

Guri Kjærem

Effekter av tiltakspakken – Økte bevilgninger til vedlikehold

Lunner, 22. juni 2011





Oppgavens tittel: Effekter av tiltakspakken – Økte bevilgninger til vedlikehold	Dato:	Antall sider (inkl. bilag):
		Masteroppgave x Prosjektoppgave
Navn: Guri Kjærem.		
Faglærer/veileder: Professor II Svein Bjørberg		
Eventuelle eksterne faglige kontakter/veiledere: Håkon Kleiven, Nestleder for fagenhet innkjøp og eiendom, Oppland fylkeskommune		

Ekstrakt:

Oppgaven forsøker å kartlegge hvordan tiltakspakken ble brukt i kommunene og hvordan dette har innvirket på tilstandsgraden i bygningene.

Det er jobbet med 3 hypoteser i denne oppgaven

- Tiltakspakken ble brukt til vedlikehold som krever lite planlegging og som er godt synlig på/i bygningsmassen.
- Tiltakspakken reduserte vedlikeholdsetterslepet i norske kommuner marginalt.
- Tiltakspakken ble best utnyttet i de kommuner som har en eiendomsforvaltning iht NOU 2004/22 anbefalte mål og kriterier for god eiendomsforvaltning

Kartleggingen viser at det har i det store og hele har skjedd en tilstandsforbedring fra 2008 til 2011, det synes også som at hypotesen vedrørende planlegging og synlighet når det gjelder bruken av tiltaksmidler kan bekreftes. Det vurderes også slik at tiltakspakken har stor betydning i forhold til forbedringen av tilstanden. Ingen av de aktuelle kommunene oppfyller kriteriene for god eiendomsforvaltning fullt ut slik beskrevet i NOU 2004/22 det er allikevel noen markante forskjeller på kommuner som har utnyttet tiltakspakken henholdsvis med høy og lav forbedring av tilstandsgrad dette er da knyttet til administrering og systematisering.

Tallmaterialet og samtalene for 2011 omfatter forholdsvis få kommuner/fylkeskommuner i forhold til undersøkelsen fra 2008, dette var nødvendig å begrense da materialet skulle gjennomgås ved siden av kandidatens jobb på full tid. Det er allikevel grunn til å tro at tendensene man ser kan gjøres gyldig i større omfang.

Stikkord:

1. Vedlikehold
2. Tilstandsgrad
3. Tiltakspakke
4.

(sign.)

Forord

Denne masteroppgaven er det avsluttende arbeidet i det erfaringsbaserte masterstudiet i Eiendomsutvikling og – forvaltning ved Institutt for Byggekunst, Prosjektering og Forvaltning, Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet, NTNU.

Masteroppgavens tema ble valgt ut fra egen interesse for kommunalt bygningsvedlikeholds levekår og den erfaring jeg selv har innen kommunal eiendomsforvaltning.

I oppgaven tar jeg tak i teknisk tilstand til kommunal bygningsmasse, kartlagt av Multiconsult AS for Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) i 2008, og ser på innvirkningen de økte midlene til vedlikehold regjeringen bevilget i 2009 kan ha hatt for tilstanden.

Jeg føler for å rette en takk til Multiconsult AS for den velvilje de viste ved å stille til rådighet grunndata fra 2008 og hjelpe meg i gang.

En stor takk til de kommuner som sa seg villige til igjen å utføre ett kartleggingsarbeid på tilstand av sine bygg og dermed gav meg de grunnlagsdata jeg trengte for at oppgaven skulle bli en realitet.

Veiledere for oppgaven har vært Professor II Svein Bjørberg og Ass eiendomssjef Håkon Kleiven, Oppland fylkeskommune. Takk for velvilligheten dere har vist særlig når det buttet litt, takk for oppmuntrende ord og gode innspill.

Retter også en takk til mine medstudenter og lærere/forelesere/andre ansatte ved NTNU som har gjort dette studiet til en flott opplevelse og en lærerik periode.

Den største takken går allikevel til min utvidete familie som har støttet opp om mor, søster, eks. samboer etc slik at det har vært mulig å gjennomføre studiet med samlinger, lesing, skriving, reiser, eksamener etc uten særlig dårlig samvittighet.....

.....og til mine kjære barn:

Nå er mamma tilbake for fullt!

Lunner 22. juni 2011

Guri Kjærem

Sammendrag

Oppgaven forsøker å kartlegge hvordan tiltakspakken ble brukt i kommunene og hvordan dette har innvirket på tilstandsgraden i bygningene.

Oppgaven tar utgangspunkt i kartlagt tilstandsgrad i 2008 til KS-rapporten "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde-" og sammenligner dette med lignende kartlegging for 2011. Oppgaven vurderer også om tiltakspakken, som ble vedtatt av Stortinget i 2009 i St. prp. Nr 37 (2008-2009), påvirket tilstandsgraden og reduserer vedlikeholdsetterslepet i kommunene. Og har forbedringer av tilstanden også sammenheng med de mål og kriterier som nevnes i NOU 2004/22 for god eiendomsforvaltning.

Det er jobbet med 3 hypoteser i denne oppgaven

- Tiltakspakken ble brukt til vedlikehold som krever lite planlegging og som er godt synlig på/i bygningsmassen.
- Tiltakspakken reduserte vedlikeholdsetterslepet i norske kommuner marginalt.
- Tiltakspakken ble best utnyttet i de kommuner som har en eiendomsforvaltning iht NOU 2004/22 anbefalte mål og kriterier for god eiendomsforvaltning

Kartleggingen i 2011 har en besvarelses prosent på ca 44% av de forespurte kommuner, forespørselen var begrenset til å gjelde kommuner i hedemark og Oppland. Den kartleggingen som er gjort viser en vridning i forhold til kartleggingen fra 2008, som var landsdekkende, årsaken til dette ligger i den prosentvise andelen av fylkeskommuner vs kommuner.

Kartleggingen viser at det har i det store og hele har skjedd en tilstandsforbedring fra 2008 til 2011, det synes også som at hypotesen vedrørende planlegging og synlighet når det gjelder bruken av tiltaksmidler kan bekreftes. Det vurderes også slik at tiltakspakken har stor betydning i forhold til forbedringen av tilstanden. Ingen av de aktuelle kommunene oppfyller kriteriene for god eiendomsforvaltning fullt ut slik beskrevet i NOU 2004/22 det er allikevel noen markante forskjeller på kommuner som har utnyttet tiltakspakken henholdsvis med høy og lav forbedring av tilstandsgrad dette er da knyttet til administrering og systematisering.

Tallmaterialet og samtalene for 2011 omfatter forholdsvis få kommuner/fylkeskommuner i forhold til undersøkelsen fra 2008, dette var nødvendig å begrense da materialet skulle gjennomgå ved siden av kandidatens jobb på full tid. Det er allikevel grunn til å tro at tendensene man ser kan gjøres gyldig i større omfang, da det er gjort snittberegninger og ingenting tilsier at det er valgt ut respondenter med svært avvikende beliggenhet, økonomi, administrering etc.

Innholdsfortegnelse

FORORD	3
SAMMENDRAG	4
INNHALDSFORTEGNELSE	5
TABELL-LISTE	7
1 INNLEDNING	8
1.1 Bakgrunn for oppgaven	8
1.2 Formål	9
1.3 Problemstilling	10
1.4 Avgrensninger	10
1.5 Definisjoner/forkortelser/begreper brukt i oppgaven	11
1.6 Oppgavens oppbygging	11
2 METODE	12
2.1 Tilnærming til metode	12
2.1.1 Kvantitativ vs. kvalitativ metode	12
2.1.2 Normativ vs. deskriptiv forskning	13
2.1.3 Validitet og reliabilitet	13
2.2 Valg av metode	14
2.2.1 Litteratur/teori	14
2.2.2 Empiri	14
3 LITTERATUR/TEORI	16
3.1 Litteratur	16
3.1.1 Norsk standard NS 3424 Tilstandsanalyse av byggverk	16
3.2 Utredninger og rapporter	17
3.2.1 NOU 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle	17
3.2.2 ”Vedlikehold i kommunesektoren –fra forfall til forbilde –”.	20
3.2.3 Tiltakspakken, St.prp.nr 37 (2008-2009).	23

4	EMPIRI	24
4.1	Spørreundersøkelse/kartleggingskjema	24
4.1.1	Ett overblikk – omfang og begrensninger	24
4.1.2	Fordeling pr kommune	27
4.1.3	Registrert tilstandsgrad for 2008 og 2011 pr bygningstype	28
4.1.4	Registrert tilstandsgrad for 2008 og 2011 pr bygningskomponent	29
4.1.5	Fordeling av tilstandsgrad pr bygningskomponent	30
4.1.6	Registrert tilstandsgrad pr bygningskomponent med og uten tiltaksmidler	32
4.1.7	Forbedring av bygningskomponent pr bygningstype	33
4.2	Intervjuer	34
4.3	Kildekritikk	35
5	DISKUSJON	36
5.1	Kartlagte bygningstyper	36
5.2	”Tiltakspakken ble brukt til vedlikehold som krever lite planlegging og som er godt synlig på/i bygningsmassen.”	38
5.3	”Tiltakspakken reduserte vedlikeholdsetterslepet i norske kommuner marginalt.”	40
5.4	”Tiltakspakken ble best utnyttet i de kommuner som har en eiendomsforvaltning iht NOU 2004/22 anbefalte mål og kriterier for god eiendomsforvaltning”	41
6	KONKLUSJON OG ANBEFALING TIL VIDERE ARBEID	43
6.1	Konklusjon	43
6.2	Videre arbeid	44
7	REFERANSER	45
	VEDLEGG	46
	Vedlegg 1 Kartleggingskjema	47
	Vedlegg 2 Hjelpematrise	48
	Vedlegg 3 Samtaleguide	50

TABELL-LISTE

Tabell 1: Sammenligning: kvantitative og kvalitative data (Johannessen et al 2006).	12
Tabell 2: Oversikt over kartlagt areal, ant. bygninger og gj.nitt alder for bygningstyper (KS-rapporten)	21
Tabell 3: Prosentvis fordeling av tilstandsgrader pr komponent (KS-rapporten, multiconsult (2008))	21
Tabell 4: Totalt beløp fordelt etter tjenesteområde, i prosent av tilskuddet som er vedtatt	23
Tabell 5: Fordeling på bygningstyper av kartlagt areal, ant. bygninger, alder og bruken av tiltakspakken	25
Tabell 6: Prosentvis arealfordeling mellom bygningstyper i 2008 og 2011 og differansen mellom årene	26
Tabell 7: Prosentvis fordeling av areal og tiltaksmidler	26
Tabell 8: Forbedring av TG pr deltagende kommune	27
Tabell 9: Forbedring TG med bruk av tiltakspakke	27
Tabell 10: Forbedring TG uten bruk av tiltakspakke	27
Tabell 11: Endring av TG pr. bygningstype fra 2008 til 2011	28
Tabell 12: Endring av TG pr. bygningskomponent fra 2008 til 2011	29
Tabell 13: Prosentvis fordeling av tilstandsgrader pr bygningskomponent 2008	30
Tabell 14: Prosentvis fordeling av tilstandsgrader pr bygningskomponent 2011	31
Tabell 15: Gj.snitt TG pr bygningskomponent med og uten tiltaksmidler, diff. 2008/2011	32
Tabell 16: Forbedringsprosent pr bygningskomponent pr bygningstype.	33
Tabell 17: Skjematisk fremstilling av nøkkelopplysninger fra samtale med fire respondenter	34

1 Innledning

I dette kapitlet omtales bakgrunnen for valg av oppgave. Formålet med oppgaven beskrives og hvilke problemstillinger det er valgt å belyse. Det settes også avgrensninger for oppgaven slik at den er overkommelig med henblikk på de ressurser som er tilgjengelig.

1.1 Bakgrunn for oppgaven

Eiendomsforvaltning er ikke en primæroppgave i kommunene, men en støtte til tjenesteytingen som utøves, det være seg undervisning i grunnskolen eller pleie og omsorg ved alders- og sykehjem med mer. For en kommune er da eiendomsforvaltning en sekundær oppgave. Hoveddelen av en kommunes primæroppgaver vil være direkte knyttet til velferd/omsorg/pleie og lignende for innbyggerne, eiendomsforvaltning vil være mer indirekte knyttet til innbyggerne.

Flere nevner at det synes som det gjennom flere tiår har vært slik at sekundær oppgaver (her eiendomsforvaltning) har vært salderingspost for kommunepolitikere. Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF) sier i et brev til kommunalminister Liv Signe Navarsete i januar 2010, referert i Teknisk ukeblad 2010, at forfallet bare øker og etterslepet blir større og større, og foreslår at det blir utarbeidet en nasjonal handlingsplan i likhet med Nasjonal Transportplan. De mener de politiske løsningene på finansiering må drøftes. I dag får kommunene støtte per hode i kommunen ikke pr kvm og det finnes ingen som har oversikt over helheten i problemet, dagens system fungerer ikke, skriver RIF i sitt brev. Teknisk ukeblad (2010). Dette kan ikke bety annet enn at det er store utfordringer innen offentlig eiendomsforvaltning over det ganske land.

Det har de siste tiårene vært skrevet mye om vedlikeholdsetterslepet på offentlige bygg i Norge og ett raskt søk på internett vil avdekke flere tusen treff på ordene: vedlikeholdsetterslep, forfall og lignende ord knyttet sammen med offentlige bygningstyper som skole, sykehjem, svømmehall. Det er brukt mye spalteplass særlig i den lokale presse i forbindelse med bygninger som er eiet og for dårlig vedlikeholdt av det offentlige, da særlig norske kommuner. Vedlikeholdsetterslepet har også ført til utarbeidelse av flere uavhengige rapporter, som eksempel fra Econ "Vedlikehold av kommunale bygninger"(2001) og "Organisering av kommunal eiendomsforvaltning"(2002) , den siste og hittil største er en rapport bestilt av KS i 2008.

I 2004 ble det oppnevnt ett utvalg ved kongelig resolusjon, Eiendomsforvaltningsutvalget, senere kalt "Eikelandsutvalget" kom med en Norsk utredning, NOU 2004:22. Utvalget skulle gjennomgå og evaluere eiendomsforvaltningen i kommuner og fylkeskommuner. Ett spesifikt område Eikelandsutvalget skulle se på var bl.a. organiseringen av eiendomsforvaltningen og utvalget anbefalte i sin rapport mål og kriterier for en god eiendomsforvaltning for kommunene. Flere andre har også sett på organiseringen av eiendomsforvaltningen blant annet har Norsk kommunalteknisk forening laget flere temahefter innenfor emnet.

På oppdrag fra KS utarbeidet Multiconsult AS (MC) og Price waterhouseCoopers AS (PwC) rapporten "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde" i 2008. Rapporten satte søkelyset på vedlikeholdsetterslepet i norske kommuner og gav ett anslag på kostnadene ved å hente dette inn igjen. Rapporten tok utgangspunkt i kartlegging av teknisk tilstand på kommunale bygninger.

Som en følge av verdens finansuro i 2008 vedtok regjeringen endringer i statsbudsjettet for 2009, dette er omhandlet i St. prp.37 (2008-2009) "Endringer i statsbudsjettet 2009 om tiltak for arbeid.". Endringene i statsbudsjettets primære mål var å holde folk i arbeid under finanskrisen. Disse endringene ble etter hvert kalt for "Tiltakspakken", den hadde bl.a. en hovedsatsning for å styrke vedlikehold og rehabilitering av offentlig infrastruktur, kommunene fikk tilført 4 milliarder til dette formålet. Kommunalminister Liv Signe Navarsete mente det sto mange prosjekter klare i det offentlige for å nyttiggjøre disse midlene.

Med utgangspunkt i de to sist nevnte rapportene og St. prp 37 vil det i denne oppgaven nok en gang bli satt søkelyset på den kommunale eiendomsforvaltningen og vedlikeholdsetterslepet.

1.2 Formål

Formålet med oppgaven er å belyse hvordan tiltakspakken ble benyttet rundt om i kommunene, om den bidro til å redusere vedlikeholdsetterslepet som ble påpekt i KS-rapporten "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde –".

Oppgaven vil se på om organisering av bygningsforvaltningen og foreliggende planer/vedtak hadde en betydning for hvor vellykket bruken av tiltakspakken var i forhold til reduksjon av vedlikeholdsetterslepet.

Oppgaven vil forsøke å gi noen signaler i forhold til om økte midler til vedlikehold er løsningen på det etterslepet man opplever i offentlig sektor generelt og i kommunene spesielt.

1.3 Problemstilling

Er løsningen på det velkjente vedlikeholdsetterslepet økte økonomiske midler til offentlig eiendomsforvaltning og er ekstra bevilgninger veien å gå for å få dette til, eller er det også andre forhold som bør vektlegges for å kunne innhente vedlikeholdsetterslepet i kommunal bygningsmasse?

Det vil bli jobbet med 3 hypoteser i denne oppgaven

- Tiltakspakken ble brukt til vedlikehold som krever lite planlegging og som er godt synlig på/i bygningsmassen.
- Tiltakspakken reduserte vedlikeholdsetterslepet i norske kommuner marginalt.
- Tiltakspakken ble best utnyttet i de kommuner som har en eiendomsforvaltning iht NOU 2004/22 anbefalte mål og kriterier for god eiendomsforvaltning

1.4 Avgrensninger

Denne oppgaven avlegges i ett erfaringsbasert masterstudium, det innebærer at studiet avlegges ved siden av full jobb. Gjennomføringstiden på masteroppgaven er 40 uker og tidsaspektet er begrensende for oppgaven.

For ikke å få for stor mengde data til håndtering er oppgavens undersøkelser foretatt i to av landets fylker, Oppland og Hedmark. I disse to fylkene kartla totalt 18 kommuner sin bygningsmasse i 2008.

1.5 Definisjoner/forkortelser/begreper brukt i oppgaven

TG	Tilstandsgrad
KS	Kommunenes service- og arbeidsgiverorganisasjon
PwC	Prisewaterhouse Coopers, rådgivningsselskap brukt i forbindelse med utarbeidelse av KS-rapporten "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde-"
MC	Multiconsult AS, rådgivningsselskap brukt i forbindelse med utarbeidelse av KS-rapporten: "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde-"
Tilstandsanalyse	Den samlede analysen på et gitt tidspunkt i henhold til NS 3424 defineres i NS 3424.
Tilstandsgrad	Uttrykk for i hvilken tilstand et objekt (i denne oppgaven: komponent) befinner seg i forhold til et definert referansenivå.
Tilstandsregistrering	Undersøkelse og nedtegnelse av ett objekts tilstand (i oppgaven ofte referert til som kartlegging)
KS-Rapporten	Viser til rapporten " Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde –", 2008
Kommune	Brukt i oppgaven som samlebegrep for kommune og fylkeskommune. Hvor det menes bare en av typene er dette utførlig forklart.

1.6 Oppgavens oppbygging

Kapitel 1	Forklarer og avgrenser oppgavevalget
Kapitel 2	Tar for seg metodebruk og begrunner de metodene som er valgt for gjennomføring av oppgaven.
Kapitel 3	Gjennomgår det teoretiske utgangspunkt som er brukt for oppgaven
Kapitel 4	Ser på hvilke forskning som er gjort spesielt for denne oppgaven, undersøkelser og resultat presentasjon.
Kapitel 5	Diskuterer de funn som er gjort både enkeltstående og opp mot tidligere funn og/eller teori.
Kapitel 6	Vil i tillegg til å konkludere også foreslå videre arbeid om emnet og andre vinklinger/spesifiseringer som kunne vært interessant å vite mer om.

Under innholdsfortegnelsen er det satt inn tabell-liste og på de siste sidene finnes referanseliste og vedlegg relevante for oppgaven.

2 Metode

I dette kapitlet omhandles de vitenskapelige metoder som er valgt å bruke i oppgaven. Bakgrunnen for de metodiske valgene som er tatt beskrives og forklares. Det er viktig at metoden som velges gir de svar man søker, samtidig skal man være kritisk til metoden man velger og anerkjenne de feilkilder og begrensninger metodevalget kan medføre.

2.1 Tilnærming til metode

Vitenskapelige metoder er ett sett med verktøy man kan bruke for å få svar på de forskningsspørsmål man stiller. Larsen (2008) skriver at: metodene dreier seg om hvordan vi innhenter, organiserer og tolker informasjon. Det å bruke en metode skal sikre arbeidet og den konklusjonen man har kommet frem til, slik at dette blir etterprøvbart og at andre kan ta tak i elementer og bygge videre forskning på de svar man har funnet.

2.1.1 Kvantitativ vs. kvalitativ metode

De vitenskapelige metodene deles primært i kvantitative og kvalitative metoder. Det benevnes gjerne som harde metoder (kvantitative) og myke metoder (kvalitative). Hva som er beste metode avhenger av hva man ønsker svar på, ofte blir det en kombinasjon, hvor de kvalitative metodene gir forståelse til de kvantitative og/eller de kvantitative underbygger de kvalitative resultatene.

Sammenstilling:

	<i>Kvalitativ tilnærming</i>	<i>Kvantitativ tilnærming</i>
<i>Type data</i>	Kvalitative (myke) data, tekstutsnitt som belyser teoretiske variabler	Kvantitative (harde) data, teoretiske variabler gjøres om, slik at de kan måles med tall
<i>Fleksibilitet</i>	Stor	Forholdsvis liten
<i>Dataanalyse</i>	Fortolkning Under datainnsamling	Opptelling Etter datainnsamling
<i>Nytte ut over den konkrete undersøkelsen</i>	Overførbarhet	Statistisk generalisering

Tabell 1: Sammenligning: kvantitative og kvalitative data (Johannessen et al 2006).

Kvantitativ metode

Kvantitative metoder er kvantifiserbare i sitt svar, altså i form av tall, dette gjør de også målbare, slik at en telling eller måling i form av faste målparametere som cm, dl etc. er vanlig. Som oftest er det få opplysninger på mange objekt i en kvantitativ metode. Resultat av en kvantitativ metode blir ofte sammenstilt i tabeller, grafer og lignende

Kvalitativ metode

En kvalitativ metode er en metode basert på innhenting av dypt gående informasjon fra/om få objekt, metodene er som regel i intervjuform eller ved observasjon. Informasjonen kan ha en stor grad av usikkerhet da man er prisgitt også de mellommenneskelige forhold og en menneskelig fortolkning av de gitte besvarelser.

2.1.2 Normativ vs. deskriptiv forskning

Forskning deles i tillegg til forannevnte inn i to typer i henhold til det resultat man ønsker å komme frem til. Dette er ”Normativ” og ”Deskriptiv”.

I bokmålsordboka beskrives disse to ordene slik:

Normativ: normlativ a1 (fra fr, av *norm) som tjener som rettesnor

Deskriptiv: deskriptiv a1 (fra mlat, av lat. describere 'beskrive', besl med skrive) beskrivende.

Normativ metode

Normativ metode vil si at resultatet er ment å gi en ny rettesnor i form av f.eks en ny måte å gjøre ting på, sette en (ny) standard for fremtiden

Deskriptiv metode

Denne typen forskning beskriver noe eksisterende, tar utgangspunkt i det som finnes og finner sammenhenger mellom det, evt kan deskriptiv også bety å bekrefte tenkte tanker. Ved deskriptiv forskning brukes gjerne kvantifiserbart materialet som ved kvantitativ metode.

2.1.3 Validitet og reliabilitet

Både validitet og reliabilitet er uttrykket for gyldigheten av undersøkelsen man gjør. Det at man måler de riktige tingene for å finne svar på de spørsmål som er stilt.

Er metoden man bruker reliabel har man en høy grad av etterprøvbarhet og slik sett er den pålitelig, andre kan ved etterprøvbarhet finne de samme svarene.

Validitet brukes om de svarene man får ut etter å ha brukt en reliabel metode for å finne de, at svarene er valide eller gyldige i forhold til spørsmålet som er stilt. God/høy validitet betyr da at man har målt de riktige tingene utfra hva som ønskes besvart.

2.2 Valg av metode

Deskriptiv forskning

Valget av oppgaven tilsier en deskriptiv forskning, da det tas utgangspunkt i nåværende tilstand av kommunale bygninger, det er ikke tatt mål for en forskning som lager en norm eller en standard til etterfølgelse slik normativ forskning beskrives, men oppgaven kan helt klart utvikles også i den retning om man ønsker å beskrive hvordan forbedringen av vedlikeholdet skal skje.

Kvantitativ metode

Opgaven tar utgangspunkt i en målbar størrelse som er tilstandsgrad (TG) satt etter NS 3424, dette tilsier at resultatene er kvantifiserbare. Det er derfor valgt å legge hovedvekten på en kvantitativ metode i oppgaven i form av ett kartleggingsskjema. Det vil samtidig være interessant å dra noen linjer med en kvalitativ metode utført i samtaleform for å søke å finne årsakssammenhenger for resultatene av den kvantitative metoden, eller mulige suksess kriterier opp mot tidligere litteratur til å støtte de funn som blir gjort.

2.2.1 Litteratur/teori

Litteratur/teori for oppgaven vektlegger spesielt ett par tidligere rapportert om emnet, og St.prp 37, samt en teoretisk forklaring av TG etter NS 3424 med veiledning. Det har vært lite aktuelt å gå dypt inn i annen litteratur om emnet vedlikehold, tilstandsanalyser etc da empirien i stor grad bygger på direkte sammenligninger av TG for samme bygninger i to spesifikke år. Den litteratur funnet best egnet for formålet er gjennomgått spesielt i kapittel 3.1. I oppgaven vil det også henvises til annen litteratur enn den som er behandlet i litteratur kapitlet.

2.2.2 Empiri

Det er som nevnt valgt å legge størst vekt på kvantitativ metode i denne oppgaven. Dette gjøres i form av ett kartleggingsskjema. Kartleggingsskjemaet er utformet likt kartleggingsskjemaet som ble benyttet som grunnlag for KS-rapporten "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde-", men med en utvidelse for bruk av tiltakspakken gitt i St.prp.nr. 37 (2008-2009). Kartleggingen er gjort gjennom å forespørre alle kommuner i Hedemark og Oppland som kartla sine bygninger til nevnte KS-rapport. Resultater blir gjengitt i kapittel 4 Empiri

Valget av denne metoden og utformingen ble gjort ut fra særlig tre forhold:

- Viktig i forhold til oppgavens problemstilling å innhente data av samme karakter som KS-rapporten bygget på, for å sikre sammenlignbare data.
- Utsendelse av kartleggingsskjema gir mulighet for å nå mange mulige respondenter hurtig og få størst mulig svarprosent som vil gi validitet i besvarelsene.
- Ett kartleggingsskjema med forhåndsdefinerte svaralternativer minsker risikoen for feiltolkning i etterbehandlingen av data og gir reliabilitet.
- Å bruke de samme måle metodene som i 2008 vil gi høy reliabilitet for svarene ved sammenligning

For å kunne benytte denne metoden måtte råmaterialet fra kartleggingen i 2008 gjøres tilgjengelig, noe både KS og MC gav sitt tilsagn til, så fremt de aktuelle kommuner gav sin tillatelse. Råmaterialet var i form av besvarelsene gitt for tilstandsregistrering fra 2008.

For videre å vurdere funnene fra den kvantitative undersøkelsen opp mot andre enn rent målbare størrelser som kroner og TG er det valgt å gjøre noen samtaler med aktuelle respondenter for å kunne si noe om funnene fremkommer som en følge av mer enn Regjeringens tiltakspakke. Det er derfor valgt å gjøre ett mindre utvalg av de som besvarte kartleggingskjemaet for tilstand for å belyse sider av eiendomsforvaltningen som ikke er direkte kvantifiserbare. Intervjuene ble bestemt gjort som telefonsamtaler da det i arbeidet med kartleggingen viste seg å være travle folk man skulle treffe.

3 Litteratur/Teori

.

3.1 Litteratur

3.1.1 Norsk standard NS 3424 Tilstandsanalyse av byggverk

I 1995 kom NS 3424 "Tilstandsanalyse av byggverk" inkludert veiledning, dette var resultatet av at Norsk forskningsråd gjennomførte et FoU-program hvor bygningsforvaltning var ett av temaene og det arbeidet avdekket et behov for at tilstandsanalyser måtte gjennomføres på en enhetlig måte.

NS 3424 angir en systematisk måte å beskrive et objekt (bygning/bygningsdel) på, den skal inneholde en tilstandsbeskrivelse, tilstandsgrad, anbefalte tiltak, konsekvensgrad, estimere omkostninger for tiltak mm. En stor del av en slik rapport vil være tilstandsregistreringen, angivelse av tilstandsgrad.

Tilstandsgraden er, gjennom NS 3424, en objektiv beskrivelse av bygningsdelen det øyeblikket den ble registrert. I standarden er det beskrevet fire nivåer for tilstandsgrad:

- 0 – ingen symptomer
- 1 – svake symptomer
- 2 – middels kraftige symptomer
- 3 – Kraftige symptomer

Registreringen er beskrevet på tre nivåer fra 1 til 3, hvor den groveste registreringen er på nivå 1 og er av generell art, består for det meste av visuell befarings. Nivå 3 er det nivået som er grundigst, som regel brukes dette nivået kun på visse objekter.

For hvert objekt skal det vurderes om delen har svikt, ikke svikt eller mulig skjult svikt. Der hvor svikt er registrert enten som svikt eller mulig skjult svikt skal det angis årsak til denne vurderingen.

Konsekvensen av den svikt som angis i tilstandsanalysen skal vurderes gjennom en konsekvensgrad, denne skalaen går fra 0, som betyr ingen konsekvenser til 3 som betyr store konsekvenser, i hvert enkelt tilfelle skal det spesifiseres hvilke konsekvenser som vektlegges som eksempel er det i NS 3424 brukt: Sikkerhet, Helse/miljø, Økonomi eller Estetikk.

Risikoen for at en ikke akseptable tilstand skal inntreffe angis som liten, middels eller stor.

Grunnlaget for beslutning av tiltak er altså om det er registrert svikt, hvilke konsekvenser dette kan ha for hva og risikoen for at uakseptert tilstand skal inntreffe.

3.2 Utredninger og rapporter

For å ta tak på problemstillingen, og hypotesene som er fremsatt i den, er det tatt utgangspunkt i to større rapporter:

- NOU 2004:22 "Velholdte bygninger gir mer til alle" og da spesielt kapitlene som omhandler organisering av kommunal eiendomsforvaltning.
- "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde-" Utarbeidet av Multiconsult (MC) og PriceWaterhouseCoopers (PWC) på oppdrag for KS

I tillegg er det gått nærmere inn i de delene av St. prp.37 (2008-2009) "Endringer i statsbudsjettet 2009 om tiltak for arbeid." som omhandler det som på folkemunnet etter hvert er blitt kalt "tiltaks pakke" eller "vedlikeholdspakke" og likeså skriv og medieoppslag i den forbindelse

3.2.1 NOU 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle

NOU 2004:22 er en utredning gjort av ett utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon i 2003 og omhandler den kommunale eiendomsforvaltningen.

Flere rapporter og medieoppslag om manglende vedlikehold og forfall og det at en del kommunale bygninger etter hvert har fått ett synlig preg av forfall er det utvalget påpekte som bakgrunn for sitt mandat. Mandatet ba utvalget evaluere den kommunale og fylkeskommunale eiendomsforvaltningen med det siktemål å påpeke eventuelle strukturelle svakheter eller systemfeil i eiendomsforvaltningen og evt. foreslå tiltak for å rette på det som blir funnet. Mandatet pekte spesielt på at utvalget skulle sette opp kriterier for god eiendomsforvaltning..

Omstørrelses forhold og generell eiendomsforvaltning:

Utvalget påpeker i sin rapport at kommunene og fylkeskommunene eier om lag 9% av landets samlede bygningsmasse, dette utgjør ca 30 millioner kvadratmeter, anslagsvis 300 milliarder kroner i formuesverdi. Bygningene representerer et produksjonsmiddel og er en viktig del av vår kultur og den mest iøynefallende del av vårt kulturelle miljø og vår arv fra fortiden. Livssyklusperspektivet innebærer å se helhet for bygningene og sammenhengene mellom de ulike prosesser, fra planlegging til avhending/riving. 40% av energiforbruket står byggsektoren for ifølge Økobygg. Utvalget konkluderer med at planmessig vedlikehold på riktig nivå er lønnsomt og vil føre til at forvaltningskostnadene blir lavere. Å utsette vedlikeholdet for å spare penger er altså kortsiktig og fører til økte kostnader, påpeker utvalget.

Kommunenes og fylkeskommunenes eiendommer er anskaffet ut fra spesielle bruksformål, utvalget mener derfor at eierrollen og det medfølgende ansvar som eier lett kan komme i bakgrunnen. Økonomisk og rettslig ansvar for en eiendom tilhører eierrollen, mens forvalterrollen skal forestå den løpende driften og vedlikeholdet av bygningen såfremt dette er definert som eieransvar og ikke brukeransvar. Brukerrollen innehar brukervirksomheten som bruker lokalene, men også de som er ansvarlige for tjenestetilbudet, som den sentrale fagadministrasjon og kommunestyret/fylkestinget. Dette viser at Kommunestyret/fylkestinget må kombinere rollene som eier og bruker på det strategiske/overordnede nivå. Utvalget sier at de ulike organer som ivaretar rollene i eiendomsforvaltningen kan organiseres som en integrert organisasjon eller en mer

markedsorientert modell hvor brukeren blir bestiller og eier- og forvaltersiden blir utfører og leverandør av lokaler og driftstjenester.

Utvalget har vurdert flere områder som spiller inn i den kommunale eiendomsforvaltningen. De har sett på de juridiske rammebetingelsene vedrørende bygninger og eiendommer. Utvalget har vært innom den finansielle siden av eiendomsforvaltning i kommunal sektor, både regnskapsmessig og de styrende redskap for budsjetter og finansiering av kommunal eiendomsforvaltning. Utvalget har sett på de grunnleggende forutsetningene i form av behov for lokaler for den lovpålagte tjenesteytingen, og lovverk som styrer den kommunale forvaltningen, herunder også eiendomsforvaltningen. I tillegg har de hatt fokus på det organisatoriske innen eiendomsforvaltning i kommunal/fylkeskommunal sektor.

God eiendomsforvaltning:

God eiendomsforvaltning definerer utvalget som å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. Brukerne vil vektlegge forhold vedrørende bygningen, at de er tilpasset det praktiske behovet for lokaler og tjenesten eiendomsforvaltningen utøver i form av drift og service. Eierens interesser i eiendomsforvaltningen vil være å i vareta og utvikle verdien og oppnå avkastning på egenkapitalen gjennom eksempelvis betalingsdyktige leietakere, i tillegg skal lovverk og forskrifter overholdes og de samfunnsmessige interessene som estetikk, miljø mm. Utvalget har kommet frem til disse kriteriene for god eiendomsforvaltning:

1. Det foreligger overordnede politiske mål for eiendomsforvaltningen
2. Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
3. Generelle delkriterier
 - 3.1. Tilfredsstillende prioriterte brukerbehov
 - 3.2. Effektiv arealutnyttelse
 - 3.3. Godt, verdibevarende vedlikehold
 - 3.4. Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
 - 3.5. Måltrettet utvikling av eiendommens kvaliteter
 - 3.6. en hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen
 - 3.7. Riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningen langsiktige karakter
4. Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt

Utvalget mener at politisk bestemte mål, strategier og planer for eiendommene og den forvaltning som skal utøves bør utformes skriftlig og vedtas formelt. Det må også stilles krav til eiendomsforvaltningens planleggings og styringssystem på taktisk nivå. Dette innebærer at eiendomsforvaltningen kan planlegge sine aktiviteter og sin ressursbruk og rapporterer i henhold til målene, omfanget av dette må tilpasses de praktiske behovene, for også å gjøre den delen av forvaltningen kostnadseffektiv.

Delkriteriene utvalget har satt opp mener de er alminnelig aksepterte, men at en presisering i forståelsen av kriteriene vil være en naturlig del i prosessen med å utforme overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen. Utvalget sier også at et godt og verdibevarende vedlikehold må ha et bygningsfaglig hovedfokus slik at tiltak blir prioritert riktig. Skal en eiendom opprettholde sin verdi vil det kreve tilstrekkelig ressurser gjennom hele levetiden.

Utvalget har også sett på de mulige organisasjonsmodellene man har i en kommune/fylkeskommune og vurdert disse opp mot de kriterier de har kommet frem til gir en god eiendomsforvaltning.

De alternative organisasjonsformene er:

1. Kommunal etat (dagens vanligste modell)
Eiendomsforvaltning i en kommunal etat vil kreve en avveining opp mot andre tjenester og at det da kan være enklere å prioritere mer kortsiktige og akutte behov i brukerrelaterte tjenester fremfor tiltak som er av mer langsiktig som kostnadsoptimalt vedlikehold..
2. Kommunalt foretak
Et kommunalt foretak vil i det store og hele stå mye i samme situasjon som en egen etat, men at det her er kommunestyret og ikke kommunens administrasjon som må gjøre de evt. budsjettmessige endringene i løpet av året. Ett kommunalt foretak vil oppfattes som en mer selvstendig enhet og det samsvarer med utvalgets kriterier for god eiendomsforvaltning.
3. Aksjeselskap
Et aksje selskap vil være som ett hvilket som helst annet aksjeselskap, det er ikke egne regler for om det er i eit a en kommune, påvirkningen vil derfor måtte aksje gjennom hvilke personer kommunestyret (eieren) oppnevner til generalforsamlingen. Aksjeselskapet vil oppfylle de kriterier utvalget har stilt til god eiendomsforvaltning.
4. Interkommunalt selskap(IKS)
IKS er ett selvstendig rettssubjekt og ledes av ett styre utvalgt av eierne, det er gjennom styret at eier kan påvirke i ett IKS, Utvalget mener at et IKS godt kan oppfylle de kriterier de har satt til god eiendomsforvaltning.

Utvalget mener at eiendomsforvaltningen som ett minimum bør organiseres i en egen etat med helhetlig ansvar for den taktiske og operative forvaltningen

Utvalget presiserer at kvaliteten på eiendomsforvaltningen ikke i seg selv er avhengig av valgt organisasjonsform, men også de organisatoriske valg som blir gjort innenfor valgt form.

Utvalget fant at nærmere 80 % av kommunene manglet politiske prioriteringer av ressurser til vedlikehold og at dette er den vesentligste mangelen til at vedlikehold ikke blir utført. Likeså blir enkeltsaker som får politisk fokus, som f.eks inn klima, prioritert på bekostning av øvrige langsiktige vedlikeholdstiltak og uten en faglig vurdering av om dette gir størst effekt. Utvalget har ikke pekt på en enkelt årsak til problemet, men sier at det er en sammensatt årsakssammenheng, som bevisstgjøring av politikere, kompetanseutvikling og selvfølgelig rammebetingelser i tråd med kriterier for god eiendomsforvaltning.

3.2.2 "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde –".

Det har vært gjort flere forsøk på å opparbeide statistikk på den tekniske tilstanden til den offentlige bygningsmasse. Den største av disse er en undersøkelse gjort av MC og PwC i 2008 bestilt av KS. Dette kapitlet vil oppsummere de funn som der er gjort i den hensikt å senere sammenligne med en undersøkelse gjort for denne oppgaven

I rapporten "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde" er det foretatt en kartlegging av den kommunale og fylkeskommunale bygningsmassens tekniske tilstand, kartleggingen er foretatt i 116 kommuner og 11 fylkeskommuner. Kartleggingen er foretatt etter prinsippene fra NS 3424 "Tilstandsanalyse av byggverk" og beskrevet i appendiks 1 til rapporten "Kartlegging av areal, teknisk tilstand, oppgraderingsbehov og vedlikeholdskostnad"

Rapporten har i appendiks 2: "Årsakssammenhenger, konsekvenser og forbedringsmuligheter" gjort en henvendelse til ett utvalg av kommuner og fylkeskommuner for deltagelse i arbeidsseminarer, samt intervjuer med private aktører og dokumentstudier belyst årsaker og sammenhenger til mangelfullt vedlikehold med mer.

Appendiks 1

Alle landets kommuner/fylkeskommuner ble forespurt om deltagelse i kartleggingen, og de kommuner som valgte å delta gjorde tilstandsregistreringen av "sine" bygninger selv. Tilstandsregistreringen ble igangsatt først ved fylkesvise seminarer med gjennomgang av metodikken ved registreringen, kommunene registrerte så sine bygninger i en database på standardisert skjema og satte tilstandsgraden i henhold til en hjelpematrikse (Vedlegg 2) utarbeidet av Multiconsult AS i overensstemmelse med NS 3424.

Det er beregnet at kommuner og fylkeskommuner eier og forvalter ca 32 mill m² fordelt på ca 30 000 bygninger, i tillegg kommer 1 mill m² kirkebygg. Kartleggingen viste at man kan dele bygningsmassen i tre like deler, en del med god eller tilfredsstillende standard, en med delvis utilfredsstillende standard og den siste tredjedelen med utilfredsstillende og til dels dårlig standard.

Kartlagt areal:

De kartlagte arealene utgjør nærmere 12 mill m² og ca 10 000 bygninger, ca 40% av offentlige arealer i Norge og fordeler seg på bygningstyper slik tabell 1 viser.

Bygningstype	Totalt bruttoareal [m2 BTA]	Antall bygninger [stk]	Gj.snitt alder [år]
Alders/sykehjem, øvrige helsebygg	2 140 974	1 204	24
Annen skolebygg, bibliotek og museum	242 410	267	70
Barnehage, lekepark	566 922	1 262	32
Bolig	863 661	2 341	34
Diverse bygninger	349 590	630	57
Grunnskole	3 857 260	1 953	36
Idrettsbygg	785 559	442	29
Kontor- og forretningsbygg	836 550	409	46
Kulturbygg	306 060	251	48
Lager, garasje, verksted etc	221 993	395	36
Videregående skole	1 762 080	835	35
Samlet	11 933 060	9 989	35

Tabell 2: Oversikt over kartlagt areal, ant. bygninger og gj.nitt alder for bygningstyper (KS-rapporten)

Teknisk tilstand:

I rapporten har man valgt å gi tilstandsgradene en innbyrdes vektning, dette er gjort ved å sammenholde nyanskaffelses kostnad for den enkelte bygningsdel for deretter å gi bygningene en arealvektning, da etter type bygg. Rapporten finner det også hensiktsmessig å avgi resultatene oppskalert til nasjonalt nivå. Resultatene blir presentert sortert på tre vis: Sortert på bygningstype, geografisk og etter kommunestørrelse

I rapportens kartlegging ble det bedt om tilstandsgrad på totalt 16 bygningskomponenter i tabell 2 er disse oppramset og den prosentvise fordeling mellom tilstandsgradene 0, 1, 2 og 3 pr kartlagt bygningskomponent gjengitt, samt summen av tilstandsgrad 0 og 1, som rapporten beskriver som den "gode" siden av skalaen og summen av 2 og 3 som er på den "dårlige" siden av skalaen.

Hovedkomponenter	Tilstandsgrad				God side	Dårlig side
	0	1	2	3	Sum TG0+TG1	Sum TG2+TG3
Grunn, fundamenter og bæresystem	17 %	54 %	22 %	7 %	71 %	29 %
Vinduer og ytterdører	11 %	36 %	38 %	15 %	47 %	53 %
Utvendig kledning og overflate	11 %	40 %	36 %	13 %	51 %	49 %
Yttertak, takrenner, nedløp	13 %	39 %	33 %	14 %	52 %	48 %
Innvendig kledning, overflater (gulv, vegg, himling)	10 %	35 %	45 %	10 %	45 %	55 %
Fast inventar	11 %	38 %	43 %	9 %	49 %	51 %
Sanitær	11 %	37 %	42 %	10 %	47 %	53 %
Varme	12 %	38 %	40 %	11 %	49 %	51 %
Brannsløkking	18 %	54 %	23 %	6 %	71 %	29 %
Luftbehandling / ventilasjon	14 %	33 %	32 %	21 %	48 %	52 %
Elkraft: generelle anlegg / fordeling	13 %	42 %	37 %	9 %	54 %	46 %
Elkraft: lys, elvarme, driftsteknisk	13 %	45 %	35 %	8 %	57 %	43 %
Tele og auto: generelle anlegg, svakstrømsanlegg	15 %	47 %	30 %	8 %	62 %	38 %
Heiser	24 %	46 %	21 %	10 %	70 %	30 %
Drenasje, terrengbehandling	12 %	46 %	31 %	10 %	59 %	41 %
Utendørs VAR og eltekniske anlegg	11 %	44 %	36 %	8 %	56 %	44 %

Tabell 3: Prosentvis fordeling av tilstandsgrader pr komponent (KS-rapporten, multiconsult (2008))

Teknisk oppgraderingsbehov

Kartleggingen viste at man kan dele bygningsmassen i tre like deler, en del med god eller tilfredsstillende standard, en med delvis utilfredsstillende standard og den siste tredjedelen med utilfredsstillende og til dels dårlig standard.

Det totale tekniske oppgraderingsbehovet er i rapporten vurdert til å ligge på mellom 94-142 milliarder kroner. Rapporten estimerer at gjennomsnittlig oppgraderingsbehov ligger i størrelsesorden 4 400 kr/m².

Appendiks 2

I appendiks 2 konkluderer PwC med at gode styringsdata er kjernen til planmessig vedlikehold. Dette sikrer at vedlikeholdet er fakta basert og muliggjør ett systematisk og rutinemessig vedlikehold. Det poengteres at det forutsetter operasjonelle resultatmål og standarder for vedlikeholdet og i tillegg må man ha systemer og rutiner for oppfølging.

Når det gjelder Roller og Ansvar skiller PwC på tre nivåer Politisk, administrativt og operativt.

Politisk:

I arbeidet med KS-rapporten er det registrert at det ikke er god nok kompetanse på eiendomsforvaltning på politisk nivå. Det anbefales en skolering av politikere og opprettelse av et eget politisk eiendomsutvalg. PwC peker på at i tillegg til å ha finansiell verdi er bygningsmassen bærebjelken i den kommunale tjenesteytingen.

Administrativt:

Det strategiske verktøyet er økonomiplanen. PwC har registrert at det er liten tradisjon for å involvere eiendomsforvaltningen i kommunens øvrige planprosesser og mener det kan være lettere å bruke vedlikeholdsbudsjettet som salderingspost. Det foreslås derfor at leder for eiendomsforvaltningen tilhører rådmannens ledergruppe enten som fast medlem eller når faget er på planen. Det pekes også på at Eiendomsansvarlig skal med bakgrunn bl.a. eiendomsstrategi kunne utarbeide krav for ansvarlig enhet for vedlikehold og etablere rutiner og evalueringssystemer for utførelse og oppfølging av mål som inngår i eiendomsstrategien.

Operativt:

Her er det store variasjoner og det anbefales å ta aktivt i bruk verktøy for å strukturere informasjon for utarbeidelse av vedlikeholdsplaner, dette vil dempe vedlikeholdet basert på tilfeldig informasjon. Det anbefales også utarbeidelse av kompetanseplaner.

Samfunnsmessig vil manglende vedlikehold påvirke kommunens omdømme, noe som medfører utfordringer personnligmessig og i tjenesteutøvelsen for andre sektorer Sveknet inn klima er pekt på som konsekvens av manglende vedlikehold, dette gir negative helseeffekter som igjen vil gi økonomiske konsekvenser også samfunnsmessig. PwC peker på hvordan private aktører opptrer, de er svært opptatt av høyt løpende vedlikehold på enkelt vedlikehold, som ser ut til å redusere de tyngre vedlikeholdsoppgavene

I tillegg har PwC vurdert betydningen av internhusleie og muligheten for bruk av OPS-avtaler, det er også sett på regnskapslovens prinsipper.

3.2.3 Tiltakspakken, St.prp.nr 37 (2008-2009).

Stortinget vedtok 13.februar 2009 St.prp. nr. 37 ”Om endringer i statsbudsjettet 2009 med tiltak for arbeid” for å bekjempe arbeidsløshet og dempe virkningene av den internasjonale finansuroen på norsk økonomi. St.prp. nr 37 innholdt en ramme på 20 mrd kroner, av dette var vel 16 mrd beregnet til nye tiltak og vel 3 mrd til skattelette for næringslivet.

I St.prp. nr 37 er en rekke tiltak for å stimulere produksjon og sysselsetting slik at Norge kunne unngå en økning i arbeidsledighet som følge av finansuroen. Tiltakene skulle kunne iverksettes raskt og være målrettet mot de mest utsatte delene av arbeidsmarkedet. Stortinget vedtok også at tiltakene skulle være innrettet mot et bedre miljø og en bedre offentlig infrastruktur. Det ble lagt særlig prioritet i overføringer til kommunesektoren for å øke vedlikehold og rehabilitering av kommuners og fylkeskommuners bygg og infrastruktur.

I St.prp.nr 37 (2008-2009) økte overføringene til kommuner med 6,4 mrd kroner, av dette en engangssum på kr 4 mrd kroner øremerket tilskudd til vedlikehold, rehabilitering og oppgraderinger i kommunal sektor. Beløpet ble delt mellom kommuner og fylkeskommuner i en 80/20 fordeling med ett likt beløp pr innbygger. Stortinget mente at tilskuddet raskt ville stimulere sysselsettingen innen bygg og anleggssektoren og også bidra til å redusere vedlikeholdsetterslepet i kommunal sektor. Tilskuddet skulle komme i tillegg til allerede vedtatte tiltak ute i kommunene/fylkeskommunene, men ikke brukes til nybygg/nyanlegg som ikke kunne ferdigstilles i løpet av året (2009). Bruken av midlene skulle innrapporteres til Fylkesmannen med attestasjon på rett bruk fra revisor. I forbindelse med ”tiltakspakken” ble det åpnet for bruk av hasteprosedyre ved offentlige anskaffelser. Brev fra Fornyings og administrasjonsdepartementet (2009)

Denne bevilgningen på 4 mrd kroner til vedlikehold, rehabiliteringer og oppgraderinger er senere blitt omtalt som ”Tiltakspakken” eller ”Vedlikeholdspakken”.

Kommunal- og regionalminister Magnhild Meltveit Kleppa sa i en pressemelding 26.01.2009 at kommunene hadde prosjekter de kunne sette i gang og at tiltakspakken ville komme innbyggere landet over til gode gjennom blant annet bedre skoler.

Den 22. juni 2009 sendte Kommunal- og regionaldepartementet ut en pressemelding hvor denne tabellen for prosentvis fordelingen mellom de ulike kommunale tjenesteområdene er satt opp:

	Barnehage	Skole	Pleie og omsorg	Samferdsel	Kirke og kultur	Annet	Sum
Kommunene	6	33	15	17	15	15	100
Fylkeskommunene		68		25	2	5	100
Oslo	11	19	13	25	7	26	100
Hele landet	5	37	13	19	12	15	100
I milliarder kroner	¼	1½	½	¾	½	½	4

Tabell 4: Totalt beløp fordelt etter tjenesteområde, i prosent av tilskuddet som er vedtatt

4 Empiri

4.1 Spørreundersøkelse/kartleggings skjema

4.1.1 Ett overblikk – omfang og begrensninger

I oppgaven er det valgt å sammenligne tilstandsgrader fra 2008 og 2011. Kartlagt tilstandsgrad fra 2008 er innhentet hos MC etter tilsagn fra KS som oppdragsgiver til rapporten "Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde –" og tillatelse til dette fra de gjeldende kommuner.

KS rapporten bruker vektete tilstandsgrader. Vektingen har tatt utgangspunkt i kostnaden ved ny anskaffelse av bygningskomponentene, slik at om en bygningskomponent har anskaffelseskostnad på kr 10 000,- og en annen på kr 5 000,- vil førstnevnte bli vektet det dobbelte i forhold til den siste for å komme frem til den vektete tilstandsgrad for bygget, kostnadene er i tillegg multiplisert med en faktor avhengig av byggeår, da enkelte perioders bygg er enklere å bygge enn andre. Deretter er de verdivektede TG for alle bygg innen en byggtipe arealvektet for å få frem en TG pr bygningstype. De faktorer som er lagt til grunn for kostnader, alder etc for beregningene i KS-rapporten er ikke kjent, det har derfor ikke vært mulig å gjøre en parallell vekting i 2011. Denne oppgaven tar som utgangspunkt grunndata fra kartleggingen i 2008.

For tilstandsgrader for 2011 ble det sendt ut ett kartleggings skjema til de kommuner som hadde deltatt i 2008. Skjemaet var bygget opp lik kartleggingen i 2008, men da ikke over web, men som skjema i Microsoft Excel. Vedlegg 1 viser en anonymisert versjon av skjemaet. Kartleggings skjemaet inneholdt kommunens besvarelse fra 2008 for at det skulle bli enklere for den enkelte respondent å vurdere om det var skjedd en endring til 2011. Sammen med kartleggings skjemaet ble også hjelpematriksen fra 2008 sendt ut på nytt for å sikre at vurderingene ble gjort over samme lest.(vedlegg 2)

Det utsendte skjemaet for registrering av tilstandsgrad for 2011 inneholdt i tillegg en kolonne hvor respondenten ble bedt om å angi kronebeløp benyttet av tiltakspakken på bygningen, om dette var gjort.

Av 18 mulige respondenter responderte 8 stk, gir en svarprosent på vel 44%.

For å kunne sammenligne endringer mellom de to aktuelle årene, ble eiendommer som var avhendet eller anskaffet etter undersøkelsen i 2008 tatt ut. Til sammen ble 411 923 kvm tilstandsregistrert.

Gjennomsnitt:

Når det i denne oppgaven snakkes om TG er dette alltid å forstå som gjennomsnittet for det aktuelle objektet, bygningstypen eller komponenten. Gjennomsnitts TG fremkommer ved å legge alle aktuelle TG sammen og dividere på antallet. Tall for 2008 gjort for denne oppgaven har sitt utgangspunkt i kartleggingens grunndata fra 2008, men beregninger er gjort for denne oppgaven der hvor det dras sammenligninger frem til 2011. Er det brukt andres beregninger er dette anført.

Forbedringsprosent:

Forbedringsprosent fremkommer ved å prosentberegne forbedringen, egentlig endringen da det også kan være en forverring. For å prosentberegne forbedringen (endringen) er differansen ganget opp med 100 og delt på utgangspunktet, i de fleste tilfeller vil det i de videre tabellene være tall fra 2008. Forverringer fremkommer ved negativ forbedringsprosent.

Det er satt opp en oversikt over kartlagte arealer i 2011, samt størrelsen på benyttet tiltaksmidler i henhold til bygningstyper lik bygningstyper kartlagt i 2008 (tabell 5). I tabell 6 er kartlagte arealer pr bygningstype prosentvis fordelt pr bygningstype, det er lagt inn prosentvise fordelingen for 2008 til sammenligning.

2011	Bygningstype	Bruttoareal (m2 BTA)	Antall bygninger (stk)	Gj.snitt alder (år)	Benyttet fra tiltakspakken (Kr)
	Alders- og sykehjem, øvrige helsebygg	71 288	37	28	6 459 574
	Annen skolebygning, bibliotek og museum	9 437	8	68	1 075 000
	Barnehage, lekepark	10 134	25	39	3 922 276
	Bolig	3 343	9	33	2 350 000
	Diverse bygninger	8 466	15	60	
	Grunnskole	97 707	81	39	12 429 496
	Idrettsbygg	16 236	14	33	882 500
	Kontor og administrasjon	28 569	11	38	1 271 962
	Kulturbygg	10 288	12	49	1 871 547
	Lager, garasje, verksted etc	1 308	5	28	
	Videregående skole	155 147	126	44	18 036 000
Samlet		411 923	343	41	48 298 355

Tabell 5: Fordeling på bygningstyper av kartlagt areal, ant. bygninger, alder og bruken av tiltakspakken

Prosentvis fordeling på bygningstyper	2008 (%)	2011 (%)	Differanse
Alders- og sykehjem, øvrige helsebygg	17,9	17,3	-0,6
Annen skolebygning, bibliotek og museum	2,0	2,3	0,3
Barnehage, lekeparks	4,8	2,5	-2,3
Bolig	7,2	0,8	-6,4
Diverse bygninger	2,9	2,1	-0,9
Grunnskole	32,3	23,7	-8,6
Idrettsbygg	6,6	3,9	-2,6
Kontor og administrasjon	7,0	6,9	-0,1
Kulturbygg	2,6	2,5	-0,1
Lager, garasje, verksted etc	1,9	0,3	-1,5
Videregående skole	14,8	37,7	22,9
	100,0	100,0	

Tabell 6: Prosentvis arealfordeling mellom bygningstyper i 2008 og 2011 og differansen mellom årene

Tabellen under viser sammenhengen mellom areal og tiltaksmidler, det er satt opp en prosentvis fordeling av henholdsvis arealer og kronebeløp, samt differansen mellom arealprosent og tiltaksmiddelprosent.

Prosentvis fordeling mellom kartlagte bygningstyper og tiltaksmidler	Areal- fordeling (%)	Benyttet fra tiltaks- pakken (%)	Differanse areal/tiltaks- midler (%)
Alders- og sykehjem, øvrige helsebygg	17,3	13,4	-3,9
Annen skolebygning, bibliotek og museum	2,3	2,2	-0,1
Barnehage, lekeparks	2,5	8,1	5,7
Bolig	0,8	4,9	4,1
Diverse bygninger	2,1	0,0	-2,1
Grunnskole	23,7	25,7	2,0
Idrettsbygg	3,9	1,8	-2,1
Kontor og administrasjon	6,9	2,6	-4,3
Kulturbygg	2,5	3,9	1,4
Lager, garasje, verksted etc	0,3	0,0	-0,3
Videregående skole	37,7	37,3	-0,3

Tabell 7: Prosentvis fordeling av areal og tiltaksmidler

4.1.2 Fordeling pr kommune

Det er gjort en snittberegning for TG på alle bygg pr kommune for å se endringen/forbedringen i TG generelt (tabell 8), men også forbedringen pr kommune på henholdsvis bygg hvor man har benyttet midler (tabell 9) fra tiltakspakken og bygg hvor dette ikke ble benyttet (tabell 10).

Dette viser den prosentvise forbedringen som er gjort i den enkelte kommune, men sier ikke hvilken kommune som er "best", da både forbedring i ren TG, TG 2008 minus TG 2011 og utgangspunktet for prosentberegningen, TG i 2008 er forskjellig.(se kap. 4.1.1)

Gj.snitt TG pr kommune alle bygg			Forbedring (%)
	2008	2011	
kommune 1	1,39	1,3	6,47
kommune 2	1,49	1,45	2,68
kommune 3	1,38	1,23	10,87
kommune 4	1,37	1,04	24,09
kommune 5	1,43	1,4	2,10
kommune 6	0,96	0,88	8,33
kommune 7	1,56	1,54	1,28
kommune 8	1,12	1,07	4,46

Tabell 8: Forbedring av TG pr deltagende kommune

Gj.snitt TG pr kommune i bygg der tiltakspakke er benyttet			Forbedring (%)
	2008	2011	
kommune 1	1,68	1,45	13,69
kommune 2	1,94	1,80	7,22
kommune 3	1,61	1,23	23,60
kommune 4	1,57	1,18	24,84
kommune 5	1,34	1,30	2,99
kommune 6	1,03	0,75	27,18
kommune 7	1,58	1,48	6,33
kommune 8	1,25	1,16	7,20

Tabell 9: Forbedring TG med bruk av tiltakspakke

Gj.snitt TG pr kommune i bygg der tiltakspakke ikke er benyttet			Forbedring (%)
	2008	2011	
kommune 1	1,27	1,24	2,36
kommune 2	1,30	1,30	0,00
kommune 3	1,29	1,23	4,65
kommune 4	0,38	0,38	0,00
kommune 5	1,54	1,54	0,00
kommune 6	0,93	0,93	0,00
kommune 7	1,70	1,70	0,00
kommune 8	1,04	1,01	2,88

Tabell 10: Forbedring TG uten bruk av tiltakspakke

4.1.3 Registrert tilstandgrad for 2008 og 2011 pr bygningstype

Bygningstyper er delt inn i 11 hovedtyper. Tabell 11 viser gj.snitts TG angitt pr bygningstype og endring mellom 2008 og 2011 er angitt som prosentvis forbedring. Best forbedring betyr ikke nødvendigvis best TG, da utgangspunktet for forbedringsprosent er forskjellige, (se kap 4.1.1)

Bygningstype	Gj.snitt TG, alle bygningsskomponenter		Forbedring (%)
	2008	2011	
Alders- og sykehjem, øvrige helsebygg	1,16	1,13	2,24 %
Annen skolebygning, bibliotek og museum	1,97	1,89	4,28 %
Barnehage, lekepark	1,41	1,26	11,22 %
Bolig	1,70	1,68	1,35 %
Diverse bygninger	1,26	1,26	0,00 %
Grunnskole	1,32	1,21	8,26 %
Idrettsbygg	1,41	1,28	9,12 %
Kontor og administrasjon	1,48	1,38	6,75 %
Kulturbygg	1,58	1,54	2,32 %
Lager, garasje, verksted etc	1,29	1,28	0,51 %
Videregående skole	0,97	0,88	8,94 %
Gj. Snitt TG	1,41	1,34	4,88 %

Tabell 11: Endring av TG pr. bygningstype fra 2008 til 2011

4.1.4 Registrert tilstandgrad for 2008 og 2011 pr bygningskomponent

Bygningene er delt i 16 bygningskomponenter, understående tabell (tabell 12) viser gj.snitts TG angitt pr bygningskomponent og endring mellom 2008 og 2011 er angitt som prosentvis forbedring. Det er ikke slik at best forbedring har beste TG for 2011 (se kap 4.1.1).

Bygningstyper	År	2008	2011	Forbedring (%)
	Alder	38	41	
	Bygningstyper	alle	alle	
Bygningskomponent		TG	TG	
Grunn, fundamenter, bæresystem		1,11	1,09	2,03 %
Vinduer og ytterdører		1,38	1,22	11,45 %
Utvendig kledning/overflate, trapper		1,36	1,26	7,16 %
Yttertak, takrenner, nedløp		1,28	1,19	6,65 %
Innvendig kledning, gulv, himling		1,34	1,21	9,42 %
Fast inventar (fastmontert innredning)		1,27	1,20	5,32 %
Sanitær		1,31	1,21	8,31 %
Varme		1,19	1,01	15,27 %
Brannsløkking		0,95	0,91	4,47 %
Luftbehandling / ventilasjon		1,32	1,21	8,37 %
Generelle elkraftanlegg / fordeling		1,18	1,10	6,93 %
Lys, elvarme, driftsteknisk		1,20	1,09	8,88 %
Tele og automatisering		1,04	0,99	5,56 %
Heiser		0,95	0,94	1,90 %
Terrengbehandling, drenasje		1,37	1,30	5,07 %
Utendørs tekniske anlegg (VAR og EI)		1,20	1,20	0,42 %
Gj. Snitt TG		1,22	1,13	

Tabell 12: Endring av TG pr. bygningskomponent fra 2008 til 2011

4.1.5 Fordeling av tilstandsgrad pr bygningskomponent

I de forutgående tabellene er TG angitt som gjennomsnittet av de 4 tilstandsgradene, det vil også være interessant å se på fordelingen mellom gradene, tabell 13 og 14 viser fordelingen i prosent i 2008 og den nye kartleggingen foretatt i 2011. Det er også satt kolonner for en ”god side”, som er TG 0 og TG 1 sammenslått og en ”dårlig side” som er TG 2 og TG 3, dette er gjort med henblikk på KS-rapporten fra 2008, som gjorde dette, men også i forhold til NS 3424 som angir at det ved TG 2 og TG 3 vil det være middels eller kraftige symptomer og at disse forhold ofte vil være gjenstand for nærmere analyse og vedlikehold

Prosentvis fordeling av tilstandsgrader	2008				God side	Dårlig side
	Tilstandsgrad				Sum	Sum
	0	1	2	3	TG0+	TG2+
Hovedkomponenter	(%)				TG1	TG3
Grunn, fundamenter, bæresystem	10	71	17	2	81	19
Vinduer og ytterdører	12	49	27	12	61	39
Utvendig kledning/overflate, trapper	9	57	23	11	66	34
Yttertak, takrenner, nedløp	13	57	19	11	70	30
Innvendig kledning, gulv, himling	12	47	35	6	60	40
Fast inventar (fastmontert innredning)	12	52	33	3	64	36
Sanitær	12	50	34	5	62	38
Varme	19	51	24	7	69	31
Brannslukking	17	71	11	1	88	12
Luftbehandling / ventilasjon	22	39	24	15	61	39
Generelle elkraftanlegg / fordeling	15	57	25	4	71	29
Lys, elvarme, driftsteknisk	15	54	27	4	69	31
Tele og automatisering	17	63	18	2	80	20
Heiser	24	62	8	6	86	14
Terrengbehandling, drenasje	9	59	20	13	67	33
Utendørs tekniske anlegg (VAR og EI)	10	66	19	5	76	25

Tabell 13: Prosentvis fordeling av tilstandsgrader pr bygningskomponent 2008

Prosentvis fordeling av tilstandsgrader	2011				God side	Dårlig side
	Tilstandsgrad				Sum TG0+	Sum TG2+
	0	1	2	3	TG2	TG3
Hovedkomponenter	(%)					
Grunn, fundamenter, bæresystem	10	72	16	1	82	18
Vinduer og ytterdører	20	48	23	9	67	33
Utvendig kledning/overflate, trapper	11	62	17	10	73	27
Yttertak, takrenner, nedløp	16	59	17	9	74	26
Innvendig kledning, gulv, himling	16	50	30	4	66	34
Fast inventar (fastmontert innredning)	15	52	30	3	67	33
Sanitær	16	53	27	5	69	31
Varme	25	53	17	4	78	22
Brannslukking	21	68	11	1	89	11
Luftbehandling / ventilasjon	25	42	20	13	67	33
Generelle elkraftanlegg / fordeling	19	56	21	4	75	25
Lys, elvarme, driftsteknisk	20	55	22	3	75	25
Tele og automatisering	20	63	15	2	83	17
Heiser	25	62	7	6	87	13
Terrengbehandling, drenasje	11	59	18	12	70	30
Utendørs tekniske anlegg (VAR og EI)	10	65	19	5	75	25

Tabell 14: Prosentvis fordeling av tilstandsgrader pr bygningskomponent 2011

4.1.6 Registrert tilstandsgrad pr bygningskomponent med og uten tiltaksmidler

I 2009 kom regjeringens tiltakspakke som følge av verdens finansuro. Tabell 15 er sortert først med henblikk på bygg som har fått midler fra tiltakspakken og bygg som ikke har det, dernest er tabellen sortert på den enkelte bygningskomponent. All TG angitt i tabellen er gj.snitts alle bygg pr komponent

Årstall	2008	2011		2008	2011		
Objekt	Bygg hvor tiltaksmidler ble benyttet			Bygg hvor tiltaksmidler ikke ble benyttet			
Endring i TG fra 2008 til 2011			Forbedring, bygg med tiltaksmidler (%)			Forbedring, bygg uten tiltaksmidler (%)	Forbedrings differanse
	Gj.snitt bygge år	1971	1971	1970	1970		
	TG	TG		TG	TG		
Grunn, fundamenter, bæresystem	1,17	1,13	3,48	1,08	1,07	1,39	2,09
Vinduer og ytterdører	1,56	1,07	31,37	1,31	1,29	1,80	29,57
Utvendig kledning/overflate, trapper	1,48	1,22	17,24	1,31	1,27	3,06	14,18
Yttertak, takrenner, nedløp	1,42	1,24	13,04	1,22	1,17	4,00	9,04
Innvendig kledning, gulv, himling	1,45	1,09	24,82	1,29	1,27	1,82	23,00
Fast inventar (fastmontert innredning)	1,41	1,23	12,88	1,21	1,19	1,65	11,23
Sanitær	1,54	1,22	20,95	1,21	1,20	1,08	19,86
Varme	1,41	0,87	38,19	1,10	1,08	1,97	36,22
Brannsløkking	1,00	0,86	13,54	0,94	0,93	0,39	13,15
Luftbehandling / ventilasjon	1,45	1,16	20,03	1,26	1,23	1,82	18,21
Generelle elkraftanlegg / fordeling	1,39	1,13	18,38	1,09	1,09	0,62	17,76
Lys, elvarme, driftsteknisk	1,32	1,02	22,48	1,15	1,12	2,21	20,27
Tele og automatisering	1,11	0,97	12,84	1,01	0,99	1,82	11,03
Heiser	1,10	1,05	4,44	0,88	0,87	1,56	2,88
Terrengbehandling, drenasje	1,43	1,28	10,71	1,36	1,32	3,16	7,56
Utendørs tekniske anlegg (VAR og EI)	1,30	1,28	1,64	1,17	1,16	0,32	1,32
Gj.snitt TG, alle komponenter	1,36	1,12	17,65	1,18	1,16	1,69	15,95

Tabell 15: Gj.snitt TG pr bygningskomponent med og uten tiltaksmidler, diff. 2008/2011

4.1.7 Forbedring av bygningskomponent pr bygningstype

Tabell 16 viser forbedringsprosenten pr bygningskomponenter for hver bygningstype for de bygg som har mottatt tiltaksmidler. Prosenten hundre betyr at forbedringen har vært slik at angivelse av TG er 0, prosenten 0 betyr ingen endring og prosent satt i minus betyr at tilstanden har blitt dårligere fra 2008 til 2011.

Forbedringsprosent Byggtype/ bygningskomponent (%)	Grunn, fundamenter, bæresystem	Vinduer og ytterdører	Utvendig kledning/overflate, trapper	Yttertak, takrenner, nedløp	Innvendig kledning, gulv, himling	Fast inventar (fastmontert innredning)	Sanitær	Varme	Brannlokking	Luftbehandling / ventilasjon	Generelle elkraftanlegg / fordeling	Lys, elvarme, driftsteknisk	Tele og automatisering	Heiser	Terrengbehandling, drenasje	Utendørs tekniske anlegg (VAR og EI)
Alders- og sykehjem, øvrige helseb.	0,0	7,7	25,0	20,0	6,7	6,7	6,3	26,7	0,0	0,0	0,0	7,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Annen skolebygning, bibliotek og museum	0,0	16,7	0,0	20,0	0,0	0,0	33,3	33,3	0,0	14,3	20,0	20,0	16,7	-	0,0	0,0
Barnehage, lekepark	15,4	13,3	22,2	6,7	44,4	14,3	6,7	61,0	20,0	18,8	17,6	28,6	9,1	-	23,1	7,7
Bolig	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0
Grunnskole	4,9	19,0	17,9	14,3	29,4	12,5	12,0	33,8	3,8	12,6	15,9	23,8	3,0	11,1	7,8	0,0
Idrettsbygg	0,0	71,4	40,0	0,0	20,0	40,0	0,0	50,0	0,0	40,0	0,0	25,0	0,0	-	0,0	-33,3
Kontor og administrasjon	0,0	25,0	22,2	0,0	28,6	16,7	25,0	28,6	0,0	0,0	25,0	28,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Kulturbygg	0,0	14,3	28,6	37,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Videregående skole	0,0	68,8	3,0	8,6	25,0	15,2	45,2	50,0	33,3	48,5	34,3	29,4	32,4	0,0	22,9	6,1

Tabell 16: Forbedringsprosent pr bygningskomponent pr bygningstype.

4.2 Intervjuer

Halvparten av respondentene i 2011 ble valgt til en nærmere samtale. Utvelgelsen er skjedd med utgangspunkt i generell forbedringen av tilstandsgraden, de to med høyest forbedring og to av de med lavest forbedring av gj.snitt TG alle bygg frem til 2011 er valgt ut.

Spørsmålene har i hovedsak dreid seg om organisering av den/de avdelinger/tjenester som forestår vedlikeholdet, hvordan dette blir prioritert og grunnlag for avgjørelsen om vedlikehold og bruken av tiltakspakken. Regjeringens tiltakspakke har også vært samtaleemne med henblikk på størrelse av kronebeløpet og de føringer som ble lagt, da særlig tidsaspektet. Det er og blitt luftet enkelte tanker rundt slike ekstraordinære bevilgninger. Samtaleguide ligger som vedlegg 3

Det er gjort en sammenstilling av nøkkelopplysninger fra samtaleene i tabell 15. Det er satt opp ja/nei som svar i tabellen. Ikke alt kunne besvares med ett enkelt ja eller nei, da det kunne være variasjoner innenfor de to ytterpunktene, men der er forsøkt å falle ned på det ytterpunkt som sto nærmest. Det er verdt å merke seg at samtaleformen også kunne inngi innflytelse fra spørsmålsstiller på en noe subjektive måte i tillegg til at samtalepartner sto fritt til å ytre sine subjektive syn selvfølgelig.

	Høy forbedring av TG		Lav forbedring av TG	
	A	B	C	D
Vedr Organisering mm.				
Er organisert i en egen enhet	Ja	Ja	Ja	Ja
Enheten gitt stab/støtte funksjon	Ja	Ja	Nei	Nei
Politisk vedtatt strategi for bygg/eiendommer	Nei*	Nei*	Nei	Nei
Har et planleggingsverktøy i bruk	Ja	Ja	Nei	Nei
Får gode budsjetter til drift og vedlikehold	Nei	Nei	Nei	Nei
Følger alle lovpålagte krav #	Ja	Ja	Ja	Ja
Vedlikeholdsplanlegging				
Vedlikeholdsplan	Ja	Ja	Ja	Nei
Planen fullt ut vedtatt hvert år	Nei	Nei	Nei	Nei
Har et godt verdibevarende vedlikehold	Nei	Ja*	Nei	Nei
Mest akutt vedlikehold/brannsløking	Ja	Nei	Ja	Ja
Innhenter noe vedlikehold gjennom investeringer	Ja	Ja	Ja	Ja
Jevnlig tilstandsregistrering	Ja	Ja	Nei	Nei
Tiltakspakken				
Styrt bruk fra fagmiljøet/enheten/tjenesten	Ja	Ja	Ja	Delvis
Pakkens størrelse	OK	OK	OK	OK
Kunne brukt mer penger	Ja	Ja*	Ja	Ja
Tidsaspektet var for stramt	Ja	Ja	Ja	Ja
Brukt hele tiltakspakken	Ja	Ja	Ja	Ja

Tabell 17: Skjematisk fremstilling av nøkkelopplysninger fra samtale med fire respondenter

*betyr at svaret ikke er helt kategorisk, det kan være ting som snart er ordnet eller for det meste slik mm

Dette var vanskelig å besvare entydig > alle mente de hadde dette i orden, men ikke alltid det ble gitt nok budsjett, noe ble ordnet som brannsløking etter tilsyn etc

I tillegg kom det frem andre synspunkter/kommentarer som jeg mener kan være relevante å ta med seg.

Om tiltakspakken

Det ble nevnt at man var litt usikker på om slike tiltakspakker bare var av det gode

- Det kan synes som det ble vanskeligere å få midler til vedlikehold i årene etterpå, men hadde jo fått så mye i 2009
- Det var vanskelig å få aksept politisk på at planlegging av bruken kostet tid og penger.
- De ekstra midlene ble en belastning for alt annet i avdelingen da årets oppgaver alt var planlagt i henhold til både administrativ ressurs og oppfølger/utfører ressurs

Det var viktig å ”vise frem” bruken av tiltaksmidler og ”...ikke gjemme de bort i et ventilasjonsaggregat på ett eller annet loft”

Generelt

Kompetanse, særlig hos politikere vedrørende eiendomsforvaltning og da spesielt på vedibevarende vedlikehold ble uttrykt som mangelvare, men også manglende kompetanse på planlegging av vedlikeholdet innen eiendomsforvaltningen. Det kunne være lite penger avsatt til kompetanseheving og heller ikke allment akseptert at forbreddelser/planlegging koster penger, det ble derfor ofte slik at alt ble ”venstrehåndsarbeid”.

4.3 Kildekritikk

Det vises til at det kartlagte materialet for 2011 har få respondenter sett opp mot kartleggingen for 2008, besvarelsene kan være noe usikker, men kartlagt tilstandsgrad er allikevel en valid tallfesting da det her er tatt utgangspunkt i de samme arealene som i 2008.

Samtalene er i tillegg til å være noe subjektiv i sin utforming også mindre relevant da det er ett meget lite utvalg av respondenter. Den kjennskap som kandidaten har til kommunal eiendomsforvaltning og de besvarelser som er kommet i samtalene synes allikevel å være representative, noe også både KS-rapporten og NOU 2004/22 ser ut til å understøtte.

5 Diskusjon

Kapitlet vil ta for seg resultat fra kartleggingen og informasjon gitt i samtaler, dette vil bli diskutert opp mot de hypoteser som er fremsatt i problemstillingen (kap 1.3).

Ved å sammenligne resultatene av kartleggingen av byggteknisk tilstand fra 2008 og 2011 kan man si noe om utviklingen av bygningsmassens tekniske tilstand og om den er i bedring. De kartlegginger som er gjort vil kunne si noe om behovet for ekstraordinære midler av typen tiltaksmidler da det er sett på utviklingen av teknisk tilstand fra 2008 til 2011 på bygg som har brukt midler fra tiltakspakken og bygg hvor det ikke har vært brukt tiltaksmidler.

Undersøkelsen som er gjort i 2011 er av mindre omfang enn for 2008, dette gir selvfølgelig større usikkerhet når det gjelder tallene og man skal være noe forsiktig med å generalisere ved bruk av mindre datamengder. Den kommende gjennomgangen er ikke oppskalert til nasjonalt nivå som i KS-rapporten ”vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde” da datagrunnlaget er for smalt. Likeså er ikke de gjennomsnittsberegningene av TG brukt denne oppgaven sammenlignbart med TG i KS-rapporten, da det for KS-rapporten ble gjort en vektning mellom bygningskomponenter og mellom areal typer/bygg som for denne oppgaven ikke er kjent (se kap 4.1.1). Denne oppgavens tall for 2008 er de grunnlagsdata som ble rapportert inn til MC for utarbeidelse av KS-rapporten, disse er bearbeidet her på lik måte som data innhentet for denne oppgaven og tallene vil derfor være direkte sammenlignbare og valide som sammenligning mellom 2008 og 2011.

5.1 Kartlagte bygningstyper

En enkel sammenligning av kartleggingen fra 2008 og fra 2011 viser at forholdet mellom undersøkte fylkeskommuner kontra kommuner nok er noe annerledes i 2011, dette vises blant annet på den prosentvise fordelingen mellom bygningene, da det er fylkeskommuner som har ansvaret for de videregående skolene. Tabell 6 viser den prosentvise innbyrdes fordelingen mellom bygningstyper både for 2008 og 2011, her fremkommer den nevnte forskjellen som differanse mellom prosent i 2008 og 2011. Tabell 2, gjengitt i kap 3.2.2 viser innbyrdes fordeling av bygningstyper for 2008 og tabell 5 i kap 4.1.1 viser det samme for 2011.

Gjennomsnittlig alder på alle bygninger undersøkt i 2008 er 35 år (tabell 2) i 2011 skulle da gjennomsnittlig alder logisk sett ha vært 38 år, men den er beregnet til 41 år (tabell 5). Dette forholdet kan i store deler forklares med avsnittet over da de videregående skolene som er undersøkt i 2011 har en snitt alder på 44 år, altså ni år eldre enn snittet for 2008 hvor hele 11 fylkeskommuner deltok. Samtidig ser vi at f.eks. kontor- og administrasjonsbygg og Lager, garasjer, verksted etc går tilsvarende ned, mens de øvrige bygg har mindre variasjoner. Utslaget fremkommer da med bakgrunn i at de videregående skolene har en større del av antall bygg/areal i undersøkelsen enn de bygg hvor snittalder har gått ned. (tabell 6)

Da det videre i oppgaven er brukt grunnlagsmateriale fra 2008 på samme arealer som er kartlagt i 2011 vil ikke dette ha betydning for de konklusjoner og sammenligninger som trekkes videre i oppgaven.

Fordelingen av tiltakspakken

I tabell 4 vises fordelingen av tiltakspakken pr tjenesteområde slik det pr 22.juni 2009 var innrapportert til Kommunal- og regionaldepartementet. Tabell 4 er ikke direkte sammenlignbar med tabell 7 da det for kartleggingen av tilstand er brukt en annen fordeling. Vi ser at prosentene på Grunnskole, Barnehager og Alders- og sykehjem fra kartleggingen i 2011 ikke skiller seg vesentlig prosentmessig fra det som ble rapportert inn vedrørende bruken av tiltaksmidler. Tallene er veldig usikre, da grupperingen ikke er lik, denne oppgaven vil ikke dra noen konklusjon i forhold til om dette indikerer at kommunene som deltar i oppgaven er eller ikke er representative på landsbasis

Går vi i tabell 7 på den prosentvise fordelingen på areal kontra fordelte tiltaksmidler kan vi se at fordelingen av kr pr areal ikke svinger mye, dette avleses i kolonnen for differansen. Tabellen viser at det i forhold til areal er fordelt tiltaksmidler i overkant spesielt til Barnehage, lekeplass og til Bolig med henholdsvis 5,7 og 4,1 i differanseprosent. Alder- og sykehjem, øvrige helsebygg og kontor og administrasjon har fått en fordeling i underkant av sine arealer med henholdsvis 3,9 og 4,3 i differanseprosent. For de andre byggtypene ligger differanseprosenten på plus/minus 2 prosent i forhold til arealet. Dette kan tyde på at kommunene har forsøkt å gjøre en rettferdig bruk av tiltakspakken ved å involvere alle sine bygningstyper og dermed også brukere.

5.2 ” Tiltakspakken ble brukt til vedlikehold som krever lite planlegging og som er godt synlig på/i bygningsmassen.”

I kartleggingen av TG ble det brukt 16 parametere/bygningskomponenter for tilstandsgradering av bygningene, i tabell 12 er forandringen gjengitt og alle komponenter har fått en forbedret TG, tabellen gjelder alle bygninger sett under ett. I tabell 15 er bygningskomponentenes forbedring i henholdsvis bygg med og uten bruk av tiltakspakken satt opp.

Størst forbedring av TG er på varme med 15,27% , vinduer/ytterdører med 11,45 % forbedring, og Innvendige kledning, gulv, himling med 9,42 %, bygninger inkludert. Det å forbedre eller skifte varmekilde, lednett, armatur etc for varme og redusere varmetapet gjennom f.eks. vinduer vil gi bygningen en besparelse på energi til oppvarming i fremtidige år og dermed sann sett være ett enkelt valg, da særlig med blick på økonomi. At disse to komponentene rangeres med høyest forbedring er nok derfor ikke uventet. Dette harmonerer også med at ENOVA fikk mulighet til å styrke sine programmer gjennom tiltakspakken, samt at de opprettet ett nytt program vedrørende energieffektivisering i offentlige bygg, kartleggingen har ikke skilt ut midler gitt til tiltak gjennom ENOVAs del av tiltakspakken.

Vinduer og dører var den komponenten som i utgangspunktet fra 2008, hadde dårligst TG. I tillegg til at det å forbedre disse er energieffektivt kan det at utgangspunktet er dårligst også ha medført at denne komponenten fikk ett løft frem til 2011. Flere av kommunene nevnte (kap 4.2) at det i tillegg til å få tatt det mest nødvendige av vedlikeholdsbehovet når tiltakspakken kom, også ble lagt vekt på at det skulle vises at pengene ble brukt overfor innbyggerne, nye vinduer/dører er noe alle lett kan se er blitt gjort. Vinduer/dører er forholdsvis enkle komponenter å skifte ut, så fremt man holder seg til en ren utskiftning.

Varme lå derimot godt an i forhold til TG fra 2008, den lå som sjette beste komponent, og gj.snitt TG var mye bedre enn for vinduer og ytterdører. så at denne har fått den største prosentvise forbedringen frem til 2011 kan nok forklares med at her ser man ett innsparingspotensial i forhold til energibruk. Det har også de seneste årene vært mye og stort fokus på energibesparelser og noen av disse anleggene var kanskje allerede under planlegging før tiltakspakken ble varslet, men da ikke satt opp som prioritert innen for de ordinære vedlikeholdstiltak. Dette underbygges også ved at varme er på den øverste halvdel når det gjelder forbedret TG også i de bygg som ikke har benyttet tiltaksmidler (tabell 15).

Når det gjelder forbedringen av Innvendig kledning, gulv og himling er dette også relativt enkle oppgaver både å planlegge og å utføre, dette kan i enkleste form gjelde å male på ett strøk, evt. bytte panel/plater etc. Dette er også komponenter som i høyeste grad er godt synlig for de som bruker lokalene. I tillegg vil nok noe av denne forbedringen henge sammen med de to andre nevnt forut, varme og vinduer, da det ved bytte av f.eks. varmearmatur eller et vindu ofte vil følge med arbeider også på nærliggende flater. Innvendig kledning etc. lå med fjerde dårligste TG i 2008, slått av tidligere nevnt Vinduer/ytterdører og i tillegg Utvendig kledning/overflater, trapper og Terrengbehandling, drenasje.

De bygningskomponentene som har lavest forbedring av TG er ”Utendørs tekniske anlegg (VAR og EL)”, ”Heiser” og ”Grunn, Fundamenter og Bæresystemer”. Det at disse har en betydelig lavere forbedring enn andre komponenter synes også normalt ut fra det byggtekniske perspektivet satt opp mot tidsaspektet for tiltaksmidlene. Disse komponentene er generelt vanskeligere å komme til, berører gjerne store deler, om ikke hele bygningen og vil som regel involvere flere faggrupper, altså være mer komplisert, og dermed kreve en større grad av planlegging i forkant. Disse bygningskomponentene, med unntak av heis, er i tillegg lite synlige for menigmann.

Går vi vekk i fra bygningskomponenter og over til bygningstyper er ”vinneren” i forbedringsprosent Barnehager, lekepark med hele 11, 22 % forbedring, fulgt av Idrettsbygg med 9,12% og Videregående skole på 8,94 %. (tabell 11).Grunnskole følger deretter med 8,26 % i forbedringsprosent. Med andre ord kan vi si at det er bygninger for barn og unge som er blitt prioritert for vedlikehold. Dette henger nok sammen med det fokuset man generelt har i samfunnet på barn og unge. Og også i forhold til at de aller fleste i samfunnet vårt har ett forhold til skoler og barnehager gjennom den oppvoksende slekt, over 15 år av livet vil normalt ett barn tilbringe i disse typer institusjoner. Typiske bygg for eldre og andre med spesielle behov som Boliger (omsorgsboliger gjerne) og Alders- og sykehjem, øvrige helsebygg ligger av de nederste i forbedringsprosent, bare ”slått” av bygg som Lager, Garasjer, verksted og diverse bygninger. Det kan derfor synes som om bygningstyper som vises mest for flest innbyggere har fått prioritet for sine vedlikeholdsbehov. Når det er sagt vil nok bygg for barn og unge generelt ha ett større vedlikeholdsbehov da bruken er vesentlig hardere for slike bygg, tabell 11 viser imidlertid at når det gjelder utgangspunktet, TG i 2008, var det kun Barnehager, lekepark som lå på den halvdelen av listen som hadde dårligst TG. Alders- og sykehjem, øvrige helsebygg lå forøvrig med nest best TG i 2008, etter de videregående skolene, mens boliger lå på motsatt side på listen og har da ikke fått prioritet for vedlikeholdsbehovet. Når det gjelder boliger ser vi i tabell 16 at der hvor de har benyttet tiltaksmidler har de benyttet disse godt og oppnådd en TG på 0 for de to prioriterte komponentene, dvs at det gjenstår vesentlige arbeider på andre komponenter. Boliger kan nok betegnes som den byggtypen som har minst blikkfang for allmennheten i denne undersøkelsen, da sett bort fra typiske lagringsbygg etc.

5.3 "Tiltakspakken reduserte vedlikeholdsetterslepet i norske kommuner marginalt."

Av tabell 12 kan vi lese at alle bygningskomponenter har fått en forbedret TG, men med sprikende størrelsesforhold fra 0,42 % forbedring på tekniske anlegg utendørs til 15,27 % for bygningskomponenten varme. Dette betyr at det har vært en forbedring og at vedlikeholdsetterslepet er redusert, her må man også ta i betraktning at alle bygg har blitt 3 år eldre mellom de to kartleggingene.

For å se på betydningen tiltakspakken har hatt viser tabell 15 stor sprik mellom de bygg som har benyttet midler fra tiltakspakken kontra de bygg som ikke har benyttet dette, da i forbedring av TG. Bygg hvor tiltaksmidler er benyttet har en forbedringsprosent på hele 17,65 % på snittet av de 16 bygningskomponentene, mens bygg som ikke har benyttet tiltaksmidler kun har en forbedring på 1,69 %. Nå er det viktig å nevne at hvor stort innslag av økonomiske midler den enkelte kommune selv har stilt med på de bygg som har benyttet midler fra tiltakspakken ikke er kartlagt. Det er grunn til å tro at et så stort sprik mellom bygningenes forbedring ikke ville ha forekommet uten tiltakspakken. Tiltakspakken ser ut til å ha sin misjon utover sysselsetting under finansuroen og i tråd med regjeringens mening, nemlig også å redusere vedlikeholdsetterslepet i kommunal sektor.

Som man kan se av tabell 8 har alle kommuner forbedret sin gj.snitts TG fra 2008, men det er store forskjeller i hvor mye den enkelte kommune har forbedret sin TG, laveste forbedringsprosent er på 1,28 % og høyeste er på 24,09 %. Gjør man en splitt på de bygninger hvor det er benyttet tiltaksmidler kontra de bygg hvor det ikke er benyttet tiltaksmidler er forskjellen enorm av 8 respondenter har hele 5 ingen endring av tilstandsgrad fra 2008 til 2011 der hvor det ikke er benyttet tiltaksmidler, mens alle respondenter har en forbedret TG der hvor tiltaksmidler er benyttet. Ser man på tabell 9 og 10 kan man se at tiltaksmidler er benyttet på bygg som i snitt hadde vesentlig dårligere TG i 2008, med unntak av i to kommuner. Samtidig forteller tabellene at i over halvparten av kommunene har de bygg som har fått tiltaksmidler ikke kommet opp på like bra TG nivå som de bygg hvor tiltaksmidler ikke ble benyttet. Dette tolkes dit hen at man har tatt tak i de verste byggene i denne omgang.

Disse tabellene kan lede oss til å tro at det hadde vært liten grad av forbedringer av teknisk tilstandsgrad om ikke det hadde vært for tiltakspakken, men vi skal ha i mente at kartleggingen ikke forteller om egne (kommunale) midler har vært benyttet på de bygg som også fikk tiltaksmidler tildelt. Det er allikevel å anta når forskjellene blir så store at tiltaksmidler utgjør en vesentlig del av forbedringen. Det synes som at tiltakspakken er benyttet der behovene var størst, noe som også regjeringen la vekt på i sin utredning for St.prp. nr 37 (2008-2009), nemlig at midlene ville bidra til å redusere vedlikeholdsetterslepet i kommunal sektor. Tar vi da med i betraktningen at av de kommunene som ble gjenstand for en nærmere samtale svarte ingen at de føler det blir gitt gode nok budsjetter til drift og vedlikehold, alle svarte også at investeringsmidler fører til innhenting av vedlikehold. Av de kommuner som har en vedlikeholdsplan svarte samtlige at de aldri fikk gjennomslag for hele planen. Slik sett kan det tyde på at det i vesentlig grad er økonomi som er skyld i vedlikeholdsetterslepet i norske kommuner.

5.4 ”Tiltakspakken ble best utnyttet i de kommuner som har en eiendomsforvaltning iht NOU 2004/22 anbefalte mål og kriterier for god eiendomsforvaltning”

For å diskutere denne hypotesen tas tabell 17 i bruk, den er en tabellform av samtaler med de to beste kommunene målt i forbedringsprosent totalt, og to av de med dårligst forbedringsprosent. Vi ser av tabellen at respondentene har svart jevnt over svært likt. De markante forskjellene mellom de kommunene som har en høy forbedringsprosent kontra de som har av den dårligste forbedringsprosenten ligger i tre forhold:

Enhetens/avdelingens plassering i forhold til kommuneadministrasjonen, bruken av planleggingsverktøy og det å ha jevnlig tilstandsregistreringer.

NOU 2004/22 sine anbefalte mål og kriterier og en drøfting av svar fra samtaler med respondenter for 2011:

1. Det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen.

Blant de kommuner som her har fått uttale seg er det ingen som har dette vedtatt pr dato, men i to av kommunene jobber man med denne saken, disse to samsvarer med de som har best forbedringsprosent av TG. Dette kan bety at selv om ingen av kommunene har dette som politiske vedtak pr. i dag, har man i disse to kommunene en mer bevist holdning til eiendomsforvaltningen. Dette er også i overensstemmelse med KS-rapporten og de årsaksammenhenger og anbefalinger som fremkommer der.

2. Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen.

Dette er ett av de kriteriene hvor forskjellen mellom de som hadde best og dårligst forbedringsprosent er kategorisk forskjellig. De ”beste” kommunene har dette, mens de dårlige ikke har slikt planleggingsverktøy. De beste kommunene har jevnlig tilstandsregistreringer noe som vil gi en god og systematisk oversikt av bygningsmassen, de ”dårligste” gjør ikke dette. I samtalene ble det nevnt at det kan være noe manglende kompetanse også i eiendomsforvaltningen vedr planlegging og ressursstyring, samt at midler ikke blir prioritert til dette. I KS-rapporten nevnes samme forhold. Samtidig er det ingen av kommunene som får hele sin vedlikeholdsplan vedtatt, en av de med dårligst forbedret TG bruker også vedlikeholdsplan, dette kan tyde på at i tillegg til en vedlikeholdsplan kreves andre planer og systemer, men også politisk kompetanse vedrørende eiendomsforvaltning og verdibevaring.

3. Generelle delkriterier.

Under dette punktet i NOU 2004/22 er det nevnt flere kriterier hvor det er funnet vanskelig å verifisere svarene fra de forskjellige kommunene nærmere, da det kommer noe an på øyet som ser. Det er allikevel mulig å trekke frem noe. Kun en av respondentene mente at de bedrev et godt verdibevarende vedlikehold, samme respondent henviste til at de aldri eller i hvert fall meget sjeldent måtte utføre vedlikehold som ”brannsløkking”. Alle respondentene mente at de var organisert slik de burde være, som egen enhet, dette er sammenfallende med det minimum som er beskrevet i NOU 2004/22. Det ser allikevel ut til å være en fordel for å få en god forbedring av TG at den organisatoriske eiendomsforvaltningen er knyttet nært opp til kommuneadministrasjonen gjennom å bli tildelt en

stabs/støttefunksjon. De kommunene med best forbedring av TG generelt har denne tilknytningen til kommuneadministrasjonen, dette understøttes også i KS-rapporten hvor det foreslås at leder for eiendomsforvaltningen bør tilhøre rådmannens ledergruppe helt eller delvis. Ingen av kommunene mener å ha tilstrekkelige økonomiske rammebetingelser, og alle var positive til å få ekstra ressurser i form av tiltaksmidler, men flere mente de ikke var i stand til ressursmessig, å håndtere de ekstra midlene og mente at andre arbeidsoppgaver i forvaltningen ble skadelidende.

4. Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt.

Dette mente respondentene ble ivaretatt, men i den videre samtale kom det for flere frem at noe av dette først ble tatt etter tilsyn eller som brannslukking i forkant av varslet tilsyn etc. Det kunne også være økonomiske utfordringer som enkelte ganger satte dette noe på vent.

Ingen av kommunene oppfylte alle mål og kriterier for god eiendomsforvaltning i tråd med NOU 2004/22.

Utvelgelsen av samtale kommuner ble gjort etter rangering av forbedringsprosent generelt i kommunen, denne listen er nesten sammenfallende med listen over forbedringsprosent for bygg med tiltaksmidler, mens kun en av kommunene hadde forbedring på bygg uten tiltaksmidler. Dette kan bety at kommunene med best forbedring av TG også var de som var best rustet til å motta tiltaksmidlene. Dette kan henseile på at systemer for planlegging av vedlikehold og jevnlig tilstandsregistreringer har en betydning for hvor godt man håndterer sitt vedlikehold. Samtidig ser det ut til at tilknytningen til rådmannsnivå er mer avgjørende enn hvordan type organisering eiendomsforvaltningen har.

6 Konklusjon og anbefaling til videre arbeid

Konklusjonen avgitt i dette kapitlet er først og fremst gyldig for de deltagende kommuner, men det er grunn til å tro at selv om tallmaterialet ser ut til å være noe skjevere mellom kommune og fylkeskommune enn ved flere deltagende respondenter, er de tendenser man ser her også gyldige i større skala.

6.1 Konklusjon

Ut fra de funn som er gjort i kartlegging av tilstandsgrad først i 2008 og igjen i 2011 ser tallene ut til å bekrefte at det er økte økonomiske rammer som vil gi de kommunale bygningene en bedre tilstand enn i dag. Her må man da huske at oppgaven ikke tar inn utviklingskostnader i forhold til endret bruk av bygg og tjenester i den kommunale tjenesteproduksjonen. Oppgaven verifiserer heller ikke at det kronebeløpet som er satt inn gjennom tiltaksmidler gir tilsvarende reduksjon i vedlikeholdsbehov jmf. KS-rapportens kostnadsestimat på vedlikeholdsetterslepet.

Problemstillingen viser til tre fremsatte hypoteser.

Tiltakspakken ble brukt til vedlikehold som krever lite planlegging og som er godt synlig på/i bygningsmassen.

Kartleggingen viser at denne hypotesen ser ut til å kunne bekreftes. De bygningskomponenter som har fått de høyeste forbedringsprosentene er komponenter hvor det er enkelt å komme til, enkelt å planlegge vedlikehold av og i så måte også enkelt å forestå et innkjøp til. Når det gjelder de bygningstypene som har fått midler fra tiltakspakken og som også ligger på topp når det gjelder forbedringsprosent synes dette å være bygninger mange i samfunnet vil se og de relevante bygningskomponentene er godt synlig for de mange brukere.

Tiltakspakken reduserte vedlikeholdsetterslepet i norske kommuner marginalt.

Uten å ha definert marginalt annerledes enn at det man vanligvis finner av vedlikehold er marginalt i kommunal sammenheng, så kan man nok avkreftes denne hypotesen. Uten vedlikeholdspakken ville vedlikeholdet og de forbedringene som er på TG vært marginale, det synes som om tiltaksmidlene har utgjort en vesentlig forskjell på TG på de bygg der disse er benyttet. Det er imidlertid viktig å påpeke at det under kartleggingen ikke ble spurt om det i tillegg til tiltaksmidler ble benyttet kommunale midler og da i hvilken størrelsesorden..

Tiltakspakken ble best utnyttet i de kommuner som har en eiendomsforvaltning iht NOU 2002/4 anbefalte mål og kriterier for god eiendomsforvaltning

Ved sammenstilling av samtaler med fire kommuner synes denne hypotesen å bli delvis bekreftet. Respondentene med best og dårligst forbedringsprosent i TG, generelt sett, syntes ikke å ha mange spesifikke ulikheter i sin drift, da sett opp mot de kriterier NOU 2004/22 har satt. En markant ulikhet var ikke hvordan man var organisert, men i hvordan relasjonen var til rådmannsnivået var. Her ser det ut til at tettere relasjon i form av en stab/støttefunksjon gir utslag i en større

forbedringsprosent av TG. Samtidig synes det klart at der hvor de hadde ett system for planlegging og ikke minst var oppdatert på bygningenes/komponentenes TG bidro til å utnytte tiltaksmidlene bedre og dermed få en prosentvis høyere forbedring av tilstandsgraden.

6.2 Videre arbeid

Det ville vært svært interessant å kunne validere funn referert i denne oppgaven med et fyldigere datagrunnlag, særlig i forhold til de besvarelser som ikke er direkte kvantifiserbare. Herunder kan vinklinger i forhold til om de kriterier som er satt for god eiendomsforvaltning i NOU 2004/22 være aktuelt å se nærmere på i forhold til om dette er oppfylt i noen kommuner kontra andre.

Det er også mulig å gå inn i de forskjellige tabellene og jobbe mer spesifikt med de tall som fremkommer der.

Opgaven konkluderer ikke økonomisk, en interessant innfallsvinkel hadde vært å se på den økonomiske reduksjonen av vedlikeholdsetterslepet opp mot innsatsen i form av kronebeløp (tiltaksmidler) og hvordan det står i forhold til hverandre. Dette kan kun gjøres om det blir gitt tilgang til de formler/faktorer KS-rapporten brukte både med henblikk på de innbyrdes vektninger som ble gjort og kostnadsnivået som lå til grunn for kostnadsoverslagene.

Om ett par tre år hadde det vært interessant å igjen se på utviklingen av byggtekniske tilstandsgrader i kommunene, og forutsatt at det da ikke har vært en ny tiltakspakke, hvordan har utviklingen /forbedringen vært da uten tilgang på ekstra midler.

7 Referanser

Larsen, A. K.(2007) *En enklere metode*. (2.opplag) Bergen: Fagbokforlaget

Johannessen, A., Tufte, P.A. & Kristoffersen, L. (2006). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag

Teknisk ukeblad, Åpen artikkel av Joachim Seehusen, ”Advarer mot forfall”
Tilgjengelig fra <http://www.tu.no/bygg/article233213.ece> [lastet 10.5.2010]

Kommunal- og regionaldepartementet, NOU (2004/22): ”Velholdte bygninger gir mer til alle.” tilgjengelig fra
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/nouer/2004/nou-2004-22.html?id=387767>
[lastet 10.5.2010]

Finansdepartementet (2008-2009): *St.prp. nr 37*. Tilgjengelig fra
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stprp/2008-2009/stprp-nr-37-2008-2009-.html?id=543743> [Lastet ned 10.5.2010]

Fornyings og administrasjonsdepartementet, Brev til kommuner vedr. bruk av hasteprosedyre Tilgjengelig fra
www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Konkurransopolitikk/Anskaffelser/hasteprosedyre_anskaffelser.pdf [Lastet 10.5.2010]

Kommunal og regionaldepartementet, Pressemelding 26.01.2009.
”Kommunebudsjettene styrkes med 6,4 milliarder”. Tilgjengelig fra
www.regjeringen.no [Lastet ned 10.5.2010]

KS-rapport (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde* inkl
appendiks 1 og 2, Oslo: Multiconsult AS og PriceWaterhouseCoopers

Kommunal og regionaldepartementet (2009): *Rundskriv H03/09 ”Kommunedelen av tiltakspakken”* Tilgjengelig fra www.regjeringen.no [Lastet ned 10.5.2010]

Kommunal og regionaldepartementet (2009), Pressemelding 22.06.2009
”kommunene bruker vedlikeholds-milliardene” Tilgjengelig fra
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressemeldinger/2009-2/kommunene-bruker-vedlikeholds-milliarden.html?id=567947> [Lastet 10.5.2010]

Vedlegg

Vedlegg 1 Kartleggings skjema

Data registrert ifm kartleggingen

Teset Kommune

Kartleggingsperiode	Bygningsid1	Bygningsid2	BTA	Bygge år	Brukt midler fra regjeringens tiltakspakke? Angi størrelse i kr	Bygningstype	Grunn, fundament, bæresystem	Vinduer og ytterdører	Utvendig kledning/overflate, trapper	Yttertak, takrenner, nedløp	Innvendig kledning, gulv, himling	Fast inventar (fastmontert innredning)	Sanitær	Varme	Brannslukking	Luftbehandling / ventilasjon	Generelle elkraftanlegg / fordeling	Lys, elvarme, driftsteknisk	Tele og automatisering	Heiser	Terrangbehandling, drenasje	Utendørs tekniske anlegg (VAR og EI)
2008	Rådhuset	nordenden	3 200	1964		Kontor og	2	2	3	1	1	1	2	1	1	1	3	1	2	2	3	3
2011	Rådhuset	nordenden	3 200	1964	505000	Kontor og	2	2	1	1	1	1	2	1	1	1	3	1	2	2	3	3
2008	Rådhuset	sørrenden	500	1991		Kontor og	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	2		3	2
2011	Rådhuset	sørrenden	500	1991		Kontor og	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	2		3	2
2008	Skole A		2 200	1956		Grunnskole	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	3	1	1	1	2	2
2011	Skole A		2 200	1956		Grunnskole	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	3	1	1	1	3	2
2008	Skole B		1 000	1959		Annen skolebygning	2	2	1	3	2	2	2	2	1	3	2	1	3	1	3	3
2011	Skole B		1 000	1959	120000	Annen skolebygning	2	2	1	2	2	2	2	2	1	3	2	1	3	1	3	3
2008	Skole C		550	1968		Grunnskole	2	2	2	2	2	2	2	2	1	3	2	2	2	3	3	3
2011	Skole C		550	1968		Grunnskole	2	2	2	2	2	2	2	2	1	3	2	2	2	3	3	3
2008	Halen		2 050	1987		Grunnskole	1	1	2	2	2	2	2	2	1	3	2	2	2	3	3	3
2011	Halen		2 050	1987		Grunnskole	1	1	2	2	2	2	2	2	1	3	2	2	2	3	3	3
2008	Barnelaggen		250	1987		Barnelagge, lekpark	1	1	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1		2	2
2011	Barnelaggen		250	1987	1800000	Barnelagge, lekpark	1	0	1	1	0	4	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1

Kun gule felter skal fylles ut

Vedlegg 2 Hjelpematrixe

TEKNISK TILSTAND				
Bygningssdel	Tilstandsgrad 0	Tilstandsgrad 1	Tilstandsgrad 2	
BYGG	Tilstandsgrad 0	Tilstandsgrad 1	Tilstandsgrad 2	
UTVENDIG:	Tilstandsgrad 0	Tilstandsgrad 1	Tilstandsgrad 2	
Grunn, fundamenter og bæresystem	Sikre grunnforhold, fundamenter på tli fjell (peler), ingen tegn til eller risiko for setninger. Ingen tegn til nedbryting eller svekkelse av bæresystem som følge av alder, økte påkjenninger el. Ingen nedbøyning etc.	Sikre grunnforhold, fundamenter på såle. Små tegn til setninger/riss men stabilt.	Fundamenter på såle, noe tegn til økende setninger. Tegn til svekkelser i form av avskallinger, sprekker etc.	Ustabile grunnforhold, tegn til setninger eller høy risiko for påbegynnende setninger. Tydelige tegn til nedbryting eller svekkelse av bæresystem som følge av alder, økte påkjenninger el. Tegn på underdimensjonering, synlig nedbøyning, armeringskorrosjon etc.
Vinduer, ytterdører	Ingen skader, kun mindre situasje fra nybyggsstandard. God tetthet.	Noe avflassing på overflatebehandling. Ingen tegn på råde	Oppsprukket treverk og tegn på begynnende råde. Stedvise luftlekkasjer. Delvis behov for oppgradering/utskifting.	Støre skader, utettheter, sprekkdannelse og/eller råde i karm/ramme, stedvis punkterte ruter, dårlige hengsler etc. Behov for utskifting.
Utvendig kledding og overflate. Utvendige trapper, balkonger.	Ingen skader, kun mindre situasje fra nybyggsstandard.	Noe avflassing / små riss på overflatebehandling. Ingen tegn på råde / korrosjon.	Oppsprukket treverk/ puss og tegn på begynnende råde / korrosjon. Tegn til frostsprenning/avskalling. Delvis behov for oppgradering/utskifting.	Støre skader, riss, sprekker, råde, avskallinger etc. Stort behov for utskifting/ oppgradering/ rehabilitering.
Yttertak, takrenner, nedløp	Ingen skader, kun mindre situasje/alding fra nybyggsstandard. God utforming i tekning og belegg i tilslutninger til gjennomføringer, piper, takrenner etc. God avrenning mot renne/sluk.	Begynnende mosegroing. Små/lite tegn til situasje på tekning / delområder på renner / avlop / beslag	Klare tegn på begynnende skader i tekning. Lekkasjer i nedløper, og renner. Omfattende mosevekst. Behov for periodisk vedlikehold	Støre skader i tekningen, lekkasje, brudd i nedløper, lette sluk etc. Krav til rehabilitering/utskifting
INNENDIG:				
Innvendig kledding, overflater (gulv og himling), innvendige vinduer og dører, innvendige trapper	Ingen skader, kun mindre situasje fra nybyggsstandard. Ingen skjehaler eller ujevnheter. Jærne, fine overflater med tilnærmet nye belegg.	Begynnende tydelig situasje. Noe avflassing / små riss. Situasje i trafikkerte arealer	Punktviss sterk situasje / sprekker. Behov for periodisk vedlikehold	Støre skader og omfattende situasje. Behov for omfattende oppussing og rehabilitering/utskifting
Fast inventar (asymontert innredning)	Ingen skader, kun mindre situasje/alding fra nybyggsstandard.	Få skader og øk standard. Noe situasje. Delvis behov for løpende reparasjoner/vedlikehold.	Slitt og en del skader. Umoderne og behov for oppgradering.	Omfattende skader og situasje. Utdismessig og lite funksjonell. Behov for utskifting.
WVS				
Sanitær	Bunnledninger, ledningsnett, armatur og utstyr i tilnærmet nybyggvalitet. Ingen tegn til problemer. Gjenstående levetid tilnærmet som nytt anlegg. Restkapasitet	Anlegg inntil 15 år men godt ivarett. Ingen tegn til lekkasjer eller annet negativt. God kapasitet	Eldre anlegg inntil 30 år. Eldre anlegg enn 30 år men godt ivarett med utskifting av deler med korte levetider. Tegn til underkapasitet	Anlegg over 30 år og uten noen utskiftinger. Stort behov for utskifting/oppgradering.
Varme	Ledningsnett, armatur og utstyr i god stand og tilnærmet nybyggvalitet. Gjenstående levetid tilnærmet som nytt anlegg. Rom og soneregulering. Restkapasitet. Flere energikilder	Anlegg inntil 10 år. Soneregulering. Ingen tegn til lekkasjer eller annet negativt. God kapasitet	Eldre anlegg inntil 20 år. Eldre anlegg enn 20 år men godt ivarett med utskifting av deler med korte levetider. Ingen rom eller soneregulering. Tegn til underkapasitet	Anlegg over 20 år og uten noen utskiftinger. Stort behov for utskifting/oppgradering.
Brennstoffkting	Anlegget er moderne og i meget god stand og iht forskriftskrav	Anlegg i god stand, tilfredsstillende forskriftskrav.	Eldre anlegg med behov for oppgradering/utskifting av enkeltekomponenter.	Tilfredsstillende ikke forskriftskrav
Lurtbe handling / ventilasjon	Nyere anlegg i meget god stand. Ingen driftsstans. Kapasitet iht funksjonskrav (og evt restkapasitet) og stor energifleksibilitet. Tilstrekkelig filterring, god fordeling og uten trekk. Gjenvinningsanlegg.	Anlegg inntil 10 år. Fungere tilfredsstillende. Få/ingen driftsstans. Kapasitet iht funksjonskrav og en viss grad av energifleksibilitet. Tilstrekkelig filterret og lavt forurensingsnivå. Noe trekk som følge av luftfordelingsprinsapp og utforming. Har gjenvinningsanlegg.	Anlegg inntil 25 år. Fungere ikke tilfredsstillende, enkelte driftsstans. Få luftfordelingsprinsapp/utforming forårsaker trekk. Behov for delvis oppgradering/utskifting. Tegn til underkapasitet.	Mangler anlegg, men har behov. Evt. anlegg over 25 år. Stor sannsynlighet for funksjonsvikt/ hyppige driftsstans. Kapasitet ikke iht funksjonskrav, ikke tilstrekkelig filterring. Ingen energifleksibilitet. Krav til utskifting.

ELEKTRIFIKASJON	Generelle anlegg / fordeling	Bæresystemer, jording etc i meget god stand. Inntaks- og stigeledninger, hoved- og underfordelinger i meget god stand. Tilnærmet nytt anlegg. Bra reservekapasitet/tilstrekkelig dimensjonert i forhold til dagens behov	Nyere anlegg. Nødvendig dokumentasjon jording forefinnes. OK reservekapasitet/tilstrekkelig dimensjonert i forhold til dagens behov	Eldre anlegg uten dokumentasjon jording. Enkelte bæresystemer i dårlig stand og lite reservekapasitet. Kortslutningsnivåer og stigeledninger bør dokumenteres. Enkelte stigeledninger og brytere virker underdimensjonert i forhold til dagens behov	Gammelt anlegg. Stort behov for utskifting/oppgradering. Nødvendige målinger bør utføres. Tegn til underkapasitet
	Lys/ovarme/driftsteknikk	Kursopplegg, belysningsutstyr, armaturer, nødlys, varmeovner, varmvannsbereider, stikkontakter, automatiseringsanlegg etc i meget god stand. Tilnærmet nytt anlegg	Anleggene framstår med god kvalitet og tilfredsstillende funksjonskrav.	Lysanlegget er umoderne og gir generelt dårlige lysnivåer og en del blending. Nødlysanlegget tilfredsstillende ikke forskriftskrav. Eldre varmeanlegg med dårlig reguleringsmulighet. Behov for delvis oppgradering/utskifting. Dårlig kapasitet.	Gammelt anlegg. Stort behov for utskifting/oppgradering
TELE OG AUTOMATISERING					
	Generelle anlegg og svaksstrømsanlegg (data, telefon, alarm og signal, lyd og bilde)	Bæresystemer og fordelinger i meget god stand og god reservekapasitet. Tilnærmet nytt anlegg. Kursopplegg og utstyr er i meget god stand og tilnærmet nytt.	Moderne anlegg. Tilstrekkelig reservekapasitet og tilfredsstillende driftssikkerhet og tilfredsstillende funksjonskrav.	Eldre anlegg med lite reservekapasitet og umoderne teknologi og behov for oppgradering av enkelte anleggstyper	Gammelt anlegg. For liten kapasitet, utidsmessige og behov for oppgradering/utskifting
ANDRE INSTALLASJONER					
	Heiser	Heis(er) av nyere dato i meget god stand, driftssikker. HC-tilpasset. God kapasitet.	Heis(er) av litt eldre dato men gjennomførte service som gir god stand, noe ustabil drift. Ikke HC-tilpasset. Tegn til underkapasitet.	Heis(er) av eldre dato men gjennomførte service som gir god stand, noe ustabil drift. Ikke HC-tilpasset. Tegn til underkapasitet.	Heis over 30 år. Stor risiko for driftstans. Ikke HC-tilpasset. For liten kapasitet.
UTENDØRS					
	Terrengbehandling. Drenasje.	Fast dekke på trafikkarealer tilknyttet bygningen. Bra "gå av deg skitten" sone foran innganger. Terrengform rundt bygning sikrer avrenning (fall fra vegg), og øvrig drenasje fungerer bra.	Delvis (noe grus) fast dekke på trafikkarealer tilknyttet bygningen. Tilfredsstillende "gå av deg skitten" sone foran innganger. Ingen registrerte problemer med drenasje.	Grusdekke på trafikkarealer. Dårlig "gå av deg skitten" sone foran innganger. Tegn til opphoping av overvann grunnet dårlig drenasje.	Grus / leire på trafikkarealer. Dårlig "gå av deg skitten" sone foran innganger. Terrengform bidrar ikke til avrenning fra vegg. Store vannansamlinger grunnet dårlig drenasje.
	Utendørs VAR og EL tekniske anlegg	Nyere anlegg i meget god stand og god kapasitet	Nyere anlegg med god kvalitet og med tilfredsstillende kapasitet og funksjoner.	Eldre anlegg med behov for noe oppgradering.	Gammelt anlegg med stort behov for utskifting/oppgradering. For liten kapasitet.

Vedlegg 3 Samtaleguide

	Innehold	Notater
Presentasjon 2-5 min	Presentasjon Personlig Oppgaven - gjennomgå tredelingen i samtalen	
Hoveddel -1. del Organisering Tid avhengig av objektet, ca 20-45 min totalt på hoveddel (utg.pkt. hentet fra nettside)	Organisering av enheten - Sett på som støtte enhet for rådmann/ledergr. eller ordinær enhet - Ansatte (renhold/vaktmestre/bygg) - Kjent strategi for bygg - Verktøy som brukes for planlegging/styring – data etc. - Økonomi	
Hoveddel-2. del Vedlikehold (utg.pkt. hentet fra kartleggingen)	Vedlikeholdsplanlegging - Planlagt/akutt - Tilstandsregistrering/de som skriker høyt får eller? - Norsk standard - Lovpålagte krav - Estetikk Vedtak ligger hvor Drift kontra vedlikehold -økonomi drift <> invest.	
Hoveddel -3. del Tiltakspakken (utg.pkt. hentet fra kartleggingen)	Tiltakspakken - Hvem foreslo bruken - Spesiell satsning - Størrelse > noe falt utenfor - Tidsperspektivet > hvordan gikk det? - Utnyttelsen av tiltakspakken - Rapporteringen Ønsket endring ved evt. fremtidige tiltakspakker	
Avrunding	Forklare om fremdrift og sensur. Avtale evt lesning av notat om ønskelig	

ISBN 00-0000-000-0

