år vil tallene for Lillehammer kommune være fire prosent økning (SSB Kostra nøkkeltall, 2019).



Figur 27 Befolkningsutvikling prognose personer over 70 år, Lillehammer kommune (SSB Kostra nøkkeltall, 2019).

Konsekvensene av denne befolkningsutviklingen er at kommuner som opplever nedgang i folketallet totalt vil få et overskudd på skoleareal og et underskudd på areal for eldreomsorg. Hvis befolkningsutviklingen er uendret vil kommunen oppleve det samme som for de som opplever nedgang, men i mindre grad. Hvis kommunen opplever vekst så vil kommunen oppleve å ha underskudd på alle typer areal (Bjørberg, 2015).



Lillehammer kommune kommer til å oppleve vekst i sin befolkningsutvikling i perioden 2018 til 2040 på anslagsvis 5000 personer. Andel av personer over 70 år vil ligge på fire prosent (SSB Kostra nøkkeltall, 2019).

#### 4.2.2.6 Usikkerhet

Eiendomsutvikling, forvaltning, drift og vedlikehold er forbundet med usikkerhet og risiko. I en hektisk hverdag med store eller små parallelle prosjekter og løpende drift vil alle aktører oppleve usikkerhet, risiko og muligheter i stor eller liten grad. Usikkerhet og risiko oppfattes ofte som negative elementer når det kommer til å kunne lykkes med leveranser. Da blir det viktig å redusere usikkerheten.

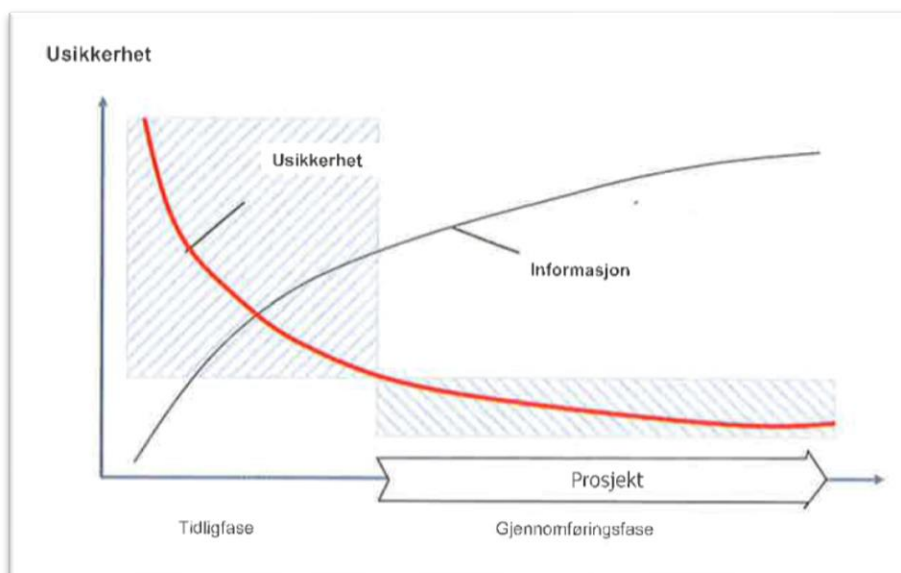
Teorien rundt usikkerhet i dette studiet er relatert til prosjekter, spesielt fordi prosjekter er tidsbestemte aktiviteter for helt konkrete og spesifikke formål.

(Rolstadås, 2014) deler usikkerhet i prosjekter inn i tre ulike typer:

Operasjonell usikkerhet: Kan knyttes til valg av konsept i planfase og teknisk usikkerhet i gjennomføring.

Strategisk usikkerhet: Kan relateres til eierens vekslende strategiske vurderinger.

Kontekstuell usikkerhet: En ytre usikkerhet eller omgivelsene til prosjektet.



Figur 28 Sammenheng mellom usikkerhet og tilgjengelig informasjon (Samset, 2014 s60).

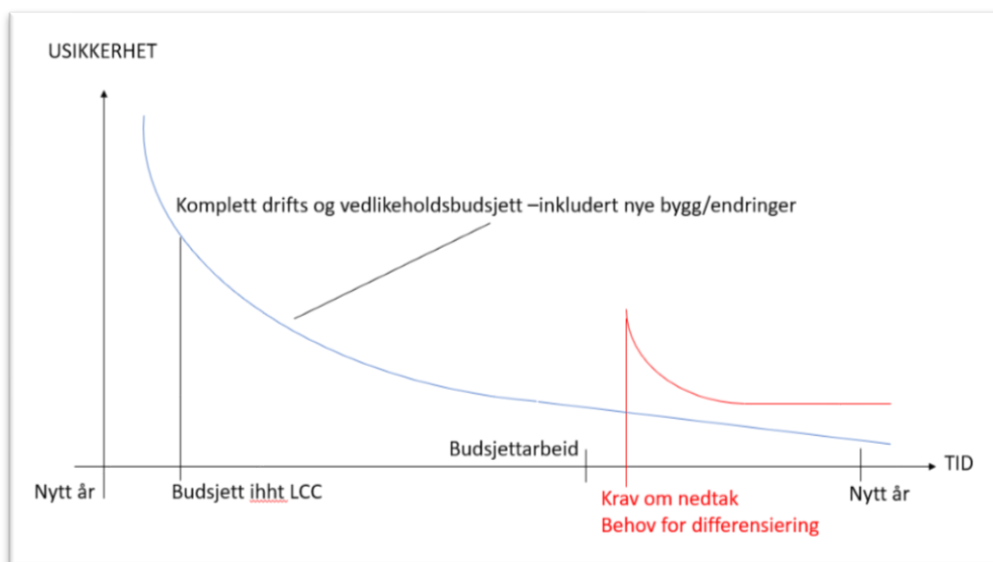
Usikkerhet i prosjekter er størst i tidligfasen og den avtar etter hvert som man får bedre informasjon som grunnlag for beslutninger (Samset, 2014 s60).

Jeg vil hevde at denne teorien kan brukes på løpende drift og vedlikehold og helt spesifikt på budsjettarbeidet man gjør fra år til år.

Budsjettarbeidet kommer til samme tid hvert år, det har en tidsbestemt varighet og det har en spesifikk funksjon. Både operasjonell usikkerhet og kontekstuell usikkerhet er utfordrende å redusere fordi påvirkningsfaktorene ofte er ukjente. Den strategiske usikkerheten kan derimot reduseres til en viss grad. Jeg vil eksemplifisere dette forholdet:

En driftsleder vil på et tidlig tidspunkt vite hva som påvirker budsjettet for kommende år. Kommer det nye bygg som skal driftes og vedlikeholdes? Vil det bli fjernet bygg som allerede driftes og vedlikeholdes? Er det usikkerhetsfaktorer som kan reduseres?

Dette er forhold som påvirker leveransen og kravet i den balanserte målstyringen i kommunen og som må avklares så tidlig som mulig.



**Figur 29** Budsjettprosess drift og vedlikehold – strategisk usikkerhet (Egendefinert modell).

I utarbeidelsen av livsløpskostnader for nye bygg vil det på et tidlig tidspunkt være klart hvilke kostnader som skal avsettes til drift og vedlikehold. Usikkerheten øker i det administrasjonen på høsten setter krav om nedtak i budsjett og det vil oppstå et behov for differensiering av driften for å møte kravet og redusere usikkerheten på nytt. Kravet om nedtak og langsiktig effektivitet er tydeliggjort i kommunens styringsdokument, så man kan like godt først som sist sette krav om at differensiering skal konkretiseres tidligere. Det er også et faktum at forvaltningen administrerer et vedlikeholdsbudsjett som ikke berøres av nedtak på samme måte som drift.

Eiendom drift sine budsjetter er i hovedsak lønn, med marginale poster for vedlikehold. Forvaltningens budsjett er basert på kroner pr. kvadratmeter bevilget av kommunestyret. Det er viktig å være bevisst dette faktum ettersom både utbygging og forvaltning skaper forutsetninger for drift. Utydelighet, manglende kommunikasjon, usikkerhet og fraværende rutiner i budsjettprosessen kan påvirke arbeidsmiljøet i negativ retning.

Innlandet revisjon leverte i 2017 en rapport til Lillehammer kommune basert på et vedtak og en bestilling fra kontrollutvalget i kommunen. Bakgrunnen relaterte seg bl.a. til at et konkret byggeprosjekt i kommunen hadde blitt dyrere enn opprinnelig planlagt. Hensikten med en analyse var å sikre at bygg ikke ble dyrere enn antatt (Innlandet revisjon, 2017 s6).

Rapporten konkluderer med at Lillehammer kommune ikke har spesielle retningslinjer som beskriver hvordan større utbyggingsprosjekter skal styres og organiseres i tidligfasen. Den sier også noe om hvordan informasjon fra prosjektene kommuniseres med beslutningstakere.

Rapportens komplette anbefaling lød slik:

- Etablere prosjektadministrative retningslinjer som beskriver organisering og styring av større utbyggingsprosjekter i tidligfasen.
- Redegjøre bedre i saksframleggene for premissene bak kostnadsanslag og hvordan usikkerhet er analysert og vurdert.
- Tydeligere undervegsrapportering av større byggeprosjekter med fokus på avvik fra kostnadsramma.
- Gjennomføre en mer enhetlig begrepsbruk i plandokumenter og rapportering når det gjelder presentasjon av utgifter og inntekter for byggeprosjekter.
- Sluttrapportere større byggeprosjekter som en egen sak til kommunestyret. I tillegg til å rapportere på økonomi kan en også vurdere å rapportere på gjennomføring og kvalitet (Innlandet revisjon, 2017 s43).

## 5 Metode

### 5.1 Innledning

Dette kapitlet beskriver hvilke metoder jeg har benyttet. Jeg vil også diskutere fordeler og ulemper med de valgene jeg har gjort. Problemstillingen som er beskrevet i denne oppgaven beskriver et dilemma. Et dilemma forklares som et valg mellom to muligheter, et ubehagelig valg (Berulfsen og Gundersen, 1978). Mitt dilemma støttes opp med fem forskningsspørsmål som danner grunnlaget for gjennomføring av intervjuer med et utvalg respondenter i min egen organisasjon, som forhåpentlig vil belyse min problemstilling. Intervjuene gir et informasjonsgrunnlag, eller det vi kaller empiri. Empiri forklares som kunnskap som er bygd på erfaring (Berulfsen og Gundersen, 1978). Det erfaringsgrunnlaget jeg kommer frem til er av muntlig karakter og grunnlaget som fremkommer vil gi meg en beskrivelse av en virkelighet som jeg så skal analysere. I tillegg har jeg valgt å sette frem en hypotese: en antakelse som stilles opp for å forklare et fenomen eller en teori (Berulfsen og Gundersen, 1978)

Jeg må velge en strategi, eller en metode for hvordan jeg best kan analysere den informasjonen jeg får slik at jeg kan vurdere og konkludere på hvorvidt min hypotese er riktig eller ikke. Jeg ønsker å belyse studiens styrke og svakheter i forhold til validitet og reliabilitet.

Ut fra den valgte problemstillingen beskriver jeg metodikk, gjennomføring og til slutt koding som grunnlag for tolking av resultater.

Studiet er meldt inn til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, NSD og har fått prosjektnummer 60809. Prosjektet er godkjent.

### 5.2 Forskning i egen organisasjon

Forskningen i denne besvarelsen er knyttet til en bestemt kommune. Det er viktig å presisere at det i dette tilfellet ikke foreligger en bestilling fra Lillehammer kommune, men at hypotesen fullt og helt er basert på mitt eget initiativ og mitt ønske om å lære. Å studere egen organisasjon innebærer både fordeler og ulemper. Fordelene ligger i nærhet til intervjuobjekter, dokumenter og informasjon. Det er ofte lettere å skape tillit til intervjuobjektene.

Potensielle ulemper kan være at man ikke har avstand nok til de forhold man skal forske på, at man kommer for nære og ikke ser hele bildet og at man f.eks. blir for opptatt av å bevise noe som nødvendigvis ikke er positivt i organisasjonen (Jacobsen, 2016 s57).

Jeg har hele tiden forsøkt å være bevisst min egen rolle samt å holde et overordnet blikk knyttet til min problemstilling som en interessant studie for meg selv, min egen kommune, men ikke minst for andre potensielle lesere. Jeg har arbeidet etter min egen kommunes rettesnor: «Alt kan gjøres bedre» (Lillehammer kommune, 2018 s7).

### 5.3 Valg av metode

Valget av metode vil i stor grad avhenge av hvilken empiri man samler inn. Som Pål Repstad (1993) så tydelig sier det i sin bok om kvalitative metoder: «Skal du ha tak i hvordan bestemte egenskaper fordeler seg hos et stort antall mennesker, går du ikke ut og observerer. Det er som å tømme havet for fisk med en slukstang.» Han anbefaler da kvantitative statistisk representative spørreundersøkelser (Repstad, 1993 s15). I min case hvor jeg studerer en konkret kommune vil utvalget som er interessant å spørre, for lite. Jeg har valgt å gå i dybden og derfor baserer jeg mitt studium på kvalitativ metode. Bruken av case slik jeg gjør her er en avgrensning, det man kaller en undersøkelsesenhet. På det laveste nivå er en enhet et enkeltindivid. På et høyere nivå, eller en kollektiv enhet, finner vi grupper mennesker eller organisasjoner. Her kan man få frem virkelighetsnære beskrivelser (Jacobsen, 2016 s99).

#### 5.3.1 Kvantitativ metode

Gjør man undersøkelser i form av spørreskjema, innhenting av tallbasert informasjon eller det vi kaller kvantifiserbare/målbare verdier, så er det naturlig å benytte kvantitativ metodikk. Metodikken kan være basert på få verdier om mange objekter, og det er da lettere å legge vekt på presisjon (Olsson, 2011 s40). Jacobsen (2016) snakker om spørsmålene i en spørreundersøkelse som måleapparater og på hvilken måte de ulike svaralternativene blir målenivå. Målenivået sier noe om hvor mye informasjon de ulike nivåene inneholder. Utformingen av spørreundersøkelser er krevende spesielt fordi respondenten ofte sitter alene med undersøkelsen og ikke kan stille tilleggsspørsmål. Da er det av stor betydning at spørsmålene er lettfattelig og at de oppfattes likt av respondentene. Som nevnt i innledningen til dette kapitlet er det empiriske grunnlaget jeg har etablert i stor grad basert på ord og utsagn fremfor tall, nivå og verdier, både fra dybdeintervjuer og dokumentanalyser.

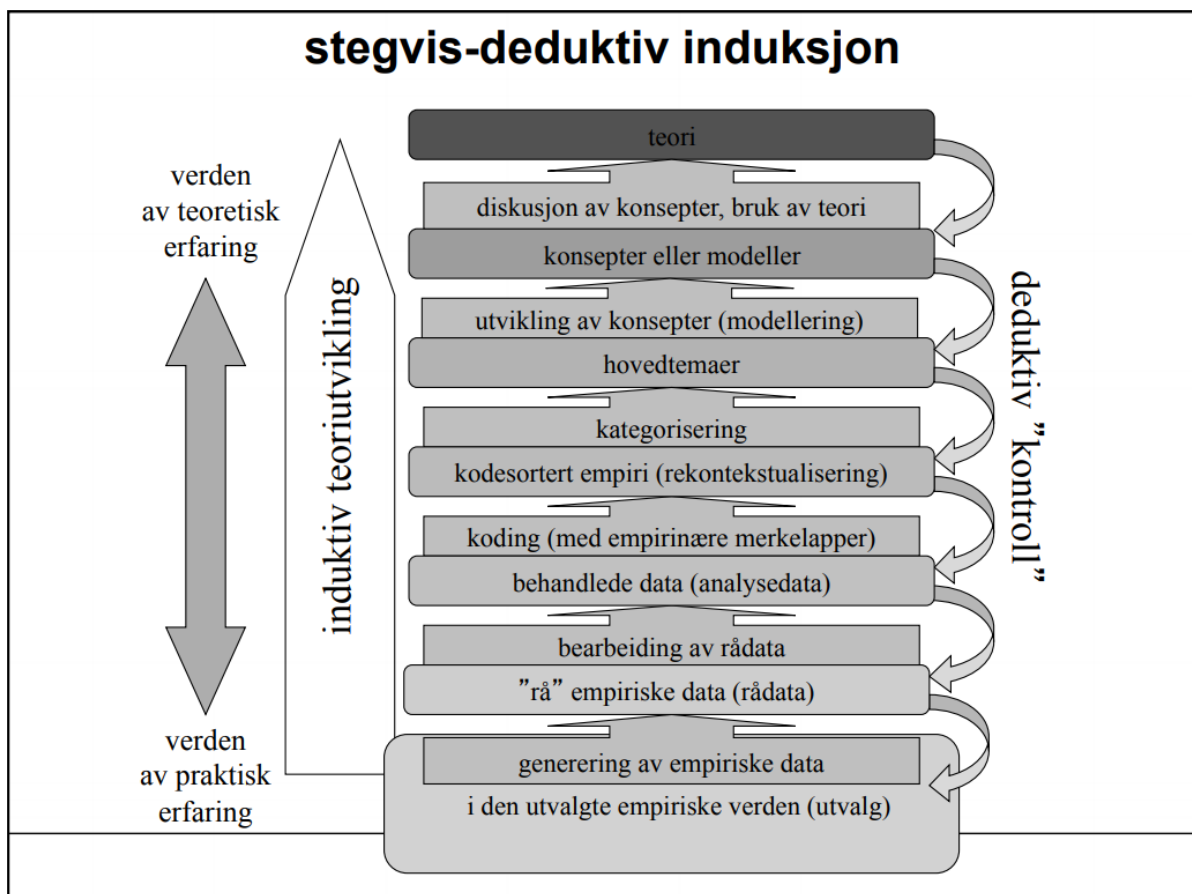
### 5.3.2 Kvalitativ metode

Kvalitativ metode har en større grad av fleksibilitet. Om man underveis i innhenting av data erkjenner at man trenger mer informasjon, eller vil stille noen flere spørsmål, så kan man gå tilbake enten til tidligere informanter, eller til andre som kan bidra til å utdype grunnlaget for å finne svar på problemstillingen. Igjen vil jeg sitere Repstad:

«I stedet for å svare på spørsmålet: «Hva ser jeg dem gjøre?» prøver den kvalitative forsker å nærme seg svaret på spørsmålet: «Hva ser de seg selv gjøre» (Repstad, 1993 s13)?

Dette er etter min mening en god illustrasjon på den kvalitative metoden. Tjora (2017) beskriver i sin bok den stegvis-deduktive induktive metoden, SDI-metoden, hvor man i forskjellige steg jobber systematisk med sine data i et kvalitativt forskningsopplegg.

Man starter med å generere empiriske data i et utvalg, deretter bearbeider man dataene og kommer ut med analysedata eller rådata. Så kommer selve kodingen hvor man sorterer og kategoriserer sine funn.



Figur 30 SDI-metoden – (Tjora, 2017).

Disse funnene setter man så inn i konsepter eller modeller som brukes i analyse og drøfting senere som en teori. Dette er forløpet i den induktive teoriutviklingen.

Den deduktive kontrollen eller testen som gjøres på hvert trinn fungerer som en kvalitetssikring på fremdriften av analysen. Koding handler om å gå gjennom de dokumentene man har, f.eks. data fra intervjuer. I arbeidet med dokumentene vil man utvikle et kodesett for hvert enkelt intervju og for helheten når man er ferdig. Kodene blir til underveis og det er de man bruker videre i sin analyse. Målet med kodesortert empiri som beskrevet i denne modellen er tredelt: ekstrahere essens fra empirien, redusere volum og legge til rette for idegenerering (Tjora, 2017).

For min del vil denne prosessen bestå i å gå gjennom alle mine transkripsjoner fra intervjuene, se på svarene i relasjon til min problemstilling og så forsøke å kode de ulike svarene slik at jeg kan analysere og drøfte hvorvidt min hypotese stemmer eller ikke.

Spørsmålene jeg stiller er utledet av forskningsspørsmålene og i enkelte tilfeller tillater jeg meg å stille kontrollspørsmål som kan være med og tydeliggjøre svarene.

*“Den kvalitative forskningen er mangfoldig. Den preges av innlevelse og kreativitet, men også av struktur og systematikk. Den kan være drevet frem både av empiri og teori, men som regel i samspillet mellom disse”*(Tjora, 2017).

#### 5.4 Metodetriangulering

For å få en bredde på min egen empiri ønsker jeg å bruke flere metoder i forskningen. Dette kalles metodetriangulering.

Semistrukturert intervju, også kalt dybdeintervju, er den metoden som jeg mener vil skaffe meg mest informasjon. Jeg lager da en intervjuguide med faste spørsmål innledningsvis, deretter spørsmål relatert til min problemstilling, case-relaterte spørsmål og så sluttkommentarer og oppsummering. Jeg vil legge opp til at informanten i stor grad styrer samtalen. Jeg intervjuer 10 personer totalt – fire politikere, to fra posisjon og to fra opposisjon, rådmann og kommunalsjef økonomi fra administrasjonene og til slutt fire av mine kolleger i eiendom. Intervjuene gjennomføres på lukket møterom med opptaker på bordet.

	<b>Politikere</b>	<b>Administrasjon</b>	<b>Ansatte i eiendom</b>
<b>Intervjuer</b>	Opposisjon 1	Rådmann	Eiendomssjef
	Posisjon 1	Kommunalsjef økonomi	Prosjektleder utvikling
	Posisjon 2		Avdelingsleder forvaltning
	Opposisjon 2		Vaktmester

Tabell 1 Oversikt intervjukandidater

Dokumentstudier i kommunen er en metode som vil skaffe meg en oversikt på hva som finnes av rutiner, politiske dokumenter, planer, strategier og målsettinger på et overordnet plan men også konkret relatert til utvikling, drift og vedlikehold av bygningsmassen.

Her vil jeg kunne søke i vårt eget kvalitetssystem, vårt forvaltningssystem, på filservere, på kommunens nettsider og i papirarkiv. Sortering og inndeling av materialet blir viktig for den kommende analysen.

Jeg vil også se nærmere på statistikk knyttet til befolkningsutvikling i kommunen. Har kommunen tatt hensyn til potensiell befolkningsøkning? Eldrebølgen? Finnes det strategier som tar disse elementene innover seg?

Observasjon er den siste metoden jeg vil bruke. Her vil jeg i stor grad observere på internett og det er medieoppslag og opptak fra kommunestyremøter relatert til utvalgte byggesaker jeg legger vekt på.

## 5.5 Pålitelighet og troverdighet - reliabilitet

Troverdigheten og påliteligheten til forskerens fremstilling kan bli preget av forhold i undersøkelsene. Har man klart å skape tillit til intervjuobjektene? Har man stilt de riktige spørsmålene? I samtaler med mennesker har man i utgangspunktet en subjektiv setting som er basert på intervjuobjektets kunnskap og forskerens evne til å få frem denne kunnskapen. Og i neste rekke, ved bruk av koding for analyse, har forskeren klart å ekstrahere intervjuobjektets mening? I en kvalitativ gjennomføring kan det være fare for at forskeren kommer for nære og ikke klarer å opprettholde en objektiv holdning til sitt eget prosjekt.

I gjennomføringen av intervjuene brukte jeg god tid i starten for å skape nødvendig tillit, legge til rette for åpenhet og ta fokuset vekk fra den formelle intervjusituasjonen. Alle intervjuer er anonymisert i den forstand at navn ikke er brukt i transkripsjon eller i drøftinger.

«Åpenhet er sentralt fordi det tillater leserne selv å vurdere om de stoler på de metodene som er benyttet» (Jacobsen, 2016 s247).

## 5.6 Gyldighet og relevanse - validitet

Validitet handler om hvorvidt forskningen gir et troverdig bilde av virkeligheten. De data vi henter inn vil være sterkt avhengige av de kildene vi bruker. Gir disse kildene riktig informasjon? Er forskerens bruk av begreper omforent med informantens forståelse? I kapittel 5.3.2 beskriver jeg hvordan jeg ved hjelp av koding vil sortere og kategorisere funn fra dybdeintervjuene.



Selve kodingen er grunnlaget for den analysen av innholdet jeg skal gjennomføre. For å sikre en større validitet av resultatene foreslår Jacobsen å endre på kategorier og hendelser for å se om resultatene endrer seg (Jacobsen, 2016 s234)?

Dette kan etter min mening sammenlignes med den deduktive kontrollen i SDI-metoden. Man tester sine teorier mot sin egen empiri.

Gjennom metodetriangulering er målet å få flest mulig observasjonsvinkler på problemstillingen for å vurdere hvorvidt man finner samme resultater og derav en relevans som kan sies å være gyldig.

## 5.7 Gjennomføring

Jeg startet tidlig med å sette opp et informasjonsskriv (vedlegg 6) og en intervjuguide (vedlegg 7) og fylle ut nødvendige papirer for å få godkjenning fra NSD. Når dette var på plass kunne jeg fullt og helt fokusere på gjennomføringen. Alle informanter ble forespurt om deltakelse gjennom en e-post hvor informasjonsskriv og intervjuguide lå vedlagt. I tillegg valgte jeg å kontakte den enkelte på telefon for å avklare eventuelle spørsmål de måtte ha til gjennomføringen. Samtlige informanter med unntak av en valgte å stille opp til intervju. Informasjonsskrivet innledes med problemstilling og forskningsspørsmål samt det første utkastet av hypotese. Deretter bakgrunn og formål med studiet. I skrevet ble det oppgitt at alle personopplysninger ville bli behandlet konfidensielt. Deltakelsen var frivillig. En informant valgte å trekke seg underveis. Alle leverte signerte informasjonsskriv.

Jeg la stor vekt på å etablere tillit til informantene i intervjusituasjonen. Intervjuene ble tatt opp med en profesjonell lydopptaker og transkribert i ettertid. Hvert intervju genererte mellom fem til ti A4-sider tekst.

Samtlige intervjuobjekter uttrykte interesse og engasjement for problemstillingen.

I arbeidet med dokumentstudier måtte jeg først lokalisere de dokumenter jeg mente jeg burde benytte. Veldig mange dokumenter, spesielt de som gjelder forhold nå og frem i tid er å finne på kommunens hjemmesider under samlebegrepene A til Å. Skjema A-Å, Planer A-Å osv. Eldre dokumenter har jeg funnet gjennom søk på kommunens filservere og i kommunens hovedarkiv. Jeg har også benyttet kommunens kvalitetssystem TQM og arkivsystemet ESA.

Jeg har samlet noen avisoppslag og innlegg fra ordet fritt i lokalavisa GD (Gudbrandsdølen Dagingen) som et grunnlag for de analysene jeg gjør. I tillegg har jeg brukt noe tid på å observere ulike debattinnslag på kommunens web-sider med opptak fra kommunestyremøter.

## 5.8 Koding

Etter gjennomgang av alle intervjuer valgte jeg å kode de funnene jeg gjorde som beskrevet i kapittel 5.3.2.

Funnene ble delt inn i følgende koder med spørsmål utledet av forskningsspørsmålene:

1. Får politikerne opplæring knyttet til vurdering av eiendomsforvaltning?
2. Er dokumentasjonen på nye bygg god nok for politikere? (Til å ta riktige valg)
3. Utføres tilstandsanalyser i byggesaker og vedlikehold?
4. Blir det laget vedlikeholdsplaner?
5. Utnyttes LCC-verktøyet i byggeprosjekter?
6. Blir det avsatt driftsmidler til de nye byggene?
7. Utreddes det alternative løsninger i byggeprosjekter?
8. Differensieres det på drift og vedlikehold i dag?
9. Bør vi differensiere drift og vedlikehold i fremtiden?

Svaralternativer deles inn i kategori A, B og C – Liten grad – jevnt over - stor grad

	A-I liten grad			B-Jevnt over			C-I stor grad		
	Ansatte	Politikere	Adm	Ansatte	Politikere	Adm	Ansatte	Politikere	Adm
Spm 1									
Spm 2									
Spm 3									
Spm 4									
Spm 5									
Spm 6									
Spm 7									
Spm 8									
Spm 9									

Tabell 2 Svarinndeling basert på definerte koder fra empiri (egenutviklet).

## 5.9 Styrker og svakheter

Styrker ved den metodikken jeg har valgt er at jeg kommer nært intervjuobjektene og får god informasjon i en setting med god tillit. Jeg får også tilgang på dokumenter og informasjon fordi jeg befinner meg der informasjonen ligger.

Svakheter kan igjen være at jeg kommer for nære organisasjonen jeg skal skrive om og at jeg får tunnelsyn og mister verdifull informasjon av den grunn. Jeg har valgt å kode intervjugrunnlaget og i etableringen av koder og spørsmål kan det være en fare for at ekstraktet blir noe ufokusert i forhold til forskningsspørsmålene.

## 6 Resultater og analyse

### 6.1 Innledning

I metodekapittelet beskriver jeg metodetriangulering som verktøy for å hente ut ulike data i forskningen. I dette kapittelet vil jeg først vise til funn og resultater fra mine dokumentstudier og deretter vil jeg vise til resultater knyttet til demografi og befolkningsutvikling. Jeg har også gjort noen observasjoner i media med resultater som jeg vil vise til for å få et perspektiv på min problemstilling og på forskningsspørsmålene. Jeg analyserer mine funn underveis. Til slutt vil jeg gå gjennom de kodene jeg har etablert som resultater fra dybdeintervjuene og foreta en analyse av disse.

I intervjuene var det spesielt to byggesaker som ble nevnt av flere intervjukandidater og det gjaldt Gartnerhagen 6 (tidligere Fåberggata 152) som inneholdt 47 stk. HDO-boliger over 6200 m<sup>2</sup> bygd i massivt tre. Prosjektet ble presentert for politikere i 2015 i saksfremlegg 12/1279-11 med en total kostnadsramme på 172,6 millioner kroner. (Vedlegg 9)

I saksfremlegget ble to kalkyler presentert.

Nordre Ål skole, også bygd i massivt tre ble presentert for politikere i saksfremlegg 17/10568-1 med en total låneramme på 292,2 millioner kroner. I saksfremlegget ble fem alternativer presentert. (Vedlegg 10) Skolen har et areal på 8400 m<sup>2</sup> inkludert uteområde.

Gartnerhagen 6 stod ferdig i mars 2018 og Nordre ål skole, som erstatter Kringsjå skole og Ekrom skole, vil stå ferdig til skolestart høsten 2019.

Etter presentasjonen av resultatene vil jeg analysere mine funn i lys av de fem forskningsspørsmålene.

### 6.2 Dokumentstudier

Jeg velger innledningsvis å oppsummere de funn jeg har gjort i lovverket. Deretter trekker jeg frem aktuelle strategiske utsagn og retningslinjer fra Lillehammer kommunes styringsdokumenter.

Kommuneloven legger til rette for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale fellesinteresser med sikte på en bærekraftig utvikling.

Kommunereformen har som mål å etablere større kommuner som skal effektivisere ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer. Plan- og bygningsloven bestemmer at kommunestyret har ledelsen av den kommunale planleggingen og at loven skal følges.

Skatteloven regulerer avskrivning av driftsmidler relatert til bygg og anlegg. Lov om anskaffelser regulerer kommunale myndigheters anskaffelsespraksis slik at skadelig miljøpåvirkning reduseres og at livsløpskostnader hensyntas. Arbeidsmiljøloven, opplæringsloven og folkehelseloven stiller krav om innemiljø, miljørettet helsevern samt fysisk miljø for ansatte og innbyggere.

Alle disse lovbestemmelsene og forskriftene bygger opp under den leveransen som den kommunale eiendomsforvaltningen skal yte. Loven skal overholdes og forvaltningen skal skje effektivt, rasjonelt og ikke minst bærekraftig. Fokuset på effektivitet, rasjonalitet og bærekraft kommer tydelig frem slik jeg leser det. Livssyklus kostnader er nevnt spesifikt i lov om offentlige anskaffelser og er etter min mening den mest spesifikke referansen til et verktøy i eiendomsforvaltningen som jeg har funnet. For å leve opp til lovkravene kreves profesjonalitet, innovasjon, tydelig ledelse og kompetanse.

I Lillehammer kommunes egne styringsdokumenter fra 2012 og frem til i dag finner vi at det ble vedtatt en vedlikeholdsstrategi i 2011. I arbeidet med denne strategien ble det vist til NOU 2004:22, Velholdte bygninger gir mer til alle, og man hadde en intensjon om å etablere et planmessig vedlikehold. Fagutvalg for samfunnsutvikling behandlet i møte den 12.11.12 sak 15/12 hvor utvalget påpekte følgende innspill vedrørende budsjett for 2013: *«Budsjett for vedlikehold av kommunal eiendom og veier er ikke i tråd med nylig vedtatt vedlikeholdsstrategi»* (Vedlegg 12). Politikerne erkjenner her ett år etter at en vedlikeholdsstrategi er vedtatt at budsjettet for 2013 ikke er i tråd med strategien.

13. desember 2018 vedtar kommunestyret i Lillehammer kommune i sak 107/18 punkt 31 at rådmannen i løpet av 2019 skal legge fram sak med rullering av kommunens vedlikeholdsstrategi med mål om tilstrekkelige ressurser til forsvarlig drift, vedlikehold og utvikling av den totale bygg- og anleggsmassen (Vedlegg 11). Her gjentar altså kommunestyret mål om forsvarlig drift, vedlikehold og utvikling slik vi finner i administrasjonens styringsdokument (Lillehammer kommune, 2018).

I styringsdokument 2019-2022 hevder kommunen at den skal gjennom krevende endringer som vil utfordre kulturer og holdninger.

Det er gjennomført årlige innsparingskrav på 0,5% av driftsrammene og for å kunne opprettholde velferdstjenester på 2016-nivå må kommunen vurdere lengre arbeidstid, høyere skatter, økte egenandeler og mer effektivisering. Det kan virke som om nedtak og effektivisering skal gjennomføres flatt over hele organisasjonen.

Kommunal eiendom og infrastruktur skal driftes forsvarlig, men begrepet forsvarlig er ikke tydeliggjort for leseren. I styringsdokumentets del som omhandler kommuneplanens satsingsdel står det at kommunal eiendom og infrastruktur skal vedlikeholdes og driftes forsvarlig. Under sektor for by- og samfunnsutvikling står det at det ikke er tilstrekkelige ressurser til forsvarlig drift, vedlikehold og utvikling av den totale bygningsmassen. Prioriterte oppgaver innen drift og vedlikehold skal være godt organisert og samordnet. På den ene siden skal kommunen levere forsvarlig drift og vedlikehold, men på den andre siden klarer ikke kommunen å levere forsvarlig drift og vedlikehold.

Kommunen skal bygge opp fond, skape handlefrihet og etablere en robust økonomi. Langsiktig effektivitet skal bidra til å bygge disse fondene. Kvalitets og internkontrollarbeidet er en suksessfaktor for å sikre styring, måloppnåelse og etterleving av lover og forskrifter. Styring og måloppnåelse er en forutsetning for å nå de økonomiske målene. Balansert målstyring beskriver forventninger om at mål knyttet til medarbeidere, leveranser og utvikling følges opp. Utviklings- og endringsperspektivet skal tillegges vesentlig større vekt. Politikere vil da få styrket sine muligheter for å vurdere om utviklingen går i ønsket retning. Rådmannen kan bl.a. få mulighet til tettere dialog med virksomhetene om hvilke tiltak som bør prioriteres. Virksomhetslederne kan få bedre kunnskap om kvaliteten i tjenestene som produseres, de ansatte kan få et bedre grunnlag for kommunikasjon med ledelsen og brukerne gis mulighet for regelmessig tilbakemelding om kvaliteten på tjenestene.

Kommunens kvalitetssystem, TQM, skal inneholde de rutiner og beskrivelser som sikrer ovennevnte styring og måloppnåelse. Systemet slik det fremstår i dag preges av at en del rutiner er manglende, utgått på dato, at de oppdateres på tilfeldig basis og at det er manglende krav til virksomhetenes ledelse på regelmessig gjennomgang og oppdatering.

Kommunikasjonen mellom sektor for by- og samfunnsutvikling og mangfoldet av samfunnsaktører skal være preget av åpenhet. Det kan virke som om dette punktet kunne vært konkretisert bedre – både for politikere, ansatte, brukere og innbyggere. Hva innebærer begrepet åpenhet i dette tilfellet og diskuteres forholdet i kommunens fora?

Tjenestene i sektoren prioriteres strengt og enkelte brukergrupper eller brukere kan oppleve en redusert tjenestekvalitet. Begrensede ressurser i sektoren kan få konsekvenser for arbeidsmiljøet og setter store krav til ledelsen. Drift og vedlikehold av bygningsmassen er ikke er bærekraftig over tid. Dette kan tolkes som at eiendom allerede foretar en differensiering av sin drift og vedlikehold, men den er ikke konkretisert eller kommunisert i form av tydelige mål og planer.

Bruk av tre skal vektlegges og man skal ha fokus på livsløpskostnader. Alt som kan digitaliseres, skal digitaliseres. Både for Gartnerhagen 6 og Nordre Ål skole ble det i tidlig fase av byggeprosjektene utarbeidet LCC-beregninger i saksgrunlaget til politikerne for å tydeliggjøre årlige drifts- og vedlikeholdskostnader. Beregningene er visualisert i figurene nedenfor.

	kr.pr. m2	Leilighetsbygget pr. år
Energi	164	1 003 680
renhold*	101	202 000
drift	211	1 291 320
vedlikehold	184	1 126 080
<b>Sum totalt</b>	<b>660</b>	<b>3 623 080</b>

\*For leilighetsbygget er kun fellesarealer medtatt

Figur 31 Livsløpskostnader for Gartnerhagen 6 (Saksfremlegg 12/1279).

<i>LCC (FDV- kostnader)</i>		
	kr.pr. m2	pr. år
Kapitalkostnader	1 739	14 610 000 *
Energi	70	588 000
Renhold	235	1 974 000
Drift	130	1 092 000
Vedlikehold	180	1 512 000
<b>Sum totalt</b>	<b>2 354</b>	<b>19 776 000</b>

\* Ved en renteøkning på 1 %, vil kapitalutgiftene første år øke med 2,9 mill. kroner

Figur 32 Livsløpskostnader for Nordre Ål skole (Saksfremlegg 17/10568).

Utbyggingsprosjektene i Lillehammer kommune gir en god oversikt på hva man skal forholde seg til når det gjelder livsløpskostnader for byggene, men fra saken er vedtatt av politikerne og frem til bygget står ferdig er prosessen uklar. Dokumentstudiene har ikke gitt resultater i form av rutiner eller beskrivelser som tilkjenner hvordan drift og vedlikehold av byggene skal utarbeides eller hvordan budsjetter skal avsettes på kort og lang sikt. Det er heller ikke etablert konkrete tidsplaner i tidligfase som tydeliggjør hvor, når og hvordan man setter inn ressurser og budsjett til drift og vedlikehold.

Det er ikke en politisk behandling på avsetting av midler til drift og vedlikehold for å sikre at byggene blir driftet og vedlikeholdt slik de bør fra den dagen de tas i bruk. Det kan virke som at man har lent seg mot at vedlikeholdsbudsjettene er så lave som de er, altså om lag kr 95 pr m<sup>2</sup>, og at det er opp til eiendom å til enhver tid effektivisere denne driften innenfor de rammene de allerede har.

Prøvedrift på bygg avtales direkte med den vaktmesteren som skal drifte bygget. På Gartnerhagen 6 ble det eksempelvis avholdt seks prøvedriftsmøter høsten 2018. Her er det tekniske forhold på bygget som diskuteres og ikke i nevneverdig grad budsjettrelaterte eller økonomiske forhold relatert til byggets levetid.

I kvalitetssystemet TQM finner vi rutine 2703-1 under eiendom utvikling (Vedlegg 13). Rutinen er fra 2010 og følgende fremdriftsplan for gjennomføring av byggeprosjekter er beskrevet:

- FEF-kvalitesplan er delt opp 6 i faser:
  - Fase Generelt
  - Fase 0 Utredning, programmering
  - Fase 1 Byggeprogram
  - Fase 2 Skisseprosjekt og forprosjekt
  - Fase 3 Detaljprosjekt
  - Fase 4 Utførelse
  - Fase 5 Reklamasjon, drift.

**Figur 33 FEF kvalitetsplan for gjennomføring av byggeprosjekter i kommunal regi.**

Lillehammer kommune har deltatt i et samarbeid med Oppland fylkeskommune og Gausdal kommune, kalt EIOFF, hvor FEF, fylkeskommunalt eiendomsforum, ble brukt som et rammeverk for byggeprosjekter. Dette systemet har Lillehammer kommune gått bort fra og bygger nå opp sitt eget rammeverk. Rammeverket ligger foreløpig ikke i kvalitetssystemet.

Når det gjelder øvrige rutiner i eiendom er det iverksatt arbeid for å oppdatere disse i kvalitetssystemet. Dette er også dokumentert som et mål i FDVU-strategien.

### 6.3 Demografi og befolkningsutvikling

I Lillehammer kommune er det andelen over 80 og 90 år som øker mest mellom 2027 og 2040. Kommunen får en befolkningsøkning og vil få utfordringer på alle sine bygg som beskrevet i kapittel 4.2.2.5. I stortingsmelding nr. 15 2017-2018, Leve hele livet, beskrives et Norge som demografisk sett vil endres betydelig de nærmeste ti årene.

Her legges det vekt på at man bør leve lengst mulig i eget hjem. I tillegg omtales det å legge til rette i større grad for universell utforming av bygninger som en viktig faktor. (Det kongelige helse og omsorgsdepartement, 2017 s65) Regjeringen har utarbeidet en egen plan for universell utforming og her vises det bl.a. til forskrift om tekniske krav til byggverk samt tilskudd som kan gis bl.a. til kommuner for å etablere bærekraftig byggkvalitet (Regjeringen, 2015 s36).

Alle tiltakene for bygg og anlegg er vist i figur 34.

NR	TILTAK	HOVEDANSVARLIG DEPARTEMENT
<b>BYGG OG ANLEGG</b>		
BA 1	Ny handlingsplan for universell utforming i Statsbygg	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
BA 2	Forskrift om tekniske krav til byggverk	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
BA 3	Husbankens grunnlån	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
BA 4	Tilskudd til tilpasning av bolig	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
BA 5	Husbankens tilskudd til heis og tilstandsvurdering	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
BA 6	Kompetansetilskudd til bærekraftig bolig- og byggkvalitet	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
BA 7	Investeringstilskudd til heldøgns omsorgsplasser	Helse- og omsorgsdepartementet
BA 8	Informasjon om universell utforming	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
BA 9	Statens byggeskikkpris	Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Figur 34 Oversikt over tiltak på bygg og anlegg i regjeringens handlingsplan (Regjeringen, 2015 s5).



## 6.4 Media

Niende september 2019 er det kommunestyre- og fylkestingsvalg i Norge. Debatten om Lillehammer kommunes økonomi, planlagte og gjennomførte investeringer, forhold knyttet til byggeprosjekter og vedlikehold av kommunens bygningsmasse går friskt i media. Her finner vi uttalelser fra privatpersoner, forretningsfolk og politikere, spørsmål om kommunens prioriteringer og forhold som berører disposisjoner knyttet til skole og eldreomsorg. Dette er spennende lesning for de aller fleste for det handler om hvordan våre verdier som innbyggere blir ivare tatt og om hvordan man skal skape fundament for fremtiden med de utfordringer som kommer. Man kan som leser av og til få en følelse av at debattantene skulle hatt mer informasjon. Jeg tenker da spesielt på politikere og deres forhold til den eiendomsmassen de faktisk skal ta beslutninger i forhold til. Ett av innleggene hevder at det er oppsiktsvekkende store sprik i situasjonsbeskrivelsen fra ulike lokalpolitikere, og dette kan kanskje forklares med at politikerne får for lite informasjon fra administrasjonen?



Figur 35 Faksimile fra ulike innlegg i lokalavisen Gudbrandsdølen Dagingen, GD i 2019.

Jeg har valgt å fokusere på ett av leserinnleggene som ble skrevet av en privat eiendomsutvikler og trykket i lokalavisa GD (Gudbrandsdølen Dagingen) den 2. april 2019 (Utrevet i Figur 35). Innlegget ligger under fanen: «Utvikling», og fokuserer i siste avsnitt på politikerne som ledelse og det ansvaret de har. Sett i lys av debatten rundt byggeprosjekter og eiendomsrelaterte forhold tolker jeg leserens innlegg i forhold til politikerne som eiere og deres kompetanse for å kunne ta gode beslutninger knyttet til kommunens bygningsmasse.

## 6.5 Resultater fra dybdeintervju

Som nevnt i kapittel 5.3.2 har jeg valgt en kvalitativ metodikk hvor jeg har brukt en stegvis deduktiv induksjon på mine 10 intervjuer for å etablere kodesett som jeg har utledet fra mine fem forskningsspørsmål. Disse kodesettene, eller spørsmålene, har jeg så satt inn i en tabell for å skape en oversikt på min empiri, redusere volumet og legge til rette for idegenerering og analyse. Resultatet ble 9 spesifikke spørsmål:

1. Får politikerne opplæring knyttet til vurdering av eiendomsforvaltning?
2. Er dokumentasjonen på nye bygg god nok for politikere? (Til å ta riktige valg)
3. Utføres tilstandsanalyser i byggesaker og vedlikehold?
4. Blir det laget vedlikeholdsplaner?
5. Utnyttes LCC-verktøyet i byggeprosjekter?
6. Blir det avsatt driftsmidler til de nye byggene?
7. Utrede det alternative løsninger i byggeprosjekter?
8. Differensieres det på drift og vedlikehold i dag?
9. Bør vi differensiere drift og vedlikehold i fremtiden?

Svaralternativer er delt inn i kategori A, B og C – Liten grad – jevnt over - stor grad

	A-I liten grad			B-Jevnt over			C-I stor grad		
	Ansatte	Politikere	Adm	Ansatte	Politikere	Adm	Ansatte	Politikere	Adm
Spm 1	X X X	X X X		X	X	X X			
Spm 2		X X		X X		X X	X X	X X	
Spm 3		X X X		X X X	X	X	X		X
Spm 4		X X		X	X X	X	X X X		X
Spm 5	X X X	X X X X	X X	X					
Spm 6	X X X	X X X		X	X	X X			
Spm 7	X X X	X X X X		X		X X			
Spm 8	X X X X	X X X X	X						X
Spm 9		X		X X			X X	X X X	X X

Tabell 3 Resultater koding av funn i dybdeintervju.

Jeg velger å kommentere hvert enkelt spørsmål før jeg setter disse i sammenheng med forskningsspørsmålene.

1. Får politikerne opplæring knyttet til vurdering av eiendomsforvaltning?

Det er interessant å se hvordan politikere svarer her. Politikere svarer at de får opplæring, men det er i hovedsak opplæring i hvordan de formelt skal arbeide som politikere, så de svarer A, i liten grad på hvordan de skal ta stilling til eiendomsforvaltning på generell basis.

De ansatte heller også til at politikerne i liten grad, A får en slik opplæring og administrasjonen heller til at politikerne jevnt over får opplæring, B. Det er ingen som mener at de i stor grad, C får denne opplæringen. Vi må se dette spørsmålet i relasjon til neste spørsmål.

2. Er dokumentasjonen på nye bygg god nok for politikere? (Til å ta riktige valg)

Her er det saksgrunnlaget til nye kommunale bygg som er grunnlaget for besvarelsen. Det er to politikere som mener at dokumentasjonen i liten grad, A er god nok som dokumentasjon for nye bygg. To ansatte og administrasjonen mener at dokumentasjonen er god nok, B og to ansatte og to politikere er av den oppfatning at dokumentasjonen i stor grad, C er god nok. De to politikerne i kategori A er fra posisjon og opposisjon. Det samme gjelder da kategori C.

3. Utføres tilstandsanalyser i byggesaker og vedlikehold?

Den ene politiker som har svart jevnt over, C sitter i formannskapet og har dermed mer informasjon om tilstandsanalyser fordi vedkommende her får mer informasjon gjennom flere møter enn de øvrige politikerne. I formannskapet deltar også eiendomssjefen. De øvrige politikerne har svart A, i liten grad og kjenner lite til hvorvidt det utføres tilstandsanalyser. For øvrig ser vi at ansatte og administrasjon har svart jevnt over, B og i stor grad, C. Både ansatte og administrasjon kjenner til at det utføres tilstandsanalyser og at disse forelegges rådmannen til informasjon sammen med vedlikeholdsplan.

4. Bli det laget vedlikeholdsplaner?

Her ser vi at fordelingen er litt annerledes. Det er to politikere som i liten grad, A har kjennskap til om det blir laget vedlikeholdsplaner. Dette er de to politikerne fra opposisjonen. Politikerne i posisjon mener B, jevnt over og ansatte og administrasjonen har informasjon om at det utarbeides vedlikeholdsplaner, i stor grad, C.

Grunnen til at politikerne svarer slik er fordi vedlikeholdsplanen ikke distribueres ut, men forholdet kan forklares i at vedlikeholdsplanen har vært diskutert bl.a. i formannskapet hvor som sagt eiendomssjefen deltar.

#### 5. Utnyttes LCC-verktøyet i byggeprosjekter?

Spørsmål fem har den tettste svarfordelingen og ni intervjuobjekter befinner seg på A, i liten grad. Kunnskapen om livsløpsberegninger virker å være relativt lav og intervjuobjektene kjenner ikke til om dette blir brukt i byggeprosjekter. Det er en ansatt som sier at livsløpsberegninger utnyttes i byggeprosjekter, B, jevnt over. Ingen svar befinner seg i kategorien C, i stor grad.

#### 6. Blir det avsatt driftsmidler til de nye byggene?

Flertallet av ansatte og politikere svarer at driftsmidler i liten grad, A blir avsatt til nye bygg. Dette kan også bety at de ikke kjenner til hvorvidt det avsettes midler. En ansatt, en politiker og to fra administrasjonen mener at driftsmidler jevnt over, B avsettes til nye bygg. Det kan virke som om administrasjonen har mer kunnskap om driftsmidler enn de øvrige intervjuobjektene i dette tilfellet også. Ingen svar befinner seg i kategorien C, i stor grad.

#### 7. Utrede alternative løsninger i byggeprosjekter?

Fordelingen på dette spørsmålet preges også av at ansatte og politikere mener at det i liten grad, A utredes alternative løsninger i byggeprosjekter. En ansatt og administrasjonen svarer at det utredes alternativer jevnt over, B. Ingen svar befinner seg i kategorien C, i stor grad. Her har jeg opplevd at intervjuobjektene har svart at de er litt usikker på hvorvidt det har vært med alternative løsninger, så fordelingen er basert på noe usikkerhet. Politikerne sier også at mengden med informasjon de skal gå gjennom til kommunestyremøter er enorm og det kan forklare noe av usikkerheten.

#### 8. Differensieres det på drift og vedlikehold i dag?

På dette spørsmålet befinner 90% av svarfordelingen seg på A, i liten grad. Det er kun en i administrasjonen som mener at vi i stor grad, C differensierer på drift og vedlikehold. Jeg tolker det som at det allerede foregår en viss differensiering. Begrepet «differensiering av drift og vedlikehold» virker ukjent for de fleste, men omtrent alle intervjuobjektene viste stor interesse for tematikken under intervju.

## 9. Bør vi differensiere drift og vedlikehold i fremtiden?

Det er interessant å se at svarene jeg finner her viser at sju intervjuobjekter: to ansatte, tre politikere og to i administrasjonen mener at vi i stor grad, C bør differensiere drift og vedlikehold i fremtiden. To av de ansatte svarer B, jevnt over og en politiker mener A, i liten grad. Alle intervjuobjektene viste interesse for differensiert drift og vedlikehold da vi snakket mer om temaet.

### 6.6 Forskningsspørsmål 1

Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?

Det kan virke som at beslutningsgrunnlaget for byggeprosjekt er godt nok, men det er ikke klart hvordan politikerne skal forholde seg til beskrivelsen av livsløpskostnadene som presenteres i saksgrunnlaget. LCC beregningene sier noe om hva dette bygget vil koste i dets levetid, og det bør interessere politikerne, for der ligger det store summer som før eller senere vil gi seg et utslag i vedlikehold. Da er det viktig at vedlikeholdet er bra fra dag en. Vi ser også resultatet fra Innlandet revisjon sin rapport som bekrefter at kommunikasjon, rutiner og begreper i byggeprosjekters tidlige fase må tydeliggjøres overfor beslutningstakere for at alle skal forstå hva de leser.

### 6.7 Forskningsspørsmål 2

Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livssyklus kostnad)

LCC i flere alternative prosjekt er tilnærmet fraværende. Fokuset på LCC er i utgangspunktet svakt og de beløp som fremkommer ved prosjektering av nye bygg brukes mer som en rettesnor ved avsetning av drift og vedlikeholdsmidler til bygget. Det gjøres en beregning på budsjetter til vaktmester og renhold litt på siden av livsløpsberegningene, men dette er ikke inkorporert i rutiner eller kommunikasjon som formidles tydelig til alle parter på strategisk, taktisk og operativt nivå. Dette forholdet generer usikkerhet.

### 6.8 Forskningsspørsmål 3

Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulike driftsmetodikk i prosjektfase?

Driftsorganisasjonen involveres i liten grad og overføring av kompetanse fra drift til prosjekt er ikke nevneverdig stor. Vaktmester og renhold er nevnt i prosjektplan.

De skal innkalles til møte slik at de kan være med å si noe om hva bygget trenger. De er ikke med fra starten, eller idefasen, sammen med f.eks. forvaltning. Drøftinger av byggets levetid og ulik driftsmetodikk i prosjektfase er tilnærmet fraværende på strategisk og taktisk nivå. Noen forhold blir tatt opp i prosjektfasen hvor vaktmestere og renholdere blir inkludert for å gi sine synspunkt på planene, samt komme med helt konkrete tilbakemeldinger på drift av bygget i sine respektive områder.

## 6.9 Forskningsspørsmål 4

Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?

I følge forvaltning er denne kommunikasjonen veldig varierende. Vi ser at politikere bortsett fra den ene i posisjon i liten grad har kjennskap til tilstandsanalyser. Både ansatte i eiendom og administrasjon kjenner til at det utføres tilstandsanalyser og at disse kommuniseres til rådmannen. Vedlikeholdsplaner har vært kommunisert i formannskapet og politikere fra posisjonen kjenner til disse. Opposisjonen svarer at de i liten grad har kjennskap til planene. De vedlikeholdsplaner som er laget kommuniseres til kommunalsjef/rådmann og internt i eiendom samt til driftere av byggene. Distribusjon til brukere er begrenset fordi planen kan skape forventinger fra brukerne og hvis planen av ulike grunner må endres så kan dette medføre misfornøyde brukere og støy i organisasjonen. Eksempler på endringer i planer kan være at et bygg av ulike årsaker enten akutt må fraflyttes eller endres og dette vil da få følger for vedlikeholdsplanen og budsjettet for øvrig, som også må gjennom endringer som følge av forholdet.

## 6.10 Forskningsspørsmål 5

Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsats og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?

Intervjuresultatene viser at 90% av de spurte mener at differensiering av drift og vedlikehold foregår i liten grad. Det kan virke som at de spurte ikke har et forhold til selve begrepet og det ble brukt litt tid for å forklare hva dette kan bety. Hvorvidt kommunen bør differensiere i fremtiden frembringer et svar som tenderer i motsatt ende av skalaen, altså at man bør differensiere i større grad i fremtiden.

Temaet skapte interesse og engasjement da det ble diskutert. Pga. trange budsjetter differensierer kommunen driften og vedlikeholdet allerede, men man har ikke tatt stilling til en slik forskjellsbehandling formelt sett, eller i forhold til funksjon. Det er ingen rutiner eller avtalte mål som regulerer differensieringen. Jeg mener at dette arbeidet kan forbedres og gjøres mye mer tydelig.

Eiendom drift, og alle andre enheter i kommunen for øvrig, får beskjed om å spare en prosentsats i budsjettarbeidet på høsten. Det nedtaket som gjøres må tas fra ulike steder, men det er ikke formidlet tydelig hvor dette skal skje eller hvordan det skal skje, hverken til strategisk, taktisk eller operativt nivå.

Det er også uheldig at signaler om nedtak kommer så sent på året som i august/september. Eiendom drift har tatt ned ca. 10 stillinger på åtte år og har fått ca. 15000 m<sup>2</sup> mer å drifte. Effektiviseringen er gjennomført ved at vaktmesterne jobber i team, at de i større grad jobber på tvers og at det er oppgaver de ikke utfører lenger.

Det er også slik at deler av driftsoppgavene er outtasket til eksterne leverandører, men denne outtaskingen er ikke relatert til en tydelig plan eller gitte mål.

Innenfor renhold har renholdsplanene blitt justert ned og effektivisert. F.eks. så hadde vi generelt renhold av kontor en gang i uken tidligere. Nå skjer dette annenhver uke. Toaletter osv renholdes hver dag – dvs vi opprettholder forsvarlighet i forhold til lovkravet.

Våren 2015 gikk Lillehammer kommune gjennom en effektiviseringsprosess hvor byggservice som en av flere enheter ble satt inn i en fokusgruppe spesifikt for enheten, ledet av rådmannen. Fokusgruppen besto av rådmannen, kommunalsjef for sektor, leder for fagenheten i sektor, controller i sektor og enhetsleder byggservice. Arbeidet var strukturert og dokumentert og fremstod som en godt fundamentert prosess for å se på muligheter for effektivisering før budsjett 2016 skulle etableres. For enhetsledere var dette en måte å bli sett og hørt på som skapte en trygghet om at valgene ikke ble gjort på et lavt nivå i organisasjonen. Man kan si at dette var en form for differensiering, men arbeidet var organisert som et tidsbestemt prosjekt og det har ikke vært gjennomført lignende prosesser i ettertid.

## 7 Drøfting

### 7.1 Innledning

I dette kapitlet drøfter jeg mine forskningsfunn opp mot teori og tidligere forskning som jeg har beskrevet i kapittel fire. I resultat og analysekapitlet valgte jeg å kommentere hvert enkelt forskningsspørsmål og det samme ønsker jeg å gjøre her i drøftingen. Jeg vil drøfte min egenutviklede teori rundt differensiering av drift og vedlikehold i forskningsspørsmål fem.

Jeg minner om problemstillingen og forskningsspørsmålene:

#### **En driftsleders dilemma når kommuneøkonomien skranter – barn mot eldre – skole mot sykehjem**

1. Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?
2. Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livssyklus kostnad)
3. Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulike driftsmetodikk i prosjektfase?
4. Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?
5. Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsats og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?

Utredningen NOU 2004:22, med navnet Velholdte bygg gir mer til alle er like aktuell i dag som for femten år siden. Jeg vil kanskje antyde at denne utredningen har enda større betydning i dag med de kravene til effektivisering som ligger foran Lillehammer kommune. Lillehammer kommune gjorde et forsøk på å etablere en vedlikeholdsstrategi i 2011, men man klarte ikke å løfte den høyt nok opp slik at den fikk det fokuset den fortjente. Jeg skal se nærmere på dette under forskningsspørsmålene.



## 7.2 Forskningsspørsmål 1

Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?

Som eiere får politikere i Lillehammer kommune i liten grad opplæring for å kunne ta stilling til det grunnlaget de får når beslutninger på nye kommunale bygg skal tas. Selv om saksgrunnlaget virker å være bra nok, har ikke politikerne fått en grundig innføring slik at de vet hva bygningstekniske uttrykk og fagterminologi nødvendigvis betyr. Deres kompetanse er ikke komplett av eiendom og da baserer de sine beslutninger på den bakgrunnen de har og den vil naturlig nok variere. Politikerne representerer innbyggerne og de kommer fra alle lag.

Intensjonen om å bygge en vedlikeholdsstrategi i 2011 var god, men grunnfundamentet var ikke støpt godt nok. Både (Eikeland, 2004) og (Multiconsult, 2008) er tydelige på at det bør foreligge overordnede politiske mål for eiendomsforvaltningen og at det utarbeides en helhetlig eiendomsstrategi som forankres i kommunens styringsdokument. (Eikeland, 2004) har definert overordnede kriterier. (Multiconsult, 2008) har brutt disse ned i konkrete handlinger.

Kommuner/fylkeskommuner som f.eks. Trondheim, Nittedal og Møre og Romsdal har operasjonalisert en praksis for eiendomsforvaltning basert på ovennevnte utredninger som har vist seg å fungere meget godt. Er det forskjell på politikere i norske kommuner og fylkeskommuner som gjør at det er vanskelig å etablere formelle politiske eiendomsutvalg slik (Multiconsult, 2008) foreslår? Sannsynligvis er ikke forskjellene store.

Det handler primært om å få på plass en eiendomsstrategi som tydeliggjør hvordan dette kan gjennomføres. Vi ser at i praksis har man kanskje to år på å gi politikerne den kompetansen de behøver. Da er det særdeles viktig at nyvalgte politikere på et tidlig tidspunkt får innsikt i den rollen de har som eiere av kommunens bygg og allerede da kan forholde seg til terminologi som gjør det lettere å ta beslutninger og skape bærekraftige langsiktige mål for nye bygg, men også for ombygginger, salg og leie. På den måten vil de lettere kunne ta stilling til vedlikeholdsstrategien og detaljene rundt de enkelte bygg, men ikke minst kunne ta inn over seg driftsperspektivet som også følger av den kunnskapen de får. I resultatene fra mine intervju kan det virke som at de politikere som mener at den dokumentasjonen de får er god nok også mener at dette er administrasjonens ansvar.

(Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (FOBE), 2007) beskriver bruken av et årshjul for bedre eierskap. Her fokuserer man igjen på eierne av bygningsmassen.

Med en årlig rapportering til politikerne ville man oppnå en ansvarliggjøring og et bedre grunnlag for beslutninger. Årshjulet skal inneholde kvartalsvis rapportering på økonomi og tiltak, måloppnåelse, gjennomføringsevne og arealeffektivitet/kostnadseffektivitet. Etter at året er omme rapporteres status og evt. forslag til nye tiltak gjennom en årsmelding.

Etter all sannsynlighet vil årshjulet også kunne koples til opplæring av politikere slik at man får en helhetlig oversikt. (Multiconsult, 2008) sier at vedlikeholdskompetansen til politikere må økes og man bør etablere et eget politisk eiendomsutvalg. På den måten kan man starte en prosess som vil være begynnelsen på en kvalitetsforbedring.

I en rapport fra Innlandet revisjon bekreftes også behovet for kommunikasjon, rutiner og begreper med politikerne i byggeprosjekters tidlige fase. Rapporten bekrefter mitt eget inntrykk.

Tilstandsanalyser utøves hvert femte år i Lillehammer kommune i dag. Hyppigheten er sannsynligvis en takt som bør økes ettersom analysene ligger til grunn for kommunens strategiutvikling. Årshjulet foreslår årlig tilstandskartlegging. Tilstandsanalysene gir informasjon til vedlikeholdsplanen og konsekvensgradene vil fortelle beslutningstakerne hvilke tiltak de bør sette inn. Kunnskapen blant politikere i Lillehammer kommune rundt bruken av tilstandsanalyser virker å være liten, mens administrasjonen kjenner til at dette verktøyet brukes. Det skyldes i stor grad manglende opplæring og informasjon. Mine funn viser at vedlikeholdsplanene ikke distribueres til politikere, ei heller til brukere og da er det vanskelig å ha en formening om planen for disse gruppene. Eksempelet med Trondheim kommune er i så måte noe til etterfølgelse. De fikk tross alt på plass en tiltaksplan verdt 200 millioner kroner gjennom grundig arbeid og kompetanseøkning.

Det faktum at forholdene er slik som beskrevet under forskningsspørsmål 1 viser at beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg ikke er tilstrekkelig for politikere og vil kreve en kulturrendring for alle som er inkludert i arbeidet med FDVU i Lillehammer kommune.

### 7.3 Forskningsspørsmål 2

Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livssyklus kostnad)

NS 3454 – Livssyklus kostnader for byggverk – prinsipper og struktur, er en standard som er utviklet og ment som et hjelpemiddel for alle typer byggeprosjekter, i forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av bygg.

Denne standarden kan også benyttes på endring eller forbedring av drift i seg selv. I et overordnet perspektiv virker det som om livssyklus kostnader er et begrep man forholder seg til i Lillehammer kommunes eiendomsenhet, men som ikke nødvendigvis er godt kjent i organisasjonen for øvrig.

LCC presenteres i saksfremlegg til politikere, men det virker ikke som det brukes tid på å diskutere forholdet. Funn fra intervju viser at alle intervjuobjekter bortsett fra en, både politikere, ansatte og administrasjon, svarer at LCC omtrent ikke brukes i byggeprosjekter. Det er få som mener at alternative løsninger presenteres i stor grad. Politikerne har mye informasjon de skal forholde seg til totalt sett og noe av svaret knyttet til alternativer kan komme av at intervjuobjektene er usikre. (Eikeland, 2004) er tydelig på at et langsiktig perspektiv med bærekraft i fokus vil redusere energiforbruk, gi bedre inneklima og mindre behov for vedlikehold. Byggets tilstand vil oppnå en status av «well-being». Bygningers vedlikeholdsmessige tilstand er helt avhengig av den tidlige fasen av byggets levetid og selve byggeprosessen. Uten forsvarlige driftsbudsjetter for byggets levetid vil det bli vanskelig å beregne behovet for årlige bevilgninger til forvaltning, drift og vedlikehold.

Bruken av LCC-beregninger som det verktøyet det er krever kompetanse. Det kan virke som at rutinene for hvordan verktøyet skal brukes som et hjelpemiddel bør tydeliggjøres og settes inn i klare rutiner for alle ansatte i eiendom. I beskrivelsen av beste praksis ser vi at Nittedal kommune i stor grad har lyktes med sin eiendomsforvaltning. I sin dokumentasjon for å bli Norges beste på feltet har de svart på 10 spørsmål og spørsmål 8 lyder:

«Er livsløpskostnadene styrende når kommunen bygger nytt?» Ved en nærmere studie av konkurransegrunnlaget ser vi at Nittedals gjennomgående bruk av verktøyet resulterer i en egen strategi for driftsmodell hvor driftskonseptet for nye bygg beskrives. Her står det hvem som skal drifte bygget (eks. kommunens egen driftsavdeling), hvordan det skal driftes og vedlikeholdes og hvilke midler som skal avsettes.

Møre og Romsdal fylkeskommune har vedtatt en ambisiøs eiendomsstrategi og to av resultatmålene er relatert til LCC: «Det skal gjøres vedtak om LCC-bevilgninger for alle nye byggprosjekt innen år 2020.» «Alle virksomhetsledere skal ha gjennomført basiskurs i LCC i eiendomsdrift innen 2020». (For eksempel Difis basiskurs om LCC)

(Eikeland, 2004) mener at benchmarking vil være et effektivt virkemiddel for å gjøre kommunal eiendomsforvaltning bedre. En umiddelbar gevinst for Lillehammer kommune kan være å sette opp en strategi for å sammenligne sin egen aktivitet opp mot beste praksis i FDVU.

I dette strategiarbeidet, som bør inkludere hele eiendom, bør man spørre hvorfor man skal gjennomføre arbeidet, hvem som skal delta, hvordan man skal legge opp arbeidet og når det skal settes milepæler i tid. På den måten kan man forhåpentlig sette klare og tydelige mål som er kjent for hele kommunen under sektor for by- og samfunnsutviklings eget utsagn om at kommunikasjonen mellom sektoren og mangfoldet av samfunnsaktører skal være preget av åpenhet. Dette er også i tråd med den balanserte målstyringen og kommunens styringsregime for å møte endringene som kommer.

Spørsmålene i NKF/KLP-skadeforsikring sin konkurranse er et godt utgangspunkt for dette arbeidet:

1. Politiske vedtak om mål/retningslinjer for eiendomsforvaltning?
2. Er rapporteringen om bygningenes tilstand på en lettfattelig form for de folkevalgte?
3. Er det etablert rutiner eller systemer for å fange opp klager og ønsker fra brukerne?
4. Gjennomføres det regelmessige brukerundersøkelser om hvordan byggene oppleves?
5. Er det inngått avtaler som fordeler ansvar og oppgaver mellom eiendom og brukerne?
6. Har eiendomsforvaltningen oversikt over vedlikeholdsbehovet på byggene?
7. Blir driftspersonalet involvert i planleggingen av nybygg/oppgradering?
8. Er livsløpskostnadene styrende når kommunen bygger nytt?
9. Gjennomfører kommunen risikovurderinger og kartlegging av risiko?
10. Samarbeider bruker og forvalter i internkontrollen?

## 7.4 Forskningsspørsmål 3

Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulike driftsmetodikk i prosjektfase?

Driftsorganisasjonen involveres i liten grad i utbyggingsprosjekter. Involveringen skjer til en viss grad i prosjektfase, og det er for å hente inn vaktmestere og renholderes syn på planer og hvor de får muligheten til å komme med innspill på praktiske forhold. Dette kan tolkes som at struktur og funksjonalitet på bygget allerede er definert og at driftsorganisasjonen har mindre innflytelse på disse forholdene.

(Haugen, 2008) beskriver at det stilles ulike krav til ulike bygninger og at dette er knyttet til hvordan man bygger opp en FDVU-organisasjon. Både driftsavdelingen og forvaltningsavdelingen bør derfor inkluderes på et tidlig tidspunkt, gjerne allerede i idefasen, for å kunne gi innspill på ulike driftsmetodikk i byggets levetid. For å lykkes med god drifts- og vedlikeholdsplanlegging må man finne en balanse mellom egne driftsressurser og innleide eller kontraherte ressurser.

En av suksessfaktorene for å lykkes er at det personalet som deltar i disse prosessene har riktig og god nok kompetanse for å kunne ta stilling til valg av konsepter for drift og vedlikehold. (Eikeland, 2004) foreslo i sin utredning å iverksette et kompetansebyggingsprogram som resulterte i en samordning av utdanningstilbud i regi av NTNU. De ressursene som har blitt etablert her kan være kilder til både å opprette kompetanseplaner og til kompetanseheving for bedre eiendomsforvaltning.

(Multiconsult, 2019) er også tydelig på at endringer innen teknologi gjennom digitalisering og krav til livsløpstenkning krever at man legger til rette for en systematisk basis- og etterutdanning.

For å lykkes i balansen mellom å bruke egne driftsressurser og kontraherte ressurser må man også se på hvem som deltar og hvilket nivå i organisasjonen de tilhører. Hvis man f.eks. velger en driftsform som inkluderer kontraherte leverandører på spesifikke anlegg, så må det koordineres i den totale driftsplanen slik at man kan planlegge kompetanseheving på egne ansatte hvis man ser behov for det. Forholdet vil også påvirke de periodiske oppgavene som forvaltning skal etablere og desto tidligere de er med for å kunne definere disse, desto bedre. Varierte driftsformer må i så fall inkluderes i tydelige kompetanseplaner. Møre og Romsdal fylkeskommune har ambisiøse målsettinger om å heve sin kompetanse på sitt driftspersonale.

Dette er konkretisert i tydelige mål og gjelder både driftspersonale, renholdere, ledere og politikere. For å lykkes med ulike driftsmetodikk vil en omforent kompetanseheving være en nøkkel i involvering av driftsorganisasjonen.

## 7.5 Forskningsspørsmål 4

Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?

Det kan virke som at informasjon og kommunikasjon av tilstandsanalyser og vedlikeholdsplan i Lillehammer kommune ikke har klare målsettinger og at det ikke formidles etter en tydelig plan. Både driftere og ledere virker å være godt orientert om vedlikeholdsplanen, men brukerne ser ikke ut til å være informert på samme måte.

En restriktiv kommunikasjon mot brukere er basert på at planene kan skape forventninger og evt. misnøye og dermed skape misnøye i organisasjonen.

(Eikeland, 2004) beskriver i sin liste over kriterier for å skape en god eiendomsforvaltning i pkt. 3 at man skal tilfredsstillte prioriterte brukerbehov.

(Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (FOBE), 2007) beskriver brukerundersøkelser og gjennomføringsmøter med brukerne i sitt årshjul. Det samme finner vi i NKF/KLP-skadeforsikring sine spørsmål i konkurransen om å bli Norges beste kommune på eiendomsforvaltning:

1. Er det etablert rutiner eller systemer for å fange opp klager og ønsker fra brukerne?
2. Gjennomføres det regelmessige brukerundersøkelser om hvordan byggene oppleves?
3. Er det inngått avtaler som fordeler ansvar og oppgaver mellom eiendom og brukerne?

(Haugen, 2008) viser i figur 11 hvordan forvalter og bruker har en forbindelse på operativt nivå. Det er her kriteriene nevnt ovenfor kommer til sin rett.

Trondheim kommune sier at vedlikeholdsplanen henger nøye sammen med den daglige driften. Jeg tolker det slik at brukerne er opptatt av den driften de får levert og hvis eksempelvis renholdet blir dårligere pga. forsømt vedlikehold må brukerne også kjenne til hvilke planer kommunen har for vedlikehold.

## 7.6 Forskningsspørsmål 5

Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsats og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?

Lillehammer kommune foretar allerede en differensiering av drift og vedlikehold, men har nødvendigvis ikke formelt tatt stilling til at det skjer, spesielt for drift sin del. Det er interessant å se svarene fra intervjuene hvor det kan virke som kommunen mener at forholdet må vurderes i fremtidens drift og vedlikehold.

I styringsdokument 2019-2022 (Lillehammer kommune, 2018) finner vi tegn på differensiering gjennom at tjenestene skal prioriteres strengt, enkelte brukergrupper eller brukere kan oppleve redusert tjenestekvalitet, begrensede ressurser kan få konsekvenser for arbeidsmiljøet, og drift og vedlikehold av bygningsmassen er ikke bærekraftig over tid. Tjenestene skal leveres forsvarlig, men samtidig sier kommunen at vi ikke klarer å levere forsvarlig drift og vedlikehold. Kravet om årlige nedtak i budsjettene kommer på toppen og fører til at effektivisering i drift og vedlikeholdsarbeidet blir fragmentarisk og udokumentert. Både (Eikeland, 2004) og (Multiconsult, 2008) understreker betydningen av at lave kostnader og rasjonalisering av driftsmidler basert på god eiendomsforvaltning er særdeles viktig for at man skal lykkes i fremtiden.

Den demografiske utviklingen viser at Lillehammer vil få en vekst i antall innbyggere. Delen av befolkningen over 70 år har økt med fire prosent i 2040. Kommunen vil oppleve et underskudd på alle typer areal ifølge (Bjørberg, 2015). Potensielle endringer på bygg knyttet til en økende og aldrende befolkning er primært knyttet til universell utforming i større grad.

Eiendom drift, tidligere byggservice, gikk gjennom en fase i 2015 hvor differensiering av drift ble gjennomført. Dette skjedde i samarbeid med rådmannen, den hadde tydelige mål og den skapte en forankring som var viktig for å lykkes.

Vi har sett at livsløpet og livssyklus kostnadene til byggene har hatt litt for lite fokus i arbeidet med drifts og vedlikeholdsplaner i Lillehammer kommune. I en modell hvor levetiden til et bygg beskrives i fire hovedfaser (Bjørberg, 2007) kan vi etablere en modell for differensiering som konkretiserer tid og mål for drift og vedlikehold. Outtasking av driftsoppgaver må inkorporeres i modellen slik at man danner seg et helhetlig bilde for bygget. Forvaltning, driftspersonell, vaktmestere og renholdere, inkluderes i byggets idefase slik at man legger til rette for differensiering allerede på et tidlig tidspunkt. På den måten skaper man også et samarbeidspotensial mellom de ulike aktørene i eiendom.

Livssyklusberegninger kan brukes både på prosjektering, forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling samt på alternative investeringer i f.eks. påbygg og ombygginger. (Standard Norge, 2000) Med dette som grunnlag vil det etableres muligheter for differensiering av drift i utarbeidelsen av tilstandsanalyser og vedlikeholdsplaner på alle bygg.

(Møre og Romsdal fylkeskommune, 2017-2026) beskriver en differensiering på vedlikehold av sine bygg som følger:

Bygningskategori A: Sikre arbeidsmiljøet frem til rehabilitering

Bygningskategori B: Opprettholde god standard – prioritere utskiftingstiltak

Bygningskategori C: Opprettholde lovpålagte krav og utskiftingstiltak avventes

Den gjennomsnittlige tilstandsgraden (TG) på byggene skulle ligge på 1,2. For B-bygg var TG-snittet 1,1, for A-bygg: 1, 4 og for C-bygg 1,6. Tiltaksgrensene definerte de slik:

TG større enn to: hovedombygging vurderes. (Møre og Romsdal fylkeskommune, 2017-2026 s23)

Differensiering av drift kan legges inn i samme modell hvor man går inn og beskriver hvordan vaktmestertjenester og renhold skal leveres på spesifikke bygg.

Hvis f.eks. vaktmester på en skole har store utendørsarealer kan det være av betydning å kontrahere eksterne leverandører til måking av snø. Da vil dette være tydelig for alle parter.

Hvis man f.eks. velger å foreta renhold av klasserom annenhver dag på den nye skolen, men har renhold daglig på den gamle skolen, så kommer dette også tydelig frem. Det finnes et utall eksempler for denne typen differensiering. Digitalisering og bruk av roboter vil være en viktig del av differensieringen – nå og i fremtiden. Hovedpoenget er at forskjellsbehandlingen tydeliggjøres og kommuniseres med bruker slik at man unngår spekulasjon på hvem som får hva.

For brukerne vil det være av stor betydning at de blir kjent med drift og vedlikeholdsplaner og potensielle differensieringer i planene. Oppfylles lovkravet? Har det blitt brukt skjønn i forhold til lovkravet? Ved ombygginger og endringer ihht. vedlikeholdsplan kan det hende at differensiering på drift må korrigeres. Da har man et verktøy for å gjøre dette.

Differensiering i forhold til byggets funksjon vil komme naturlig i den prosessen som er beskrevet. Poenget er at man må gjøre en individuell vurdering på alle bygg, ihht. byggets tilstand.



I figur 29 presenterer jeg strategisk usikkerhet i budsjettprosess drift og vedlikehold. Usikkerheten er knyttet til forhold som kan påvirke budsjettsituasjonen som f.eks. endringer i byggmassen. Med en modell for differensiering som beskrevet ovenfor vil man kunne redusere denne usikkerheten. Forutsetningen er at man starter budsjettarbeidet tidligere på året, gjerne definert i eiendomsstrategien og årshjulet slik at man formelt har sagt noe om når og hvordan man skal gjennomføre arbeidet. På den måten kan man skape forutsigbarhet og ha tid til å korrigere nødvendige differensieringer og konsekvenser for budsjett. Gjennom god kommunikasjon med politikere og brukere, jmf. modellen med eiere og brukere i figur 10, vil man kunne varsle og forankre endringer.

## 8 Konklusjon

Oppgavens problemstilling er denne:

### **En driftsleders dilemma når kommuneøkonomien skranter – barn mot eldre – skole mot sykehjem**

I min hypotese beskriver jeg Lillehammer kommunes drift og vedlikehold uten en tydelig og omforent differensiering og med manglende kommunikasjon mellom beslutningstakere, utøvere og brukere. Jeg beskriver et dilemma for drift og vedlikeholdsarbeidet med mulige konsekvenser for arbeidsmiljø pga. manglende tydelige og klare mål. Jeg påstår at Lillehammer kommune mangler helhetlige rutiner i sine byggeprosjekter og i sin eiendomsforvaltning. Kommunen mangler rutiner som er gode nok for å etablere et fundament for langsiktig effektivitet og verdibevarende vedlikehold.

Min forskning er relatert til en bestemt kommune og besvarelsen er tuftet på Lillehammer kommunes egne verdier: toleranse, respekt, åpenhet, ærlighet og tillit.

Via følgende forskningsspørsmål har jeg etablert et grunnlag for å bekrefte eller avkrefte min hypotese.

1. Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?
2. Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livssyklus kostnad)
3. Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulike driftsmetodikk i prosjektfase?
4. Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?
5. Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsats og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?

Med utgangspunkt i resultater, analyse og egne drøftinger har jeg kommet frem til følgende konklusjon:

- 6) Beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg er ikke tilstrekkelig for politikere.
  - a) Kommunen anbefales å etablere en eiendomsstrategi. Nittedal kommune og Møre og Romsdal fylkeskommune viser at de har laget gode strategier. Det anbefales å se nærmere på disse.
  - b) Etabler et årshjul med årlig rapportering til politikerne.
  - c) Få på plass en kompetanseplan for politikere og egne ansatte og sett den inn i årshjulet.
- 7) LCC-beregninger benyttes som en del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt. Driftskostnader er inkludert i disse. Begrepet LCC brukes i eiendomsenheten, men virker lite kjent for øvrig i organisasjonen. Det virker også som at eiendom trenger mer kompetanse for å nyttiggjøre seg verktøyet.
  - a) Lillehammer kommune anbefales å etablere en strategi for å sammenligne sin egen aktivitet opp mot beste praksis i FDVU. NKF/KLP-skadeforsikring sin konkurranse er et godt utgangspunkt.
- 8) Driftsorganisasjonen involveres i liten grad i utbyggingsprosjekter. Det samme gjelder overføring av kompetanse fra drift til utvikling. Levetid og driftsmetodikk drøftes i liten grad i prosjektfase.
  - a) Både drift og forvaltning bør inkluderes i utbyggingsprosjektets idefase. På den måten kan de tidlig gi innspill på driftsmetodikk. Både egen og evt. kontraherte ressurser.
  - b) For at dette skal fungere godt bør det legges til rette for en systematisk basis- og etterutdanning.
- 9) Tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging kommuniseres godt med driftere og ledere. Brukerne er ikke orientert på samme måte. Rutiner og plan for kommunikasjon mot brukere virker uklare.
  - a) Inkluder brukerundersøkelser og gjennomføringsmøter med brukere i årshjulet.
  - b) Bruk NKF/KLP-skadeforsikring sine spørsmål og følg beste praksis.
- 10) Kommunen har allerede en differensiering på drift og vedlikehold, men den er ikke målsatt og formalisert.
  - a) Med utgangspunkt i modell for byggets levetid over fire faser har jeg definert en modell for differensiering som konkretiserer tid og mål for drift. Modellen er koplet til Møre og Romsdal fylkeskommunes modell for differensiering av vedlikehold og vil skape forutsigbarhet og redusere usikkerhet i budsjettprosess for drift og vedlikehold. Rutiner og plan for kommunikasjon blir essensielt for å lykkes i utførelsen. Modellen vil etter all sannsynlighet gjøre driftslederens dilemma lettere å håndtere.

Min forskning bekrefter min hypotese.

Lillehammer kommune er nå i en situasjon hvor kravet til langsiktig effektivitet er mer aktuelt enn noen gang – og alle sitter i samme båt. Vi må se hvor vi skal og vi må gjøre noen veivalg. Senest på kommunens ledersamling den 14. juni 2019 ble det fra rådmannens side presisert at om Lillehammer kommune opprettholder sitt tjenestnivå slik vi har det i dag, så vil vi bruke i størrelsesorden 100 millioner kroner mer enn det vi har totalt. Begrepet forsvarlighet ble diskutert og ledere i kommunen må i mye større grad bruke skjønn i sine vurderinger på hva vi skal levere. Det kommer til å bli krevende og vi må tåle kritikk i endringsprosessene. Hele organisasjonen er påvirket og alle verdiene kommunen har tuftet sin gjennomføring på må tas i bruk. I tillegg krever det mot.

Lillehammer kommune og tjenesteområde eiendom har mye arbeid foran seg for å nærme seg de beste norske kommuner på eiendomsforvaltning. Jeg håper at mine vurderinger og min modell for differensiering av drift og vedlikehold kan være et verktøy i tråd med kommunens egen rettesnor:

Alt kan gjøres bedre!

## 9 Veggen videre

Arbeidet med denne masteroppgaven har vært særdeles spennende og lærerikt. Jeg håper at mine forslag til differensiering av drift i kombinasjon med vedlikehold kan skape ideer og inspirasjon hos andre kommuner som tar kommune-Norge videre til nye nivå i eiendomsforvaltningen.

Jeg håper også det kan skape inspirasjon hos mine kommunale kolleger i kultur, helse og omsorg, skole, og barnehage for å nevne noen. Kan differensieringsmodellen brukes i andre områder?

Digitalisering og kompetanseutvikling har vært et tema i denne besvarelsen. Kan man f.eks. utvikle digitale kurs i eiendomsforvaltning som kan brukes av politikere, brukere og ansatte? Hva med våre innbyggere, hvordan kan vi inkludere de til å bry seg om bygningsmassen vår? Vi ser i media at de engasjerer seg og har meninger. Tør vi å slippe de inn?

Jeg har fått god innsikt i kommunens styringsdokumenter og beslutningsgrunnlag gjennom å skrive om min egen arbeidsplass. Jeg anbefaler alle kommunalt ansatte å gå inn i sin egen kommunes styringsdokumenter. Finn ut hvilke premisser som ligger til grunn for det arbeidet du gjør. Det er spennende og utviklende.

## Referanser

- 3-1 Samarbeidet, L. G., Øyer, 2017. 3-1 Digitaliseringsstrategi. Internett.
- Berulfsen, B. & Gundersen, D. 1978. Fremmedordbok, Kunnskapsforlaget.
- Bjørberg, S., Larsen, Anders 2007. *Livsløpsplanlegging og tilpasningsdyktighet i bygninger*. 28.
- Bjørberg, S., Larsen, Anders, Øiseth, Håkon 2007. *Livssyklus kostnader for bygninger*, RIFO organisasjon for rådgivere.
- Bjørberg, S. 2015. *Demografi utfordrer offentlig sektor*. Kursdagene NTNU 2015. Trondheim.
- Bjørberg, S. 2017. *Rive, transformere eller bevare. Nordisk modell for bærekraftig oppgradering*. Forelesning, ombygging og forvaltning. NTNU: Metamorfose, senter for eiendomsutvikling og forvaltning.
- Det Kongelige helse og omsorgsdepartement 2017. Meld. St. 15 *Leve hele livet - En kvalitetsreform for eldre*. I: Det Kongelige helse og omsorgsdepartement (Red.). Regjeringen.
- Eikeland, P. T. 2004. NOU 2004:22 *Velholdte Bygninger gir mer til alle*. I: Regionaldepartementet, K. O. (Red.).
- Everett, E. L. & Furseth, I. 2012. *Masteroppgaven: Hvordan begynne - og fullføre*, Oslo, Universitetsforlaget.
- Fagforbundet 2016. *Dårlig vedlikehold er dyrt*. 36.
- Finansdepartementet 2000. Lov om skatt av formue og inntekt (Skatteloven).
- Forum for offentlige bygg og eiendommer (FOBE) 2007. *Bedre eierskap i kommunene*. KOBE.
- Haugen, T. 2008. *Facility management. Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av bygninger*, NTNU, Tapir akademiske forlag.
- Innlandet Revisjon 2017. *Planlegging og styring av byggeprosjekter i tidligfasen*. Internett: Innlandet Revisjon IKS.

Jacobsen, D. I. 2016. *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode.*

Kommunal og moderniseringsdepartementet 2008. Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- Og Bygningsloven).

Kommunal og moderniseringsdepartementet 2014-2015. Kommunereformen meld.St.14., I: Moderniseringsdepartementet, K. O. (Red.).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2018. Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven).

Kommunal og regionaldepartementet 2002. *Resultat og dialog, balansert målstyring i kommunal sektor* (BMS).

Kommunal og regionaldepartementet 2012. *Gode bygg for eit betre samfunn* Meld.St.28. I: Kommunal og regionaldepartementet (Red.).

Kommunalteknikk Nr 2. 2019. Kommunalteknikk [Online]. Nkf. Tilgjengelig:  
<https://www.kommunalteknikk.no/nittedal-best-paa-eiendomsforvaltning-2019.6200621-297921.html>

KS FOU og Kommunal- og regionaldepartementet 2005. *Indikatorer og styringssystem for samfunnsaktive kommuner.*

Kunnskapsdepartementet 1998. Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslova).

Larsen, H. M. 2015. *Kommunereformen for dummies.* NTB Scanpix.

Lillehammer Kommune 2011. Strategi- og økonomiplan 2012-2015. 77.

Lillehammer Kommune 2012. Strategi- og økonomiplan 2013-2016. 47.

Lillehammer Kommune 2013. Årsmelding 2012. Internett: Lillehammer Kommune.

Lillehammer Kommune 2016. Kommunal planstrategi for Lillehammer 2016-2019. 13.

Lillehammer Kommune 2018. Styringsdokument 2019-2022. 81.

Lædre, O., Haugen, T. & Lohne, J. 2012. *Internhusleie: Teori og praksis*, Oslo, Universitetsforlaget.

Multiconsult 2019. *Status kommunale bygg - State of the nation 2019.* 13.

Multiconsult & Pricewaterhousecoopers 2008. *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde*. 31.

Møre Og Romsdal Fylkeskommune 2017-2026. *Eigedomsstrategi*. 32.

Mørk, M., Ingar, Bjørberg, Svein, Sæbøe, Olav, Egil, Weisæth, Ove 2008. *Ord og uttrykk innen eiendomsforvaltning og fasilitetsstyring*.

NKF 2007. *Årshjul for godt eierskap*. 20.

Norsk Sykepleierforbund 2019. *Forsvarlighet*. In: Nsf (Red.) Forsvarlighet- om faglig kompetent og omsorgsfull sykepleie. 4 Red. www.nsf.no: NSF.

Nærings og fiskeridepartementet 2016. Lov om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesloven).

Olsson, N. 2011. *Praktisk rapportskrivning*, Trondheim, Tapir akademisk forlag.

Omsorgsdepartementet, H.-O. 2011. Folkehelseloven.

Oscar. 2017. *Økt verdi for eier og bruker* [Online]. Tilgjengelig:

<http://www.verdihjulet.no/artikkel/eiendomsstrategi-more-og-romsdal-fylkeskommune>

Rasmussen, B. 2011. *Med frihet til å lede?* Styring og ledelse i kommunal omsorg [Online].

Magma Econas tidsskrift for økonomi og ledelse. Tilgjengelig: <https://www.magma.no/med-frihet-til-a-lede-styring-og-ledelse-i-kommunal-omsorg>

Regjeringen 2015. *Regjeringens handlingsplan for universell utforming*. I: Barne, L. O. I. (Red.). Regjeringen.no: Regjeringen.

Regjeringen. 2019. Kommunereform [Online].

<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/>:

Regjeringen.no. Tilgjengelig: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/>.

Repstad, P. 1993. *Mellom nærhet og distanse*, Universitetsforlaget.

Rolstadås, A., Olsson, N., Johansen, A. & Langlo, J. A. 2014. *Praktisk prosjektledelse: Fra idé til gevinst*, Bergen, Fagbokforlaget.

Samset, K. 2014. *Prosjekt i tidligfasen: Valg av konsept*, Bergen, Fagbokforlaget.

SSB Kostra nøkkeltall. 2019. Statistisk sentralbyrå [Online]. Statistisk sentralbyrå.

Tilgjengelig: <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra/lillehammer/befolkningsprofil>



Standard Norge 2000. NS 3454 *Livssyklus kostnader for byggverk. Prinsipper og struktur*, [www.standard.no](http://www.standard.no), Standard Norge.

Standard Norge 2012. NS 3424 *Tilstandsanalyse av byggverk-innhold og gjennomføring*.

Standards Norway 2015. *Sustainable refurbishment*. 38.

Støre Valen, M., Olsson, N., Bjørberg, S. & Kvåle Gissinger, H. 2011. *Bygningsvedlikehold bedre planlegging - en nøkkel til bedre vedlikehold*, tapir akademisk forlag.

Svein Bjørberg 2012. *Tilstandsanalyse*.

Svein Bjørberg 2017. *Livsløpsplanlegging og levedyktighetsmodellen. Forelesning samling 2, ombygging og forvaltning*. NTNU: Metamorfose - senter for eiendomsutvikling og forvaltning.

Svein Bjørberg, R. S. M. 2019. *Etterslep - Hva Er Det???* [www.bygg.no](http://www.bygg.no).

Tjora, A. H. 2017. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*, Oslo, Gyldendal akademiske forlag.

Trygstad, S. C. 2004. *Fra rettighet til nytte?* Doktoravhandling Dr.Polit-avhandling, NTNU.

Valen, M., Haugen, Tore, Arge, Kirsten, Blakstad, Siri, Bjørberg, Svein 2007. *Utvikling og forvaltning av offentlige bygninger i et livsløpsperspektiv*, NTNU.

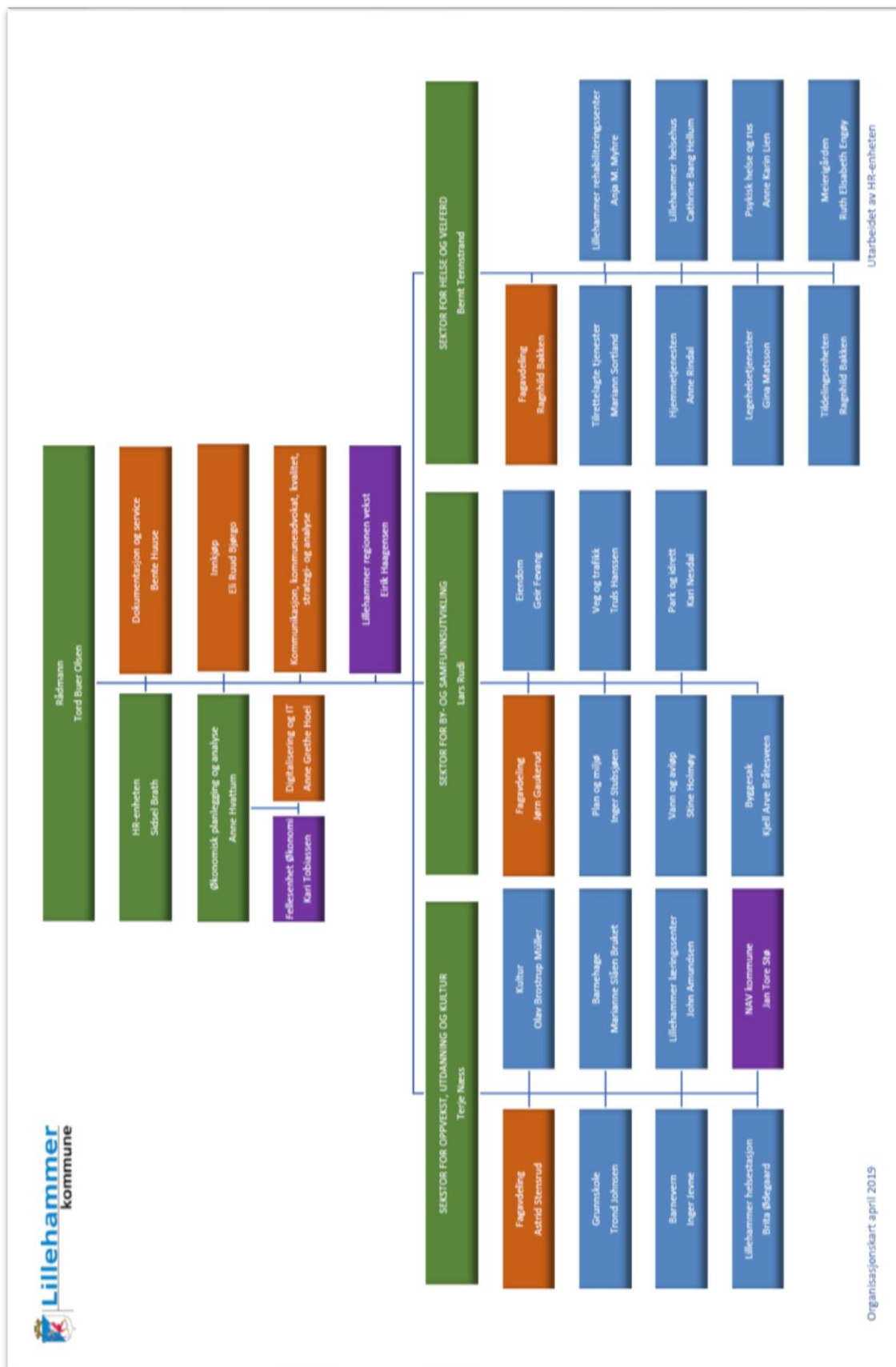
Valen, M., Olsson, Nils, Bjørberg, Svein, Gissinger, Håkon 2011. *Bygningsvedlikehold. Bedre planlegging-en nøkkel til bedre vedlikehold*, Tapir akademiske Forlag.

Øyer, G., Lillehammer, Ringeby, 2016. *Sluttrapport kommunereformprosessen i Gausdal, Lillehammer, Ringeby og Øyer 2014-2015*. Internett.

## Vedlegg

Vedlegg nr	Benevnelse	Antall sider
1	Organisasjonskart Lillehammer kommune	1
2	Presentasjon fra rådmannen Lillehammer kommune (Ekstrakt)	5
3	Brev fra helse og omsorgsminister til kommuner og fylkeskommuner med flere	4
4	Vedlikeholdsstrategi og saksfremlegg Lillehammer kommune	4+6
5	FDVU-strategi eiendom Lillehammer kommune	3
6	Informasjonsskriv intervju	2
7	Intervjuguide - eksempel	2
8	NKF konkurransedokument	3
9	Saksfremlegg sak 12/1279-1 kommunestyret	1
10	Saksfremlegg sak 17/10568-1 kommunestyret	1
11	Vedtak kommunestyret sak 107/18 pkt 31	1
12	Fagutvalg for samfunnsutvikling Budsjett 2013 - innspill fra råd og utvalg sak 15/12	1
13	Prosedyre for gjennomføring av byggeprosjekt i kommunal regi ID 2703-1	2

# Vedlegg 1





## Hovedfokus budsjett – og kommende fireårsplan

- Mål om større endringer med langsiktige konsekvenser
- Hva kan vi gjøre som gir langsiktig positive virkninger, langsiktig effektivitet





LILLEHAMMER  
KOMMUNE

### **Fordi...**

- Vi bare må...
- Faglig forsvarlig...
- Vi er for få...
- Vi er for mange...
- Kompetanse...





LILLEHAMMER  
KOMMUNE



## Strukturendringer

- Som et fysisk, geografisk element
- Som tanke, oppfattelse, idé
- Som en arbeidsform

Felles for de alle – strukturelle grep passer best hos...?





LILLEHAMMER  
KOMMUNE




## Definisjoner på tillit


- Den subjektive vurderingen av hvorvidt en annen aktør kommer til å utføre en viss handling, uavhengig av ens egen mulighet til noensinne å kunne kontrollere dette. (Gambetta, 1988)
- Viljen å gjøre seg sårbar for en annens parts handlinger, basert på forventningen om at den andre parten skal utføre en særskilt handling som er viktig for den som viser tilliten og uavhengig av om det finns muligheter for overvåking og kontroll. (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995)



Lillehammer  
2016  
YOUTH OLYMPIC GAMES  
DNA





**LILLEHAMMER**  
KOMMUNE



## Vedtak i KS

- 1. Lillehammer kommune har som mål å implementere en tillitsreform i hele organisasjonen.
- 2. Lillehammer kommune legger til grunn at en tillitsreform innebærer at styrings- og ledelses-systemet i virksomhetene skal gjennomgås med sikte på sikre økonomisk selvstyre innenfor rammen av absolutte budsjetter, flatere struktur med færre og mer involverte ledere, og opprenskning i regler og rapporteringsrutiner med mål å gi ansatte større faglig frihet, sikre større fleksibilitet, mindre byråkrati, bedre kvalitet på tjenestene og øke virksomhetenes innovasjonsevne.
- 3. Lillehammer kommune iverksetter et program for å gjennomføre en tillitsreform. I første omgang prioriteres prosjekt i pleie- og omsorgssektoren med Lillehammer helsehus som første prosjekt.
- 4. Prosjekter i programmet skal som hovedregel finansieres innenfor virksomhetenes ordinære rammer.
- 5. Prosjekter i programmet evalueres og avsluttes løpende, programmet er treårig og evalueres samlet 4. kvartal 2020.
- 6. Det oppnevnes et programstyre med mandat å sikre framdrift, erfaringsoverføring og ansatte involvering. Til programstyret oppnevnes: ☐ Navn: Mizanur Rahaman ☐ Navn: Turid Thomassen
- 7. Økonomiske rammer for programmet innarbeides i budsjettene for 2018-2020.







---

Det kongelige helse- og omsorgsdepartement  
Det kongelige kunnskapsdepartement  
Statsrådene

## Adresseliste

Postadresse	Kontoradresse	Telefon
Postboks 8011 Dep		22 24 90 90
0030 Oslo		Org. nr.
postmottak@hod.dep.no www.hod.dep.no		983 887 406

Deres ref	Vår ref	Dato
	12/4654	28.02.2013

## Landets skoleelever har krav på et godt arbeidsmiljø

De senere år har det blitt gjennomført flere undersøkelser av arbeidsmiljøet for elever og ansatte ved landets skoler fra både arbeidsmiljø-, utdannings- og helsemyndighetene. Undersøkelsene har avdekket at mange skoler har et innemiljø som er i strid med regelverket, og at elever og ansatte utsettes for helserisiko. God kvalitet på skolemiljøet er avgjørende for et stimulerende lærings- og undervisningsmiljø. Dagens situasjon i skolen krever et bredt samarbeid mellom flere aktører for å sikre elevene et godt skolemiljø.

Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet vil i løpet av kommende måneder gjennomføre en undersøkelse av godkjenningsstatus for landets skoler. Undersøkelsen vil rette seg mot kommunene som er tilsyns- og godkjenningsmyndighet etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

### I. Regelverket for barnas skolemiljø

Folkehelseloven og forskrift 1. desember 1995 om miljørettet helsevern i barnehager og skoler stiller krav om at skoler skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at kravene til fysisk og psykososialt miljø oppfylles. Skolene skal ha et tilfredsstillende inneklima, og det stilles krav til rengjøring, vedlikehold, lydforhold, sanitære forhold m.v. Alle skoler skal være godkjent, og for å få godkjenning skal kravene i forskriften være oppfylt. Helse- og omsorgsdepartementet presiserte i rundskriv 1-1/2012 at det ikke skal gis midlertidige godkjenninger eller godkjenning "på vilkår". Skoler som på et tidspunkt er godkjent, men som ikke lenger oppfyller kravene i forskriften, skal ikke lenger være godkjent.

Opplæringsloven gir elevene i grunnskolen og i videregående skole rett til et godt fysisk

og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Opplæringsloven S 9a-2 stiller krav til at det fysiske miljøet skal være i samsvar med de faglige normer som fagmyndighetene til enhver tid anbefaler. Bestemmelsen inneholder de samme kvalitative krav til det fysiske miljøet som forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Arbeidsmiljøloven regulerer de ansattes arbeidsmiljø.

### 1.1 Skoleeier/den enkelte skole (kommunal, fylkeskommunal eller privat)

Det er skolene og skoleeier (kommune, fylkeskommune og private skoleeiere) som har plikt til å sørge for at driften er i tråd med kravene i opplæringsloven og i folkehelseloven/forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Skolene skal søke om godkjenning etter forskriften S 6. Dersom skoler ikke selv søker, skal tilsynsmyndigheten etterspørre godkjenning, og eventuelt gi pålegg om at virksomheten søker slik godkjenning.

### 1.2 Kommunens ansvar etter folkehelseloven

Kommunen som godkjennings- og tilsynsmyndighet skal etter folkehelseloven S 9 og forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler S 25 føre tilsyn med miljørettet helsevern. Dette innebærer at tilsynsmyndigheten har oversikt over alle barnehager, grunnskoler og videregående skoler i kommunen (kommunale, fylkeskommunale og private) og over elevenes skolemiljø. Kommunen skal godkjenne barnehager og skoler som oppfyller kravene om fysisk og psykososialt miljø i forskriften. Kommunen har også et ansvar for å drive råd og veiledning, jf. S 4 i folkehelseloven. For eksempel vil det være aktuelt at skolene får råd og veiledning i forbindelse med godkjenning.

Kommunens ledelse har ansvar for at det føres et forsvarlig tilsyn med skolene og barnehagene i kommunen, uavhengig av om de er offentlige eller private. Kommunen skal gjennom sin internkontroll dokumentere særskilt at tilsynsoppgaven er organisert slik at uavhengighet og likebehandling sikres. Det betyr for eksempel at tilsynsoppgaven ikke kan legges til skoleetaten eller etat med ansvar for skolebygg.

Dokumentasjonskravet er nytt fra 2012 og følger av folkehelseloven S 30 annet ledd. Tidligere kartlegginger har vist at det i mange kommuner er uklart hvem som har ansvar for godkjenning og tilsyn med skoler.

Kommunens tilsyn etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler S 25 er uforsvarlig dersom tilsynsmyndigheten ikke • har oversikt over godkjenningspliktige skoler o unnlater å følge opp forhold som tilsier at miljøet i skolene er uforsvarlig, inkl. skoler som ikke har søkt om godkjenning ikke fører et regelmessig tilsyn med skolene  
Side 2

Tilsynsmyndigheten bør regelmessig rapportere til kommunens ledelse om status for miljøet i skolene. En slik oversikt bør være offentlig tilgjengelig. Status for skolemiljøet i

grunnskoler og videregående skoler er blant de forhold kommunen og fylkeskommunen skal ha kunnskap om etter forskrift om oversikt over folkehelsen S 3.

### 1.3 Fylkesmannens ansvar etter opplæringsloven og folkehelseloven

Kunnskapsdepartementet har ansvaret for det statlige tilsynet med skolenes og skoleeiernes oppfyllelse av kravene som følger av opplæringsloven. Oppgaven har departementet delegert til fylkesmannsembetene. Dersom det ved et statlig tilsyn blir oppdaget forhold som står i strid med lovens krav, kan fylkesmannen gi pålegg om å rette på forholdene. I tillegg til å gi pålegg skal fylkesmannen gi veiledning i hvordan kravene kan møtes og samarbeide med skoleeier for å sikre et godt resultat for elevene.

Fylkesmannen har også ansvar for å gi råd og veiledning til kommunene når det gjelder miljørettet helsevern. Videre er fylkesmannen klageinstans for saker som omhandler miljørettet helsevern, jf. folkehelseloven S 19.

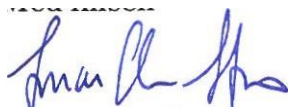
## 2. Kartlegging av status for skolemiljøet

Det er kjent at det fysiske miljøet ved mange skoler ikke samsvarer med krav i gjeldende regelverk. Tidligere kartlegginger viste at kun 50 % (2007) og 68 % (2009) av skolene var godkjente. Dette er alvorlig siden det er en forutsetning for elevenes læring og helse at skolemiljøet tilfredsstillende grunnleggende helsekrav. Vi ber derfor kommuner og fylkeskommuner som skoleeiere om å planlegge og iverksette de tiltak og forbedringer som må til for at grunnskolene og de videregående skolene oppfyller kravene i opplæringsloven S 9a-2 og forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Det vil i løpet av kommende måneder gjennomføres en ny kartlegging av godkjenningsstatus og tilsynspraksis ved landets skoler. Kartleggingen vil være nettbasert og vil bli sendt ut av fylkesmannen. Resultatene av kartleggingen vil bli bearbeidet av Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet.

Kartleggingen vil ses i sammenheng med fylkesmannens oppgave med å føre tilsyn med miljørettet helsevern (jf. folkehelseloven S 31). Resultatet av kartleggingen vil være et aktuelt grunnlag i fylkesmannens dialog med kommuner som kommer dårlig ut i forhold til andel godkjente skoler i kommunen, eller hvor det avdekkes svikt i

tilsynspraksis.



Jonas Gahr Støre  
Helse- og omsorgsminister

Med hilsen



Knut Halvorsen  
Kunnskapsminister

Side 3

Adresseliste:

Landets kommuner

Landets fylkeskommuner Landets fylkesmenn

Helsedirektoratet

Utdanningsdirektoratet

Statens helsetilsyn

Arbeidsdepartementet

Arbeidstilsynet



12/4579 - 2

# LILLEHAMMER KOMMUNE

## VEDLIKEHOLDSSTRATEGI

### FOR BYGNINGSMASSEN

Kommunestyrets behandling i møte 01.11.2012 sak 76/12:

**Votering:**  
Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

**Kommunestyret**

**VEDTAK :**

Kommunestyret vedtar kommunens vedlikeholdsstrategi, «Vedlikeholdsstrategi for bygningsmassen» som angitt i vedlegg 1, for å bruke dette som et styringsdokument. Vedlikehold som gir kostnadsbesparelser på Enøk-tiltak prioriteres.

-5



Utarb: September 2012  
Revidert

## Vedlikeholdsstrategi for Lillehammer kommune's bygningsmasse.

### Overordnet mål for eiendomsmassen :

Lillehammer kommune skal utøve en profesjonell eiendomsforvaltning som sikrer at bygningsmassen *teknisk, funksjonelt og kvalitativt* opprettholdes og utvikles på et nivå som sikrer :

- at bygningsmassen tilfredsstillende gjeldende lover og forskrifter,
- at brukerne opplever inneklimaet som tilfredsstillende,
- at bygningsmassen utvikles i takt med endrede funksjonelle behov, og
- at det utøves et verdibevarende vedlikehold.

NS 3424 – Tilstandsanalyse for byggverk, definerer både tilstandsgrad og konsekvensgrad. Bygningene skal i snitt holde tilstandsgrad 1,2 jf. definisjonen i NS 3424. Det skal ikke aksepteres tilstandsgrad på bygningsdeler eller funksjoner tilsvarende karakter 3 etter NS 3424.

### Mål for vedlikehold.

Det skal utøves et verdibevarende vedlikehold som sikrer opprettholdelse av bygningenes og eiendommenes tekniske og funksjonelle standard.

### Gjennomføringsplan.

Vedlikehold skal primært utføres som planlagt, forebyggende vedlikehold basert på materialteknisk og levetidmessig kunnskap. Det skal benyttes tilstandsanalyse basert på metodikk i NS 3424 for planlegging av vedlikeholdstiltak. For løpende vedlikeholdsplanlegging benyttes tilstandsanalyse som kartleggingsmetode for behovsutredning. Det skal foretas tilstandsanalyse av hele bygningsmassen gjennomsnittlig hvert 4. år, der tilstanden bygningsteknisk, inneklimatisk, miljømessig og funksjonelt kartlegges. Med grunnlag i kartleggingen utarbeides langtidsplaner for vedlikehold, utvikling og funksjonell tilpasning av bygningsmassen i samråd med virksomhetsledere og verneombud.

Tilstandsanalysen skal gjennomføres i hovedsak på registreringsnivå 1, der det basert på symptomliste fra bruker (for eksempel fra vernerunde), gis tilstandsgrad og konsekvensgrad. (Registreringsnivå 2 er en mer detaljert undersøkelse av bygget.) Tilstandene skal vurderes i forhold til konsekvens for helse, miljø og sikkerhet, inneklima, økonomi og estetikk.



Det skal i hovedsak benyttes dokumenterte og velprøvde materialer og teknikker innen vedlikehold ut fra de belastninger de enkelte bygningsdeler og komponenter utsettes for.

TO Eiendom har det faglige ansvaret for gjennomføring av vedlikeholdsplanlegging og vedlikeholdsgjennomføring. TO Eiendom har også det faglige ansvaret for kompetanseutvikling knyttet til planlegging og gjennomføring av vedlikehold i egen organisasjon.

Kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon KS fikk i 2008 utarbeidet en rapport : «Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde.» Rapporten ble utarbeidet av Multiconsult og PricewaterhouseCoopers. Iht KS sin rapport er det nødvendig med 170 kr/m<sup>2</sup> pr år for å drive verdibevarende vedlikehold.

Vedlikehold av kommunal bygningsmasse gjennomføres med følgende finansiering:

- a. Eiendom har i henhold til intern husleieavtale ansvaret for alt utvendig bygningsmessig vedlikehold samt vedlikehold av bygningens faste tekniske anlegg.
- b. Innvendig vedlikehold i form av overflater etc er det brukerstedene selv som har ansvaret for. De bestemmer selv hvordan disse skal brukes. På en del bygg er det et betydelig etterslep også på dette området.

Vedlikeholdsstrategien omfatter begge disse typene av vedlikehold, og det må være et mål å komme opp på et verdibevarende nivå på 170,- kr / m<sup>2</sup> BTA bygningsmasse.

Kommunens egen-eide eiendomsmasse er på ca. 154.000 m<sup>2</sup> BTA.

TO Eiendom utarbeider vedlikeholdsplaner / befaringer / tilstandskontroll i samråd med den enkelte virksomhetsleder og verneombud. Planer for gjennomføring av ordinære vedlikeholdstiltak skal foreligge i oktober året før gjennomføring. Det tas en ny gjennomgang av vedlikeholdstiltak når budsjettet er vedtatt.

Følgende forhold skal prioriteres i forbindelse med planlegging av vedlikeholdstiltak ( i prioritert rekkefølge ) :

- Feil og avvik som kan utgjøre en risiko for personer som benytter bygget eller anlegget.
- Feil og avvik i tak/værhud som kan medføre følgeskader.
- Vann- og råteskader i konstruksjonen.
- Avvik i inneklimatestene:
  - Termisk miljø (temperatur, luftfuktighet, trekk, stråling).
  - Atmosfærisk miljø (luftkvalitet, gasser, partikler, støv, statisk elektrisitet).
  - Akustisk miljø (lyd, støy).
  - Aktinisk miljø (lys, radon, elektriske og magnetiske felt).

Et godt vedlikehold gir bedre inneklimatest, som igjen gir mindre sykefravær. Et godt vedlikehold fører også til redusert energiforbruk.



Lillehammer kommune, Eiendom benytter FDV-verktøyet PLANIA. Databasen inneholder bygningenes grunddata og brukes blant annet til planlegging, aktivitetsstyring og bestilling. Tilstandsanalysene legges inn i PLANIA, og sammen med rapporter fra vernerunder, periodiske sjekkrunder og avviksmeldinger fra «Standarden», danner dette grunnlag for vedlikeholdsplaner.

Der det mangler tilgang på nødvendig kompetanse for tilstandsvurdering, må slik kompetanse kontraheres eksternt. Behovet vurderes i hvert enkelt tilfelle.

All kontrahering skal følge Lov om offentlige anskaffelser.



## SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Arkivsak: 12/4579

### VEDLIKEHOLDSTRATEGI FOR LILLEHAMMER KOMMUNES EIENDOMMER

Saksbehandler:	Stein Ågnes	Arkiv:
<b>Saksnr.:</b>	<b>Utvalg</b>	<b>Møtedato</b>
13/12	Fagutvalg for samfunnsutvikling 2011-2015	24.09.2012
84/12	Formannskapet	16.10.2012
76/12	Kommunestyret	01.11.2012

**Utredning:**

**Vedlegg:**

1. Vedlikeholdsstrategi for Lillehammer kommunes bygningsmasse.
2. Rapport «Vedlikehold i kommunesektoren; fra forfall til forbilde», utarbeidet av KS (2008).
3. Tilhørende appendiks.
4. Vedlikeholdsplanlegging i LKs FDV-systemet PLANIA.

**Sammendrag:**

I denne saken foreslås en vedlikeholdstrategi for Lillehammer kommunes bygningsmasse.

**Bakgrunn:**

Arbeidstilsynet har i forbindelse med et tilsyn gitt pålegg om at «Lillehammer kommune som skoleeier må skriftliggjøre den overordnede vedlikeholdsstrategien for kommunens skolebygg».

Kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon KS utarbeidet i 2008 en rapport : «Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde.» Se vedlegg 2. Rapporten ble utarbeidet av Multiconsult og PricewaterhouseCoopers.

Rapporten slår fast at vedlikeholdet i kommunene er mangelfullt, og at det er store oppgraderingsbehov. En av årsakene til det dårlige vedlikeholdet er mangelen på politisk forankring.

Hensikten med en overordnet vedlikeholdsstrategi er å konkretisere målsetninger for vedlikeholdet av bygningsmassen og beskriver hvordan målene skal nås. Utarbeidelse av vedlikeholdsstrategi er eiers ansvar, og må som minimum tilfredsstillende de lovpålagte krav gjennom Plan-og Bygningssloven. Ut over det må det tas hensyn til de overordnede målsetninger for bygningsmassen og for kommunen i sin helhet.

**Fakta:**

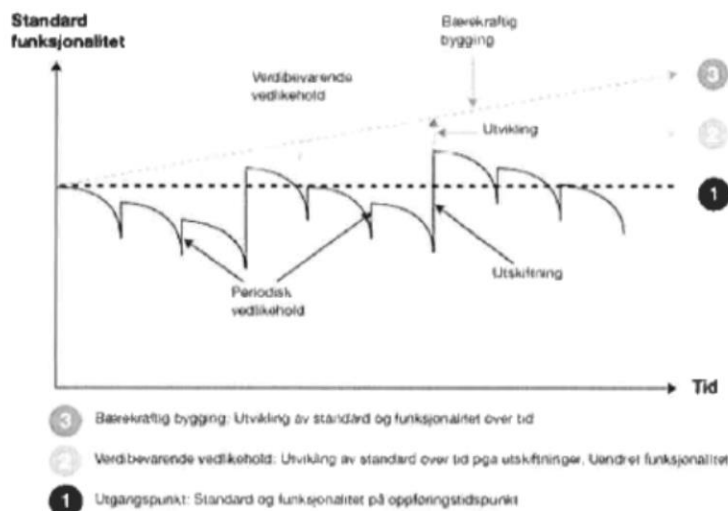
Følgende utdrag er tatt fra KS-rapporten i vedlegg 2 til denne saken :

Appendiks, 8.2.1. Definisjoner :

«Det er viktig at eiendomsforvalterne har den samme oppfatning av hva vedlikeholdet omfatter pr definisjon, dvs. utgangspunktet bør være slik som definert i NS 3454 "Livssyklus kostnader for byggverk", /8/:

- Hovedkonto "Drift" omfatter daglige, ukentlige og månedlig drift og ettersyn gjennom året, dvs. oppgaver og rutiner som er nødvendig for at bygget med tekniske installasjoner skal fungere funksjonelt.
- Hovedkonto "Vedlikehold" omfatter tiltak og oppgaver som er nødvendig for å opprettholde fastsatt kvalitetsnivå (standard) for bygningen med tekniske installasjoner. Oppgaver med frekvens ut over ett år og deles i to underdeler:
  - Planlagt vedlikehold
  - Utskiftninger
- Hovedkonto "Utvikling" omfatter tiltak som ikke har med slitasje, men
  - Løpende mindre tilpasninger initiert av brukerne og gjennomført med brukerne i bygningen
  - Nye offentlige krav som gis tilbakevirkende kraft
  - Kvalitetsøkning, ENØK etc »

#### Illustrasjon :



Figur 2: Figuren illustrerer utviklingen av et byggs standard og funksjonalitet over tid og hvordan vedlikehold og utvikling bidrar til et bærekraftig bygg (Kilde: Starberg 2008)

#### Oppgraderingsbehov

Rapporten konstaterer at det er et betydelig etterslep av vedlikehold i kommunal sektor. Det akkumulerte vedlikeholdsbehovet som har oppstått må tas igjen i form av oppgraderinger og større vedlikeholdsoppgaver.

Til tross for forbedringer som er gjort tidligere, er behovet for oppgradering fremdeles stort og vil variere avhengig av ambisjonsnivå for standard / kvalitet man ønsker å legge til grunn.

#### Ambisjonsnivå

Rapporten omfatter estimering av samlet teknisk oppgraderingsbehov forbundet med å heve dagens tilstand opp til to ulike ambisjonsnivå, henholdsvis ambisjonsnivå A og B :

#### Ambisjonsnivå A

tilsvare en gjennomgående god eller akseptabel tilstand. Behovet tilsvare kostnaden for oppgradering av bygningskomponenter som for tiden er i meget dårlig stand og opp til dagens nivå. Dette tilsvare et verdibevarende nivå.

#### Ambisjonsnivå B

er noe lavere, hvor det tillates enkeltkomponenter som er utilfredsstillende. Behovet tilsvare kostnad forbundet med heving av tilstand på de fleste komponentene slik bygget var som nytt, men at det tillates enkelt komponenter å ha en tilstand som kan gi følgeskader. Nivå B *kan* ha negative konsekvenser for bygningene og virksomhetene.

I illustrasjonen over tilsvare graf 1 ambisjonsnivå B og graf 2 tilsvare ambisjonsnivå A.

Estimert oppgraderingsbehov er videre fordelt på to perioder, kort og lang sikt, basert på hvor dårlig tilstanden er. Tabellen under oppsummerer estimert oppgraderingsbehov for ambisjonsnivå A og B:

Tabell 1

	Ambisjonsnivå A; kr/m <sup>2</sup>	Ambisjonsnivå B; kr/m <sup>2</sup>
Kort sikt (0-5år)	1.900,-	1.900,-
Lang sikt (6-10år)	2.500,-	1.100,-
Samlet behov	<b>4.400,-</b>	<b>2.900,-</b>

Samlet behov utgjør summen av kostnader forbundet med heving av dagens tilstand til valgt ambisjonsnivå.

Det bemerkes at oppgraderingsbehovet utgjør henholdsvis kun ca. 10 og 15 % av en nybyggkostnad på 25 – 30.000,- kr/m<sup>2</sup>.

For Lillehammer kommune, som har et eiendomsareal på 154.000 m<sup>2</sup>, vil dette tilsi et samlet

### **oppgraderingsbehov i størrelsesorden 462 til 678 mill kr**

avhengig av ambisjonsnivå A eller B.

#### Verdibevarende vedlikehold

For en gjennomsnittlig kommunal bygningsportefølje har KS-rapporten estimert nødvendig vedlikeholdskostnad til å være

**ca 170 kr/m<sup>2</sup> pr år i gjennomsnitt**

og som annuitet. Beregninger er basert på 60 års levetid og 6 % kalkulasjonsrente.

Det understrekes at nevnte vedlikeholdskostnad er satt ut fra et bygningsteknisk ståsted med tanke på **verdibevarende vedlikehold**. I denne vedlikeholdskostnaden inngår ikke bygningsmessige endringer/ombygginger.

Estimert kostnadsbehov omfatter alle kostnader til vedlikehold, slik de er definert i NS 3454 "Livssyklus kostnader for byggverk". Det betyr at alle periodiske vedlikeholdstiltak og utskiftninger er inkludert. Det ikke er tatt hensyn regnskapsføring og finansiering når det gjelder grensesnittet drift og kapital, dvs. ulikhetene mellom NS 3454, kommuneloven og regnskapsloven.

Ønsker kommunen at eiendommene skal utvikles i takt med endrede funksjonelle behov og offentlige krav vil kostnadsbehovet øke ytterligere.

Vedlikeholdsstrategien kan relateres til tilstandsgrader og målbare krav iht NS 3424. Relatert til ambisjonsnivåene kan kravene defineres som :

- "Ambisjonsnivå A": *Ingen* bygningsdel eller komponent skal ha tilstandsgrad **3 eller 2**.
- "Ambisjonsnivå B": *Ingen* bygningsdel eller komponent skal ha tilstandsgrad **3**, men *enkelte* kan ha tilstandsgrad 2.

Strategi / ambisjonsnivå "A" blir et verdibevarende vedlikehold, mens strategi "B" forskyver en del tiltak som derved kan gi følgeskader og totalt sett høyere kostnader på sikt.

TO Eiendom får hvert år en budsjetttramme, som skal gå til forvaltning, drift og vedlikehold av bygningsmassen. Det bevilges ikke øremerkede midler til vedlikehold, så når rammene reduseres så er det vedlikeholdet som blir salderingsposten. **Drifts**-kostnader som kommunale avgifter, renovasjon, serviceavtaler, snørydding, vaktmestertjenester etc går sin gang, og kan ikke reduseres.

Ut fra regnskapet i 2011 ble det kun brukt 10,3 mill kr på vedlikehold. Dette gir en m2-pris på kun **67,- kr / m2**. For å komme opp på nivået 170,- kr / m2 må altså budsjetttramma til TO Eiendom **økes med ca 16 mill kr. årlig**. Dette viser hvor stramt budsjettet er pr i dag.

#### Viktige lover og forskrifter med krav til vedlikehold av bygninger

- Forskrift om brannforebyggende tiltak og brannsyn
- Forskrifter om elektriske bygningsinstallasjoner
- Arbeidsmiljøloven om fullt forsvarlig arbeidsmiljø
- Internkontrollforskriften

#### Tilpasning til nye krav

Det som foregår i bygningene i dag, det vil si kjernevirksomheten, endres hurtigere og hurtigere. Dette betyr at tilpasning til nye krav blir viktig for at ikke bygget i seg selv skal gå ut på dato med hensyn til funksjonalitet og egnethet. Det krever at bygget må utvikles. Om dette er mulig, avhengig av byggets grad av tilpasningsdyktighet, vil byggets totale livstid bli utvidet og bygningen fungerer for sin funksjon over tid. Dette er en betydning av begrepet "bærekraftig bygging". Derfor blir også en bygnings potensial for å utvikle og håndtere endring av betydning.

#### **Vurdering:**

Planlagt periodisk vedlikehold skal ha en preventiv virkning, dvs. forhindre skader og reparasjoner og er å betrakte som proaktivt, spesielt når det er basert på tilstandsanalyser med etterfølgende vedlikeholdsplan og tiltak. Om skader får utvikle seg ved utsatt vedlikehold, vil det oppstå følgeskader som kan få store økonomiske konsekvenser. Vedlikehold som utføres med basis i at skader har oppstått, plutselig eller som følge av utsatt vedlikehold, vil være å betrakte som reaktiv. Det er viktig å være klar over at det er en sammenheng mellom ressurser benyttet på frekvensbasert, preventivt vedlikehold (proaktivt) og behovet for løpende tiltak (reaktivt), og at totalt kostnadsnivå vil avhenge av forholdet mellom de to.

En forutsetning for å få til en optimal forvaltning av eiendommene er at den etablerte strategi for eiendomsforvaltningen etterleves i praksis. Dette avhenger av spesielt tre forhold:

*Økonomiske rammebetingelser.* Regelmessig og tilstrekkelig ressurstilgang er sentralt for utøvelsen av vedlikeholdsforpliktelsen. En synliggjøring av det reelle ressursbehovet er et viktig virkemiddel i å sikre dette. Tiltak som ikke kan ivaretas over et ett-års budsjett må gis prosjektfinansiering. Ved vedtak om bygging av nye bygninger må det samtidig som det vedtas investeringsbudsjett, synliggjøres konsekvenser for eiendomsforvaltningen i form av årlige FDV-kostnader.

*Organisering.* Organiseringen må være klar og entydig i forhold til definering av roller, oppgaver og ansvar. I dette ligger også å ha handlingsrom og langsiktighet til å gjennomføre nødvendige tiltak.

*Krav til kompetanse.* Kompetanse både hos eiendomsforvaltere og beslutningshavende myndighet er et vesentlig suksesskriterium. For eiendomsforvalteren betyr det evne til å fremskaffe gode beslutningsunderlag i form av å synliggjøre og å dokumentere ressursbehov og bygningsutviklingen over tid, samt å få "maksimalt ut av hver krone".

Vedlikeholdsstrategi er ikke hvordan en skal vedlikeholde bygg, men hvilken strategi en skal bruke for å ivareta og utvikle bygningsmassens verdi på en best mulig måte i forhold til de oppgaver kommunen er pålagt og i forhold til hvordan kommunen er organisert til enhver tid. I kommunens **eiendomsstrategi** må det vurderes om bygg skal beholdes, avhendes, bygges om eller bygge nytt i forhold til om byggene er egnet til dagens bruk eller om byggene skal brukes til en annen virksomhet. Disse valgene vil være bestemmende i forhold til hvilket vedlikeholds nivå en skal ha på et bygg. Skal et bygg avhendes om få år vil valg av vedlikeholds nivå være lavt. Har vi derimot et egnet bygg og det er fleksibelt i forhold til bruk og vi vet at dette skal benyttes i de neste 10-15 årene, vil valget være eksempelvis verdibevarende vedlikehold.

I følge rapporten fra KS, appendiks 1 side 19, har en gjennomsnittlig «stor» kommune på landsbasis **5,0 m2** kommunal eiendom pr innbygger. Inkludert eiendommene til LKE og LKB har Lillehammer **7,2 m2** kommunal eiendom pr innbygger. Denne forskjellen utgjør hele 58.000 m2 eiendomsmasse. Dette er et signal om behov for en gjennomgang av de arealer kommunen disponerer, sett i forhold til de tjenester vi tilbyr.

#### **Konklusjon:**

Rapporten fra KS er basert på fakta/data fra et stort antall kommuner/fylkeskommuner. Konklusjonen og de påviste svakheter er noe Lillehammer kommune kan kjenne seg igjen i. Bygningsmassen utgjør verdier for kanskje 3 milliarder kroner, så det er viktig å forvalte den på riktig måte. Rapporten inneholder noen forslag til forbedringer. Noen av de har Lillehammer kommune allerede oppfylt, blant annet ved å praktisere internhusleie. Andre av forslagene er bakt inn i forslaget til vedlikeholdsstrategi i vedlegg 1.

#### **Rådmannen legger saken fram med slikt forslag til Innstilling:**

Kommunestyret vedtar kommunens vedlikeholdsstrategi, «Vedlikeholdsstrategi for bygningsmassen» som angitt i vedlegg 1, for å bruke dette som et styringsdokument.

Lillehammer, 18.09.2012.

Christian Fotland  
Rådmann

Svein Hole  
Eiendomssjef

**Behandling/vedtak i Fagutvalg for samfunnsutvikling 2011-2015 den 24.09.2012 sak 13/12**

**Behandling:**

To-leder Svein Hole orienterte om vedlikeholdsstrategi for Lillehammer kommunes eiendommer.

Votering:

Fagutvalget gir sin tilslutning til rådmannens innstilling.

**Vedtak:**

Fagutvalget gir sin tilslutning til rådmannens innstilling.

**Behandling/vedtak i Formannskapet den 16.10.2012 sak 84/12**

**Behandling:**

**Tilleggsforslag fremmet av Terje Rønning (V):** «Vedlikehold som gir kostnadsbesparelser på Enøk-tiltak prioriteres.»

**Votering:**

Innstillingen ble enstemmig vedtatt

Tilleggsforslag fremmet av Terje Rønning (V) ble enstemmig vedtatt.

**Vedtak:**

**Formannskapet legger fram for kommunestyret følgende som forslag til V E D T A K :**

Kommunestyret vedtar kommunens vedlikeholdsstrategi, «Vedlikeholdsstrategi for bygningsmassen» som angitt i vedlegg 1, for å bruke dette som et styringsdokument.

Vedlikehold som gir kostnadsbesparelser på Enøk-tiltak prioriteres.

**Behandling/vedtak i Kommunestyret den 01.11.2012 sak 76/12**

**Behandling:**

**Votering:**

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

**V E D T A K :**

Kommunestyret vedtar kommunens vedlikeholdsstrategi, «Vedlikeholdsstrategi for bygningsmassen» som angitt i vedlegg 1, for å bruke dette som et styringsdokument.

Vedlikehold som gir kostnadsbesparelser på Enøk-tiltak prioriteres.

### **Lillehammer kommune, FDVU- strategi for Eiendom,**

Intensjonen for denne strategien er å gi kommunen en handlekraftig og dynamisk Eiendomsforvaltning. Strategien skal gi noen klare mål for organisering, bemanning, kompetanse, volum og kvalitet for utvikling av eiendomsporteføljen. Dette for å støtte ønsket kommunal infrastruktur og tjenesteyting. Eiendom utøver i dag et samlet ansvar for forvaltning, drift, vedlikehold og utbygging av kommunale bygg og eiendom. Tjenesteområdet forvalter også kommuneskogen.

Vårt mål er å etablere en troverdighet som gir Eiendom evne til å påvirke budsjett arbeidet for å oppnå en forvaltning som blir bærekraftig over tid.

#### **Eiendomsforvaltningens omfang**

Eiendomsforvaltningens omfang og funksjoner omfatter alle faser i bygningers livssyklus:

- erverv gjennom kjøp, ekspropriasjon eller bygging
- forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling
- avhending ved salg, bortfeste
- rivning, gjenbruk

*I kommunens samlede portefølje vil det inngå eiendommer som befinner seg i alle disse fasene. En av hovedutfordringene for eiendom er å vurdere porteføljens sammensetning og kvalitet.*

#### **Styring**

Kontroll i alle «ledd» i vår organisasjon, med forutsigbare møtearenaer og informasjonsflyt.

Alle prosjekter skal bruke induc som prosess styrings verktøy.

Agresso er offisielt styringsverktøy på økonomi.

Planja – nettbrett – status – arbeidsordre – endringer osv.

Budsjettet med kommunestyrevedtak er styrende for aktivitetsnivået.

#### **Budsjett prosess**

Den finansielle siden av kommunal eiendomsutvikling og -forvaltning handler om å forvalte eiendomsporteføljen på en økonomisk sett mest optimal måte. Det kan handle om å sørge for at bygningene brukes på en mest mulig effektiv måte, målt i m2 pr arbeidsplass, elev eller sykehjemspasient eller i døgnstidsbruk. Det kan også handle om virksomhetsøkonomiske forhold, det vil si at bygningen bidrar til at virksomheten kan drives på en effektiv måte, og som handler om planlegging og utforming av bygningene. Summen av de behovene til Lillehammer Kommune må ligge til grunn for budsjett innspillene til Eiendom. Operasjonalisert blir et delmål at budsjettet må gi mulighet til et vedlikehold i 2018 kroner på kr. 185,- pr. m2.

Agresso er verktøyet som skal benyttes ved budsjettering og status rapporter på regnskapet.

**Dokumentasjon**

- Brann strategiplan, byggets «bruksanvisning» skal utarbeides og være tilgjengelig for bruker/leietaker
- Planlagte og utførte periodiske driftsoppgaver i FDV-systemet
- Utførte brukeroppgaver i FDV-systemet
- Driftsplaner: bemanningslister, brøyteavtaler, gressklippelister, legionellakontroll osv.
- Rammeavtaler ligger TQM

**Digitalisering**

Oppdaterte tegninger på alle kommunale bygg, skal være tilgjengelig i [Planja](#).

**Utbygging**

All utbygging er basert på et definert behov og en budsjettmessig forankring i gjeldene styringsdokument godkjent av kommunestyret. Det er prosjektleder som er ansvarlig for å skrive saksfremlegget i de prosjekter dette er nødvendig.

Overgangen mellom prosjekt og drift, dokumentasjon og befarings av bygget skal gjennomføres ved en «hand over» mellom Eiendom utbygging og Eiendom forvaltning. Dokumentasjon skal digitaliseres og legges inn i vårt FDV system som for tiden er [Planja](#).

**Husleiemodell**

Det skal etableres en husleiemodell som gir en bærekraftig og forutsigbar økonomi. Innføres i 2020.

**Tilstandsanalyse**

Det skal foretas en tilstandsanalyse på formålsbyggene hvert sjette år. Gjeldene periode 2017-2023.

**Vedlikeholdsplan, planmessig og verdibevarende**

Planen skal ta utgangspunkt i tilstandsanalysene og ta høyde for at alle strakstiltak blir gjennomført i løpet av en treårs periode.

Driftsbudsjett og investeringsmidler gir de økonomiske rammene til denne planen.

Planen må også sikre at bygningsmassen til enhver tid er i henhold til nye lover og forskrifter

- Det skal foreligge en vedlikeholdsplan for alle egne utleieboliger. Denne skal et tidsperspektiv på 10 år (2018-2027)
- Det skal foreligge en vedlikeholdsplan for alle LKB utleieboliger

**Organisering og kompetanse**

TO Eiendom er organisert etter en to nivå modell basert på en ledelse og tre ansvarsområder.

Disse er harmonisert innen funksjonsområdene forvaltning, drift og vedlikehold samt utbygging.

Utvikling er en tverrfaglig og kollektiv forpliktelse som ligger på alle ansvar.

Tjenesteområdet har med denne organiseringen og bemanning, kapasitet med egne ressurser, til å lede utbyggingsprosjekter, produsere vedlikeholdsplaner og gjennomføre disse. Imidlertid må vedlikeholdsoppgaver utover løpende drift kjøpes eksternt.



Realkompetanse er summen av formalkompetanse og arbeidserfaring. Følgende norm skal følges:

- Avdelingsleder bør ha utdanning på Bachelornivå med erfaring fra byggeprosjekt/eiendoms forvaltning
- Prosjektledere bør ha ingeniørutdanning, erfaring fra bygge prosjekt
- Forvaltere bør ha tekniskutdanning/fagbrev
- Fagarbeidere bør ha fagbrev

Kompetanse innen mange fag er «ferskvare». Eiendom skal etablere kompetanseplaner der det er nødvendig. Etterutdanning og kurs skal være relatert til et tjenstlig behov.

**Politiske føringer,**

Politikeres interesser når det gjelder eiendom drives ikke av økonomiske motiver. For politikere er bygninger et redskap til å nå politiske mål knyttet til sysselsetting, kulturutvikling, stedsutvikling, turisme osv.

Eiendom skal til enhver tid understøtter blant annet kommuneplanens arealdel, byplanen. Dette for å bidra til at ønsket transformasjon på kort og lang sikt blir operasjonalisert.

Utbygging, salg og kjøp av areal eller eiendommer skal «forankres» i Byutvikling 2044

**Universell utforming**

All rehabilitering skal imøtekomme UU. Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne skal inviteres inn i alle prosjekter.

## Vedlegg 6

### Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt – masteroppgave NTNU

Tittel på masteroppgaven:

#### **En driftsleders dilemma når kommuneøkonomien skranter – barn eller eldre – skole eller sykehjem?**

##### FORSKNINGSSPØRSMÅL

- 1.1. Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?
- 1.2. Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livsløpskostnad)
- 1.3. Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulike driftsmetodikk i prosjektfase?
- 1.4. Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?
- 1.5. Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsats og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?

##### **Hypotese:**

Drift av kommunens bygningsmasse har ikke en betydning i seg selv. Byggene holdes i orden for at kjernevirksomheten til kommunens innbyggere skal kunne leveres. Barnehager, skoler, kulturbygg og eldrecenter driftes for å levere innhold, kunnskap, opplevelser og trygghet til befolkningen. Dagens nivå på økonomisk innsats innen drift og vedlikehold av bygningsmassen er ikke tilstrekkelig for optimal drift og vedlikehold av bygningsmassen og dette skaper et differensieringsbehov. Driftslederen skal ikke alene differensiere for å holde seg innenfor budsjettet. Kan kommunen vedta rutiner som i lovlige former differensierer drift av sine bygg i perioder hvor økonomien skranter?

##### **Bakgrunn og formål**

Ovennevnte tittel er til en erfaringsbasert master i eiendomsutvikling og -forvaltning ved NTNU, Senter for eiendomsutvikling og -forvaltning. Formålet med denne oppgaven er å vise kunnskap knyttet til et tre-årig samlingsbasert deltidsstudium i eiendomsutvikling og eiendomsforvaltning.

Det er ønskelig med din deltakelse basert på din rolle i Lillehammer kommune. Intervjuet beregnes gjennomført innenfor en time.

##### **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Din deltakelse innebærer et intervju i Lillehammer rådhus i februar-mars 2019. I tillegg vil det bli gjennomført observasjoner av medieartikler på internett, samt dokumentundersøkelser internt i Lillehammer kommune.

**Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Lyddopptak vil bli lagret på en spesifikk hard-disk som vil bli kryptert og passord-lagt.

Prosjektet skal etter planen avsluttes i juni 2019. Alle data fra lydintervju vil bli slettet så snart masteroppgaven er levert.

**Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Det gjennomføres intervjuer med administrativt personell og et utvalg politikere i Lillehammer kommune.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med Morten Røkke, 90741007 eller e-post: [morten.rokke@lillehammer.kommune.no](mailto:morten.rokke@lillehammer.kommune.no). Daglig ansvarlig for denne masteren har professor ved NTNU, Nils Olsson, tlf. 97713629.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

**Samtykke til deltakelse i studien:**

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

-----  
(Skriv navnet ditt med blokkbokstaver og deretter din signatur samt dato)

Gi beskjed pr. e-post til Morten Røkke om din deltakelse og ta med deg dette signerte arket til intervjuet. |

**Intervjuguide – masteroppgave NTNU - Morten Røkke**

Intervjuobjektets rolle:	Eiendomssjef
<b>Problemstilling: En driftsleders dilemma når kommuneøkonomien skranter – barn eller eldre – skole eller sykehjem?</b>	
FORSKNINGSSPØRSMÅL	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Er beslutningsgrunnlaget på nye kommunale bygg tilstrekkelig for politikere?</li> <li>1.2. Benyttes LCC-beregninger som del av beslutningsgrunnlaget av flere alternative byggeprosjekt og er driftskostnadene inkludert i disse? (LCC-Life cycle cost – livsløpskostnad)</li> <li>1.3. Involveres driftsorganisasjonen i utbyggingsprosjekter og overføres kompetanse fra drift til prosjekt? I hvor stor grad drøftes byggets levetid og ulik driftsmetodikk i prosjektfase?</li> <li>1.4. Hvordan kommuniseres tilstandsanalyse og vedlikeholdsplanlegging med kommunens brukere, driftere og ledere?</li> <li>1.5. Har kommunen tatt stilling til differensiering (forskjellsbehandling) av drift/vedlikeholdsinnsetts og standard på bygningsmassen i forhold til funksjon?</li> </ol>	
<p><b>Hypotese:</b></p> <p>Drift av kommunens bygningsmasse har ikke en betydning i seg selv. Byggene holdes i orden for at kjernevirksomheten til kommunens innbyggere skal kunne leveres. Barnehager, skoler, kulturbygg og eldrecenter driftes for levere innhold, kunnskap, opplevelser og trygghet til befolkningen. Dagens nivå på økonomisk innsats innen drift og vedlikehold av bygningsmassen er ikke tilstrekkelig for optimal drift og vedlikehold av bygningsmassen og dette skaper et differensieringsbehov.</p> <p>Driftslederen skal ikke alene differensiere for å holde seg innenfor budsjettet. Kan kommunen vedta rutiner som i lovlige former differensierer drift av sine bygg i perioder hvor økonomien skranter?</p>	

**Spørsmål knyttet til problemstilling:**

1. Kan du i korte trekk beskrive hva som danner grunnlaget for et byggeprosjekt i kommunen? Hvor lang er inkubasjonsperioden? Hvordan håndterer man endringer fra ideen er sådd til det faktisk settes av penger?
2. På hvilken måte formidler dere en fremgangsmåte når et byggeprosjekt er en realitet og er denne fremgangsmåten tydelig for impliserte parter?

3. Kan du beskrive hvilket beslutningsunderlag som legges frem for politikere og er dette underlaget likt i alle byggeprosjekt?
4. Hvem er det som lager grunnlag for kalkyler til et byggeprosjekt?  
Er det administrasjonen, brukere, eiendom eller en kombinasjon av disse?
5. Lages det livsløpsberegninger for bygget og for eventuelle alternative løsninger på bygg?
6. Er driftsperspektivet et tema i presentasjonen av et byggeprosjekt og drøftes dette politisk før kommunestyret beslutter?
7. Er kommunens vedlikeholdsbudsjett et tema i diskusjonene rundt byggeprosjekter?
8. På hvilken måte håndteres kalkulatoriske renter fra låneopptak til byggeprosjekt i kommunen?
9. Har differensiering (forskjellsbehandling) knyttet til drift av bygg vært et tema i kommunen?  
I en situasjon hvor man ikke kan drifte alle bygg optimalt, vil rådmannen vurdere å innføre en differensiert drift?
10. På hvilken måte sikrer man driftens innspill til byggeprosjektet?
11. Hvordan tydeliggjøres og formaliseres driftsbudsjettene for nye bygg?
12. Hvordan sikrer man riktig driftskompetanse for det nye bygget?

**Sluttkommentarer:**

Er det forhold du gjerne vil nevne som ikke er tatt opp i spørsmålene som nå er stilt?

**Oppsummering:**

Takk for hjelpen – beskrive videre forløp. En liten hilsen/gave som takk for hjelpen.



### KONKURRANSEDOKUMENT - KONKURRANSEREGLER

## NORGES BESTE KOMMUNE PÅ EIENDOMSFORVALTNING 2016

Konkurransen ble for første gang arrangert i 2013. Da ble Trondheim kommune kåret til beste kommune til å vedlikeholde sine skolebygg. Prisen ble delt ut på Telenor arena under kommunalteknikkdagene 15. mai 2013.



#### Kåring av Norges beste kommune på eiendomsforvaltning

Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) og KLP Skadeforsikring AS følger med dette opp med en ny konkurranse. Denne gang om Norges beste kommune i eiendomsforvaltning. Vinneren kåres under kommende Kommunalteknikkmesse under de Kommunaltekniske fagdager på Quality Hotel Expo, Fornebu, 20. april 2016.

**Ved å bli med bidrar du til å sette fokus på eiendomsforvaltning i egen kommune og nasjonalt. Vi tror deltakelse kan hjelpe til å identifisere områder der kommunen driver bra, og der kommunen kan gjøre det bedre, og at deltakelse kan gi læring.**

Alle kommuner kan delta. For å delta må deltakerne besvare vedlagt konkurransegrunnlag. Konkurransegrunnlaget er delt inn i flere områder som er viktige for en god eiendomsforvaltning. Juryen vil på grunnlag av innsendt konkurransegrunnlag kvalifisere fem kommuner til en grundigere evaluering som avsluttes med å kåre en vinner. Finalistene forplikter seg til å levere dokumentasjon til de frister som juryen bestemmer.

**Det utpekes en vinner.** Juryen kan også gi «hederlig omtale» til finalistene. De sistnevnte mottar et diplom. Vinneren mottar et diplom og en premie på kr 25.000,- som kan brukes til beste for eiendomsvirksomheten. (Gjerne noe felles miljøskapende for de ansatte). Det forventes en kort rapport om hva premien ble brukt til.

#### Juryens medlemmer:

*Fredrik Horjen, senioringeniør, Direktoratet for byggkvalitet DiBK*

*Marianne Bjerke, seniorrådgiver, Lokal Folkehelseavdeling, Helsedirektoratet*

*Geir Grønsholt, fagsjef, KLP Skadeforsikring AS*



Nr	<b>Konkurransesgrunnlag</b> <b>Kåring av Norges beste kommune i eiendomsforvaltning</b>  God kommunal eiendomsforvaltning skapes i et samspill mellom de som bruker byggene, de som tar vare på byggene og de folkevalgte som prioriterer. Det krever god rapportering. I kåringen av Norges beste kommune skal følgende områder vurderes.	Svar: Har kommunen dokumentasjon på følgende spørsmål? (Juryen kan innhente dokumentasjon på et senere tidspunkt)	Vekt
Info	<b>Fakta:</b> 1. Antall innbyggere [ ] 2. Antall kvm (BTA) bygningsmasse formålsbygg (KOSTRA tall) [ ] 3. Hvor mange skoler totalt: [ ] og hvor mange er godkjent per 2015 [ ] 4. Hvor mange barnehager totalt: [ ] og hvor mange er godkjent pr 2015: [ ] Juryen vil innhente KOSTRA tall for å vurdere ressursinnsats til vedlikehold, investering, driftskostnader og lignende. Dersom kommunen mener KOSTRA-tallene ikke gir riktig bilde av ressursinnsats må eventuell supplerende dokumentasjon sendes inn.		
1	<b>Overordnede politisk bestemte mål inklusiv rapportering for eiendomsforvaltningen:</b> 1. Er det fatter politiske vedtak om mål/retningslinjer for eiendomsforvaltningen? 2. Er formannskap/kommunestyre informert om sitt offentligrettslige eieransvar? 3. Er det etablert eller vedtatt regelmessig rapportering om formålsbyggenes tilstand som grunnlag for politisk prioritering av tiltak? (årsrapport, kvartalsrapport eller lignende?) 4. Er rapporteringen om bygningenes tilstand på en lettfattelig form for de folkevalgte? 5. Er eiendomsforvaltning en egen del av folkevalgtoppfølgingen i kommunen? 6. Deltar eiendomssjef i formannskapsmøter eller kommunestyremøter ved behov? <b>Deltakerne kan supplere svaret på spørsmålene med tekst eventuelt henvisne til vedlegg:</b> [ ]	Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/>	25 %
2	<b>Samspeilet med byggets brukere om tilfredsstillelse av prioriterte brukerbehov.</b> Tilfredsstillelse av brukerbehovene er den grunnleggende forutsetningen for de fleste bygninger. Det vil si at innklimaet når det gjelder temperatur, trekk, belysning, solskjerming, akustikk, renhold m.m er bra. Det vil også si at lokalene er egnet for virksomheten som drives. Det innebærer også at byggene er tilgjengelig for eventuelle funksjonshemmede brukere. Det innebærer også at brannsikkerheten er ivaretatt. 1. Er det etablert rutiner eller systemer for å fange opp klager fra brukerne? 2. Gjennomføres det brukerundersøkelser om hvordan brukerne opplever byggene? 3. Er byggenes tilgjengelighet for funksjonshemmede kartlagt? 4. Blir Utdanningsdirektoratets elevundersøkelse brukt for å vurdere brukertilfredshet i skolene? <b>Deltakerne kan supplere svaret på spørsmålene med tekst eventuelt henvisne til vedlegg:</b> [ ]	Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/>	25%
3	<b>Godt, verdibevarende vedlikehold.</b> Dette er uttrykk for et optimalt vedlikehold, hvor arten og omfanget av vedlikeholdet vurderes i et langsiktig økonomisk perspektiv, og i forhold til de politiske målene for eiendomsforvaltningen. 1. Har eiendomsforvaltningen oversikt over etterslep på vedlikehold 2. Foreligger det en oppdatert vedlikeholdsplan – med prioritering på utførelse 3. Planer for universell utforming 4. Har man oversikt over energiforbruk (som utgangspunkt for å prioritere enøk-tiltak)? 5. Tjenesteanalyse for eiendomsavdelingen <b>Deltakerne kan supplere svaret på spørsmålene med tekst eventuelt henvisne til vedlegg:</b> [ ]	Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/>	25%
4	<b>Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt:</b> Kommunen må som eier følge lover og forskrifter og dokumentere dette gjennom en løpende internkontroll. Det innebærer også å gjennomføre systematisk sikkerhetsarbeid og risikovurderinger: 1. Har kommunen oversikt over formålsbyggenes tilstand i forhold til offentlige krav 2. Har kommunen et internkontrollsystem med avviksbehandling 3. Gjennomfører kommunen egne vurderinger for å avdekke risiko for vannskader, påtenning av branner, hærverk og lignende <b>Deltakerne kan supplere svaret på spørsmålene med tekst eventuelt henvisne til vedlegg:</b> [ ]	Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/> Ja: <input type="checkbox"/> Nei: <input type="checkbox"/>	25 %

Besvarelsen av punktene vil danne grunnlag for evaluering av deltakerne. Hvert hovedpunkt vektet med 25%. Underpunktene i hvert hovedpunkt inngår i juryens helhetlige vurdering.

**Deltakeravgift:** – ingen avgift

## **Påmelding / frister:**

Oppdragsgiver har lagt opp til følgende tidsrammer for prosessen:

<b>Aktivitet:</b>	<b>Frister/Tidspunkt:</b>
<b>Påmelding:</b> (elektronisk)	<a href="http://www.kommunalteknikk2016.no">www.kommunalteknikk2016.no</a> / Konkurranser
<b>Påmeldingsfrist:</b>	31. januar 2016
<b>Frist for å levere konkurransedokument m/vedlegg:</b>	1. mars 2016
<b>Innstilling om vinner:</b>	6. april 2016
<b>Finale / Kåring av vinner og utdeling av pris:</b>	20. april 2016

### **UNDERSKRIFT**

<b>Deltakeropplysninger</b>	<b>Fyll inn</b>
Deltaker - kommune:	<input type="text"/>
Adresse:	<input type="text"/>
Kontaktperson:	<input type="text"/>
Telefonnummer:	<input type="text"/>
E-postadresse:	<input type="text"/>

**Sted:**

**Dato:**

.....  
Deltakers underskrift ved innlevering av konkurransedokument



**Lillehammer kommune**

## Saksframlegg

Saksb: Tore Bakke og Jostein Skundberg

Arkiv: HEIGB 52/416 12/1279-11

Dato:03.03.2014

### FÅBERGGATA 152 - UTBYGGING

**Vedlegg:**

Vedlegg 1: Tegninger.

**Sammendrag:**

Det foreslås i denne saken å godkjenne:

- Bygging av 47 nye omsorgsboliger i Fåberggata 152. Boligene er tilrettelagt med fellesarealer, ytre rom og personalrom slik at hele anlegget kan brukes som HDO-boliger. Alle kommunens HDO-boliger kan samles her.
- Utvidelse av Servicesenter ved Gartnerhagen bo- og servicesenter med tilhørende adkomst via bru og svalgang.
- Pasientringesignal i bokollektivet og utbedring av svalganger ved Gartnerhagen bo- og servicesenter som følge av risikovurdering utført den 18.03.2013.

Innenfor ei total finansieringsramme på **kr. 172 600 000.**

**Bakgrunn:**

Tidligere politisk behandling:

Kommunestyresal 08/2447 «Kommunedelplan omsorgstjenester 2009-2021» av september 2009.

Fagutvalget for helse og omsorg:

- |           |  |
|-----------|--|
| 11.06.12  | Sak «Framlegg av mulighetsstudie», Fåberggata 152 med mer. |
| 04.02.13  | Drøfting om premisser for utbygging.                       |
| 12.03.13. | Videre drøftinger av premisser og fremdrift.               |
| 11.11.13  | Orienteringssak i fagutvalget om status vedr. prosjektet.  |

Kommunestyresak 119/14 «Budsjett 2015 Lillehammer kommune» 11. desember 2014.

Vedtatt i pkt. 23

*«Kommunedelplan for omsorgstjenester 2009-2021» viser økt behov for HDO-plasser i størrelsesorden 20 plasser innen 2021. Kommunestyret ber Rådmannen forberede en utbygging av Fåberggata 152 med sikte på at både omsorgsboligene og HDO-plassene står ferdig innen utgangen av 2017.*

Rådmannen igangsatte i 2011 en gruppe for å se på gjennomføring av vedtatte Strategier i helse og omsorgsplanen for å se på hvordan en skal løse framtidige behov.

Premisser, program og fremdrift har vært drøftet med Fagutvalget for helse og omsorg og i rådene i forkant og flere ganger undervegs.

## Vedlegg 10

Lillehammer kommune

### Saksframlegg

Saknr: Tore Bakke

Arkiv: 17/10568-1

Dato: 15.11.2017

#### NORDRE ÅL SKOLE - UTBYGGING

##### Vedlegg:

Vedlegg 1: Mandat styringsgruppe og beakergruppe

Vedlegg 2: Landskapsplan

Vedlegg 3: Plan 1

Vedlegg 4: Plan 2

Vedlegg 5: Plan 3

Vedlegg 6: Plan 4

Vedlegg 7: Plan 5

Vedlegg 8: Plan 6

Vedlegg 9: Plan 7

Vedlegg 10: Plan 8

Vedlegg 11: Plan 9

Vedlegg 12: Plan 10

Vedlegg 13: Plan 11

Vedlegg 14: Plan 12

Vedlegg 15: Plan 13

Vedlegg 16: Plan 14

Vedlegg 17: Plan 15

Vedlegg 18: Plan 16

Vedlegg 19: Plan 17

Vedlegg 20: Plan 18

Vedlegg 21: Plan 19

Vedlegg 22: Plan 20

Vedlegg 23: Plan 21

Vedlegg 24: Plan 22

Vedlegg 25: Plan 23

Vedlegg 26: Plan 24

Vedlegg 27: Plan 25

Vedlegg 28: Plan 26

Vedlegg 29: Plan 27

Vedlegg 30: Plan 28

Vedlegg 31: Plan 29

Vedlegg 32: Plan 30

Vedlegg 33: Plan 31

Vedlegg 34: Plan 32

Vedlegg 35: Plan 33

Vedlegg 36: Plan 34

Vedlegg 37: Plan 35

Vedlegg 38: Plan 36

Vedlegg 39: Plan 37

Vedlegg 40: Plan 38

Vedlegg 41: Plan 39

Vedlegg 42: Plan 40

Vedlegg 43: Plan 41

Vedlegg 44: Plan 42

Vedlegg 45: Plan 43

Vedlegg 46: Plan 44

Vedlegg 47: Plan 45

Vedlegg 48: Plan 46

Vedlegg 49: Plan 47

Vedlegg 50: Plan 48

Vedlegg 51: Plan 49

Vedlegg 52: Plan 50

Vedlegg 53: Plan 51

Vedlegg 54: Plan 52

Vedlegg 55: Plan 53

Alternativ 1  
En tre parallelle skole med tre ekstra klasserom og flerbrukshall noe som gir et totalareal på 8400 kvm og en låneramme på 292,2 mill.kr.

##### Finansieringsplan

Skolebygg

Flerbrukshall med garderobes

Kunstgressbane:

Samlet kostnad

Tilskudd miljødirektoratet:

Spillemidler flerbrukshall

Spillemidler kunstgress med lysanlegg

P-plass Kringstjånet

Sum tilskudd og ekstern finansiering

Andel som må finansieres av kommunen

263.000.000

43.500.000

3.000.000

309.500.000

-5.000.000

-11.000.000

-1.000.000

-300.000

-17.300.000

292.200.000

Dersom prosjektet ferdigstilles til en lavere kostnad enn målprisen fordeles besparelsen (bonusen) mellom partene. Dersom prosjektet ferdigstilles til en høyere kostnad enn målprisen, fordeles merkostnadene (malus) mellom partene iht. en matrise. Det er derfor avsatt en reserve på 12,9 mill. for å dekke inntil 10% malus og 6,2 mill. for uforutsatt/byggberre endringer. Detaljnivået på forprosjektet er her ført lenger en vanlig, dette for å få et best mulig grunnlag for utarbeidelse av målpris/kalkyle. Det er også utarbeidet miljøsaneringsrapport av Kringstjåskole samt at det er foretatt grunnforholdsprøver og miljøprøver av byggegrunnen. Rådmannen vurderer med bakgrunn i dette at den avsatte reserven er på et minimum av hva den må være i et så stort og komplekst prosjekt.

## Vedlegg 11

Lillehammer kommune  
Kommunestyret

**PROTOKOLL**

Utvalg: Kommunestyret  
Møtedato: 13.12.2018 Tid: 09:00 – 17:00

Innkallingsmåte: Skriftlig

**Innkalte:**  
Funksjon  
Ordfører  
Varaordfører  
Medlemmer

**Sak 107/18**  
**ØKONOMI- OG HANDLINGSPLAN 2019-2022, ÅRSBUDSJETT 2019**

**F I L L I N G:**  
Kommunestyret vedtar økonomi og handlingsplan for årene 2019-2022 jmf. vedlagte

29. Kommunestyret ber rådmannen inne utgangen av februar legge fram alternative muligheter for at Lillehammer fortsatt kan gjennomføre større arrangement som world cup i ski, RAW air og andre mesterskap gjennom en bærekraftig selskaps- og arrangementsform, herunder en vurdering av Lillehammer kommunes eksisterende selskaper.

30. Kommunestyret ber rådmannen legge fram eventuelle endringer som konsekvens av vedtatt statsbudsjett i forbindelse med rapportering 1. kvartal 2019

31. Kommunestyret ber rådmannen i løpet av 2019 legge fram sak med rullering av kommunens vedlikeholdsstrategi med mål om tilstrekkelige ressurser til forsvarlig drift, vedlikehold og utvikling av den totale bygg- og anleggsmassen.

## Vedlegg 12

Lillehammer kommune  
Fagutvalg for samfunnsutvikling 2011-2015

### FORELØPIG PROTOKOLL

Utvalg: Fagutvalg for samfunnsutvikling 2011-2015  
Møtedato: 12.11.2012 Tid: 09:00 – 13.45

Innkallingsmåte: Skriftlig

#### Innkalte:

Stilling	Navn	Forfall	Møtt for
	Stineiva Bungum		

#### Fagutvalg for samfunnsutvikling vil:

- ✓ påpeke at budsjett for vedlikehold av kommunal eiendom og veier ikke er i tråd med nylig vedtatt vedlikeholdsstrategi.
- ✓ uttrykke bekymring for tilgang på kompetent arbeidskraft innen tekniske fag. I Strategisk kompetanseplan må disse fageene sees spesielt på.
- ✓ oppfordre kommunestyret til å ta mer aktivt del i arbeidsgiverrollen.
- ✓ uttrykke at det ikke er akseptabelt at en kommune på Lillehammer sin størrelse ikke har arkitekt kompetanse i egen organisasjon.

ID: 2703-1

Lillehammer kommune



## Prosedyre for gjennomføring av byggeprosjekt i kommunal regi

Prosess	Eiendom / Eiendom / Utbygging	Dokumentkategori	
Godkjent dato	15.04.2010 (Tore Bakke)	Slått revisjon	
Endret dato	29.01.2010 (Oddvar Almås)	Neste revisjonsdato	
Gyldighetsområde		Dokumentansvarlig	Oddvar Almås

### PROSEDYRE FOR GJENNOMFØRING AV BYGGEPROSJEKTER I KOMMUNAL REGI

#### 1. LOVHJEMMEL

[Plan- og bygningsloven 2008](#)

[Lov om offentlige anskaffelser](#)

[Forskrift om offentlige anskaffelser](#)

[Arbeidsmiljøloven](#)

#### 2. KVALITETSMÅL

Formålet med denne prosedyren er å sikre at alle prosjektmedarbeidere får den riktige forståelsen av hvordan prosjektet gjennomføres, og hvem som har ansvaret for gjennomføringen.

Videre er det et mål at vi får bygg som er hensiktsmessig med tanke på arealutnyttelse, som er drifts- og vedlikeholdseffektive både for leietaker, bruker og for huseier. Ved prosjekter som omfatter tomtutvikling og opparbeidelse av disse er det også et mål at man får til hensiktsmessig arealutnyttelse for utbyggere og for grunneier.

#### 3. FREMGANGSMÅTE

- Lillehammer Kommune, ved TO Eiendom har tatt i bruk det databaserte kvalitetssystemet "FEF-kvalitetsplan".
- FEF- kvalitetsplan.no er utviklet av Digitale Mesterverk for Fylkeskommunalt Eiendomsforum. 2006 © alle dokumenter er beskyttet av Åndsverksloven.
- Alle brukere her må få tilgang med eget passord.
- Kvalitetsplanen beskriver aktiviteter som gjennomføres av **byggherren** i en byggesak.
- FEF-kvalitetsplan er delt opp 6 i faser:
  - Fase Generelt
  - Fase 0 Utredning, programmering
  - Fase 1 Byggeprogram
  - Fase 2 Skisseprosjekt og forprosjekt
  - Fase 3 Detaljprosjekt
  - Fase 4 Utførelse
  - Fase 5 Reklamasjon, drift.
- Hver enkelt fase har styrende dokument/prosedyrer hvor det også er laget verktøy og veiledninger med f.eks. linker til aktuelt lovverk og forskrifter. Se vedlegget [FEF-dokumenter tilhørende Lillehammer kommune](#)

## Prosedyre for gjennomføring av byggeprosjekt i kommunal regi



Prosess	Elendom / Elendom / Utbygging	Dokumentkategori	
Godkjent dato	15.04.2010 (Tore Bakke)	Siste revisjon	
Endret dato	29.01.2010 (Oddvar Almås)	Neste revisjonsdato	
Gyldighetsområde		Dokumentansvarlig	Oddvar Almås

### 4. SELVEVALUERING

- Hver fase i programmet avsluttes med en "Sjekkliste for evaluering og kvalitetssikring"
- Hver fase i programmet starter med "Prosedyre for gjennomgang av dokumentasjon fra forrige fase."