



Forvaltningsrevisjon | Klepp kommune Vedlikehold av kommunale bygg

November 2018

«Forvaltningsrevisjon. Vedlikehold
av kommunale bygg»

November 2018

Rapporten er utarbeidd for Klepp
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Samandrag

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av vedlikehald av kommunale bygg i Klepp kommune. Prosjektet blei bestilt av kontrollutvalet Klepp kommune i sak 28/17, 7. september 2017, og blei starta opp i januar 2018. Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøke og vurdere om Klepp kommune har etablert føremålstenlege system og rutinar for å ivareta eit godt og verdibevarande vedlikehald av kommunale bygg, som mellom anna bidrar til å sikre eit godt innemiljø i bygga.

I samband med forvaltningsrevisjonen har revisjonen henta inn og gjennomgått relevant dokumentasjon frå kommunen. I tillegg er det gjennomført sju intervju, og ei spørjeundersøking retta mot verksemdsleiarar, tillitsvalde og verneombod ved utvalde kommunale bygg.

Undersøkinga viser at Klepp kommune dei siste par åra har fått utført mykje vedlikehaldsarbeid ved hjelp av statlege sysselsettingsmidlar. Dette bidrar til at det per i dag er ei oppfatning i kommunen om at det i liten grad er eit vedlikehaldsetterslep knytt til bygningsmassen. Likevel er det revisjonen si vurdering at det er behov for å styrke det strategiske og systematiske arbeidet knytt til vedlikehald av kommunale bygg i Klepp. Kommunen har ingen vedlikehaldsstrategi, og det føreligg ikkje tydelege politisk vedtekne ambisjonar og mål for vedlikehaldet av bygningsmassen. Eit eventuelt vedlikehaldsetterslep er heller ikkje kartlagt og kostnadsrekna. Revisjonen meiner desse forholda utgjer ei betydeleg svakheit ved det strategiske og langsiktige vedlikehaldsarbeidet i kommunen. For å sikre eit langsiktig og verdibevarande vedlikehald, meiner revisjonen det er viktig at eigar av bygga – kommunestyret – i auka grad blir involvert i strategiske avgjerder knytt til vedlikehaldsarbeidet, og at det blir fastsett både kva ambisjonsnivå kommunen skal ha når det gjeld tilstand og standard på bygga, og korleis kommunen skal arbeide for å oppfylle ambisjonane.

Tildeling av statlege sysselsettingsmidlar dei siste åra har medført at Klepp kommune sine kostnader til vedlikehald per m² har auka monaleg desse åra. Før Klepp kommune fekk tildelt sysselsettingsmidlar, låg imidlertid vedlikehaldskostnadene langt under anbefalt nivå. Dersom kommunen i tida framover skal kunne oppretthalde eit vedlikehald på anbefalt nivå, vil dette krevje ei betydeleg auke i budsjetterte midlar til vedlikehald. Som del av det strategiske arbeidet knytt til vedlikehald, bør difor kommunen gjere ei vurdering av kva kostnadsnivå som er naudsynt for å sikre eit verdibevarande vedlikehald av bygningsmassen. Sjølv om undersøkinga ikkje gir indikasjonar på at vedlikehaldsavdelinga i Klepp kommune manglar oversikt over tilstanden til bygningsmassen, meiner også revisjonen at det er behov for ytterlegare systematisering av arbeidet med tilstandskartleggingar og oversikter over tilstanden til bygga. Implementering av det elektroniske FDV-systemet FamacWeb vil sannsynligvis bidra til auka systematisering og betre oversikter på dette området.

Etter revisjonen si vurdering viser undersøkinga at det er behov for å gjennomgå fullmakter, rapporteringsrutinar og system for å sikre informasjonsflyt både innanfor administrasjonen og mellom forvaltar og brukar av bygga. Dette er viktig for å sikre at aktuelle aktørar har naudsynt informasjon for å ivareta si rolle, og for å sikre ei sameint forståing for mellom anna ansvar og roller.

Revisjonen meiner at det er etablert gode system for gjennomføring av tilsyn etter forskrift om miljøretta helsevern og miljøretta helsevern i skular og barnehagar mv, og gjennomføring av tilsyn bidrar til å sikre at avvik frå lov og forskrift blir fortløpande avdekka og retta opp. Generelt er også brukarane si oppfatning at bygga der dei arbeider er helsemessig tilfredsstillande, og at inn klimaet er tilfredsstillande. Det er likevel enkelte unntak som revisjonen meiner det er viktig at Klepp kommune undersøker nærare, slik at det kan setjast i verk tiltak ved behov.

Basert på det som kjem fram i undersøkinga tilrår revisjonen at Klepp kommune sett i verk nokre tiltak. Desse er presentert i *Kapittel 6. Konklusjon og tilrådingar*.

Innhald

Samandrag	3
1. Innleiing	7
2. Om tenesteområdet	11
3. Verdibevarande vedlikehald	13
4. Organisering av ansvar og oppgåver	29
5. Innemiljøet i dei kommunale bygga	42
6. Konklusjon og tilrådingar	53
Vedlegg 1: Høyringsuttale	55
Vedlegg 2: Revisjonskriterium	58
Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur	65

Detaljert innhaldsliste

Samandrag	3
1. Innleiing	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Føremål og problemstillingar	7
1.3 Avgrensing	8
1.4 Metode	8
1.5 Revisjonskriterium	10
2. Om tenesteområdet	11
2.1 Klepp kommune sin bygningsmasse	11
2.2 Organisering	11
3. Verdibevarande vedlikehald	13
3.1 Problemstilling	13
3.2 Revisjonskriterium	13
3.3 Heilskapleg vedlikehaldsstrategi	15
3.4 Oversikt over etterslep	17
3.5 Definert ønska tilstand	19
3.6 Oversikt over faktisk tilstand	20
3.7 Vurderingar knytt til verdibevarande vedlikehald	24
3.8 Kostnader til vedlikehald	26
4. Organisering av ansvar og oppgåver	29
4.1 Problemstilling	29
4.2 Revisjonskriterium	29
4.3 Rolle- og ansvarsdeling	30
4.4 Kommunikasjon og samhandling mellom eigar, forvaltar og brukar	34
4.5 Kapasitet og kompetanse i kommunen	39
5. Innemiljøet i dei kommunale bygga	42
5.1 Problemstilling	42
5.2 Revisjonskriterium	42
5.3 Brukarane si oppleving av inneklimaet	43
5.4 Tilsyn for å sikre krav til miljøreitta helsevern	46
5.5 Etterleving av krav til innemiljø i skular og barnehagar	49
5.6 System for å vurdere inneklimaet	51
6. Konklusjon og tilrådingar	53
Vedlegg 1: Høyringsuttale	55
Vedlegg 2: Revisjonskriterium	58
Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur	65
Figurar	
Figur 1 Oversikt over kva type kommunal verksemd respondentane arbeider ved.	9
Figur 2 Oversikt over kva stilling respondentane har.	9
Figur 3 Organisering av etat for lokal utvikling, Klepp kommune.	12
Figur 4 Oppfatning av vedlikehaldsarbeidet.	18
Figur 5 Vurdering av innemiljø.	22
Figur 6 Vurdering av tekniske installasjonar.	22

Figur 7 Vurdering av dei indre flatene.	23
Figur 8 Vurdering av dei ytre flatene.	23
Figur 9 Leiarane si oppfatning av rolle- og ansvarsdeling.	32
Figur 10 Oppfatning av vaktmeistertenesta.	33
Figur 11 Vurdering av rutinar kring kommunikasjon og samhandling.	36
Figur 12 Oppfatning av rutinar for melding av feil eller manglar.	36
Figur 13 Oppfatning av samarbeidet med vedlikehaldsavdelinga.	38
Figur 14 Oppfatning av oppfølginga av meldingar om manglar i kommunen.	38
Figur 15 Brukarane si oppleving av inneklima.	44
Figur 16 Brukarane si oppleving av om bygget er i helsemessig tilfredsstillande stand.	44
Figur 17 Brukarane si oppleving av om bygget påverkar helsa negativt.	45
Figur 18 Avvik frå krav til fysisk miljø.	48
Figur 19 Retting av avvik.	48
Figur 20 Skulebygget/barnehagebygget sin innverknad på trivsel.	50
Figur 21 Skulebygget sin innverknad på læringa.	50
Figur 22 Omsyn til læring i tilrettelegging og drift av skulebygg.	51
Figur 23 Døme på oversikt over tilstanden til kommunale føremålsbygg.	61

Tabellar

Tabell 1 Oversikt over føremålsbygga i Klepp kommune.	11
Tabell 2 Kartlegging av tilstand jamfør NS3424 og Multiconsult	14
Tabell 3 Mål og indikatorar for vedlikehaldsarbeidet. Kjelde: Budsjett 2014/handlingsplan 2014-17	16
Tabell 4 Utgifter per kvadratmeter bygg (kr)	27
Tabell 5 Utgifter til vedlikehald per kvadratmeter (kr)	27
Tabell 6 Kartlegging av tilstand jamfør NS3424 og Multiconsult	60

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av Klepp kommune sitt arbeid med vedlikehald av kommunale bygg. Prosjektet blei bestilt av kontrollutvalet i Klepp kommune i sak 28/17, 7. september 2017, og blei starta opp i januar 2018.

Forvaltningsrevisjonen blei bestilt med bakgrunn i overordna analyse og vedteken plan for forvaltningsrevisjon for Klepp kommune for perioden 2016-2020.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøke og vurdere om Klepp kommune har etablert føremålstenlege system og rutinar for å ivareta eit godt og verdibevarende vedlikehald av kommunale bygg, som mellom anna bidrar til å sikre eit godt innemiljø i bygga.

Med bakgrunn i føremålet har følgjande problemstillingar blitt undersøkt:

1. I kva grad har Klepp kommune eit verdibevarende vedlikehald av bygningsmassen?

- a) I kva grad er det utarbeidd ein heilskapleg vedlikehaldsstrategi i kommunen?
- b) Har Klepp kommune tilfredsstillande oversikt over dagens vedlikehaldsetterslep knytt til bygningsmassen?
- c) I kva grad er det definert ønska tilstand for bygga?
- d) I kva grad har Klepp kommune tilstrekkeleg oversikt over bygga sin faktiske tilstand?
- e) I kva grad har Klepp kommune gjort vurderingar av korleis ein kan sikre eit verdibevarende vedlikehald og redusere vedlikehaldsetterslepet?
- f) Er kostnader til vedlikehald av bygningsmassen i samsvar med anbefalte normer?

2. Har Klepp kommune ei føremålstenleg organisering av ansvar og oppgåver knytt til vedlikehald og inneklime i kommunale bygg?

- a) Har kommunen ei tydeleg rolle- og ansvarsdeling knytt til vedlikehald og inneklime i kommunale bygg?
- b) Er det etablert føremålstenlege kanalar og arenaer for kommunikasjon og samhandling mellom eigar, forvaltar og brukar av kommunale bygg?
- c) Har kommunen tilstrekkeleg med kapasitet og kompetanse til å ivareta oppgåver knytt til vedlikehald og inneklime i kommunale bygg?

3. I kva grad oppfyller dei kommunale bygga ulike krav til innemiljøet som går fram av regelverket?

- a) I kva grad opplever brukarane av bygga at inneklimeet er tilfredsstillande?
- b) I kva grad oppfyller skular og barnehagar i kommunen krav til innemiljø som går fram av forskrift om miljøretta helsevern i skular mv. og opplæringslova kap. 9a?
- c) I kva grad er det etablert system for å vurdere inneklimeet i bygga og setje i verk tiltak ved behov?
- d) I kva grad fører kommunen tilsyn for å sikre at krav til miljøretta helsevern er ivareteke i kommunale bygg?

1.3 Avgrensing

Forvaltningsrevisjonsprosjektet har ikkje omfatta målingar av inneklima, eller andre fysiske undersøkingar av bygningsmassen. Prosjektet har i hovudsak hatt fokus på vedlikehald av kommunale føremålsbygg¹.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikring er underlagt krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM). Oppdraget er gjennomført i tidsrommet januar til august 2018.

1.4.1 Dokumentanalyse

Rettskjelder, rapportar og andre dokument som skildrar beste praksis har blitt gjennomgått og nytta som revisjonskriterium. Vidare er informasjon om kommunen og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar, regelverk m.m. blitt samla inn og analysert. Innsamla dokumentasjon har blitt vurdert i forhold til revisjonskriteria.

1.4.2 Intervju

Får å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervju utvalte personar frå Klepp kommune som har ansvar for vedlikehald av bygningsmassen og for kommunens tilsynsfunksjon. I tillegg har vi intervju utvalde representantar for brukarane av kommunale bygg, representert ved verksemdleiar. Vi gjennomførte til saman sju intervju. Frå kommuneadministrasjonen intervju vi kommunalsjef for lokal utvikling, vedlikehaldssjef, ingeniør storbygg, samt kommuneoverlege saman med rådgjevar med ansvar for miljøretta helsevern. Eigedomssjef i kommunen² deltok etter avtale med revisjonen i intervjuet saman med kommunalsjef for lokal utvikling. I tillegg intervju vi tre representantar for brukarane av bygga; to rektorar og ein barnehagestyrarar. Utvalet av intervjuobjekt blei gjort med bakgrunn i motteke dokumentasjon og andre data som var henta inn.

1.4.3 Spørjeundersøking

Revisjonen sendte ut ei elektronisk spørjeundersøking til eit utval leiarar ved ulike kommunale verksemdar som er brukarar av kommunale bygg (alle skular, barnehagar, sjukeheimar og enkelte andre verksemdar innanfor helse og omsorg). I tillegg blei spørjeundersøkinga sendt til tillitsvalde og verneombod i dei same verksemdene, slik at også representantar for dei tilsette kunne uttale seg mellom anna om innemiljøet i bygga. I spørjeundersøkinga var det mellom anna spørsmål knytt til korleis respondentane opplever innemiljøet i bygga, og korleis dei vurderer vedlikehaldsarbeidet og rolle- og ansvarsdelinga knytt til vedlikehald. Leiarar for verksemdene og representantane for dei tilsette fekk til dels ulike spørsmål. I tillegg til spørsmål med førehandsdefinerte svarkategoriar, blei det også brukt nokre fritekstfelt der det var mogleg å gi utdjupande kommentarar.

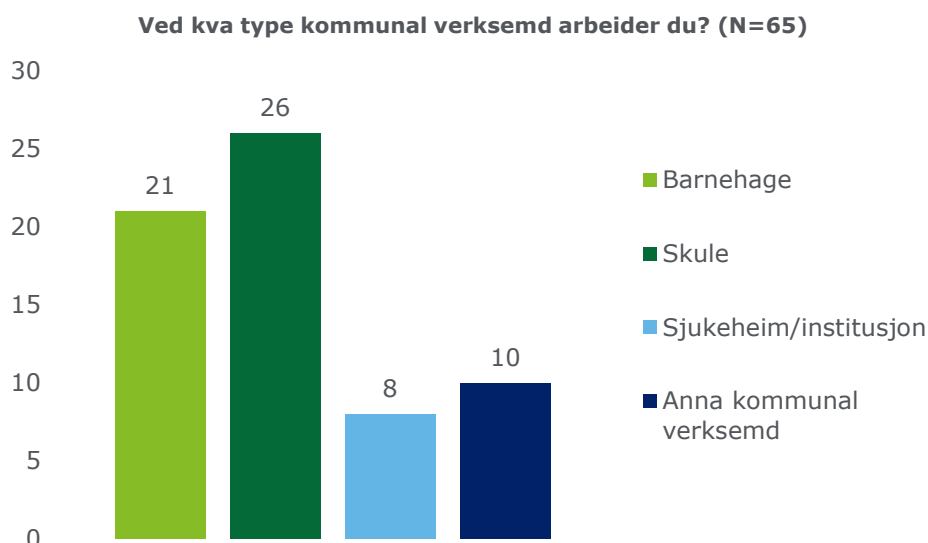
Spørjeundersøkinga blei gjennomført i perioden 6. april til 26. april 2018. Den blei sendt ut til 85 tilsette i Klepp kommune, og fekk til saman 65 svar, noko som vil seie at 76 prosent av respondentane svarte.³ Figur 1 og figur 2 under syner korleis dei 65 respondentane fordeler seg mellom ulike kommunale verksemdar og mellom ulike typar stillingar.

¹ Skular, barnehagar og administrasjonslokale er døme på føremålsbygg. Desse bygga er tilpassa bestemte føremål, og kan ikkje utan vidare nyttast til andre føremål.

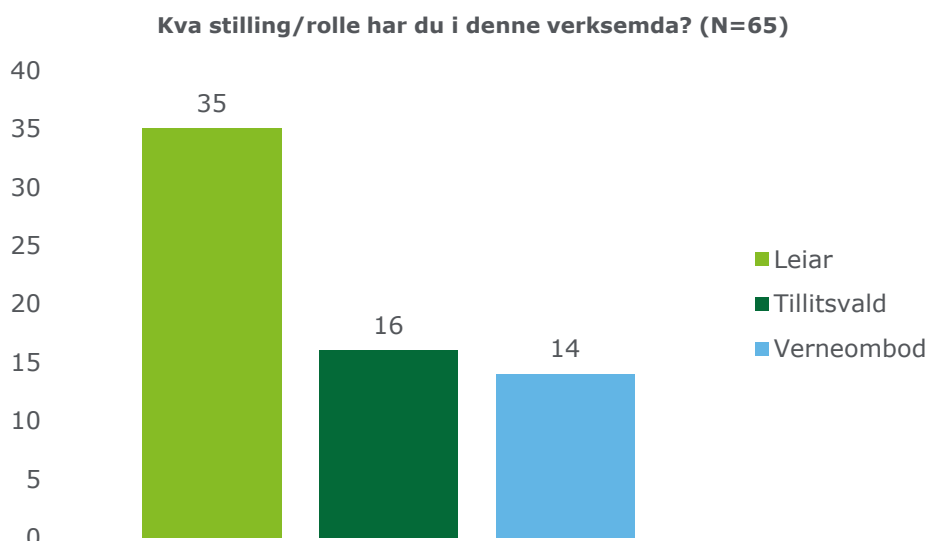
² Eigedomssjef var på intervjutidspunktet relativt nyttilsett i kommunen.

³ Det blei sendt ut fleire påminningar i gjennomføringsperioden, og svarfristen blei utsett for å gje fleire høve til å svare.

Figur 1 Oversikt over kva type kommunal verksemd respondentane arbeider ved.



Figur 2 Oversikt over kva stilling respondentane har.



1.4.4 Analyse av statistikk

Revisjonen har nytta informasjon om vedlikehaldskostnader frå KOSTRA for å samanlikne Klepp kommune sine vedlikehaldskostnader med gjennomsnitt for kommunegruppa, fylket og landet.

1.4.5 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjuet for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Utkast til rapport er sendt til rådmannen for verifisering og høyring. Faktafeil som blei påpeika i samband med verifiseringa er retta opp i den endelege versjonen av rapporten. Rådmannen sin høyringsuttale er lagt ved rapporten (vedlegg 1).

1.5 Revisjonskriterium

Revisjonskriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå folkehelselova, forskrift om miljøretta helsevern i skular og barnehagar mv. og opplæringslova, samt ulike rapportar som skildrar beste praksis i dei tilfella det ikkje føreligg spesifikke krav i lov og forskrift. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema, og i vedlegg 2 til rapporten.

2. Om tenesteområdet

2.1 Klepp kommune sin bygningsmasse

Ifølgje tal frå KOSTRA eig Klepp kommune per 2017 føremålsbygg tilsvarande 81 977 m². Av dette er størsteparten, 45 152 m², skulelokale, medan det minste arealet, på 4102 m², utgjer administrasjonslokale. I tillegg går det fram frå KOSTRA at Klepp kommune leiger føremålsbygg tilsvarande 1438 m². Om lag 1000 m² av dette er kulturbygg, medan ein mindre del er førskulelokale og skulelokale.⁴ Tabell 1 gir ein oversikt over arealet Klepp kommune eig og leiger.

Tabell 1 Oversikt over føremålsbygga i Klepp kommune.

Føremålsbygg	Eigd areal	Leigd areal	Totalt
Administrasjonslokale	4 102		4 102
Føreskulelokale og skyss	10 114	293	10 407
Skulelokale	45 152	155	45 307
Institusjonslokale	11 163		11 163
Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	7 173		7 173
Kommunale kulturbygg	4 273	999	5 263
Totalt	81 977 ⁵	1 438 ⁶	83 415

Klepp kommune har 10 skular og 14 kommunale barnehagar.⁷ Ein av dei kommunale barnehagane blir drifta i leigde lokale. Kommunen eig alle skulebygga sjølv, men leiger noko undervisningslokale i tillegg. Kommunen har òg avtalar om bruk av tre idrettshallar på dagtid til kroppsøving.

Ifølgje KOSTRA disponerte Klepp kommune i 2017 totalt 259 kommunale bustadar. Dette inkluderer leigde bustadar til framleige. Ei oversikt frå kommunen viser at dei kommunalt eigde bustadane samla utgjer om lag 16 500 m².

2.2 Organisering

Etat for lokal utvikling er ansvarleg sektor på vedlikehaldsområdet. Frå 1.1.2018 blei etat for lokal utvikling i Klepp kommune omstrukturert. Figur 3 syner oppdatert organisasjonskart over sektoren med fire avdelingar: eigedom, plan og forvaltning, kultur, og kommunalteknikk, som alle har sine underavdelingar.⁸

⁴ Statistisk sentralbyrå. Statistikkbanken. Eiendomsforvaltning i kommunesektoren. Tabell 11906: *Areal for kommunale formålsbygg, etter eierform, funksjon, region, statistikkvariabel og år.*

⁵ Frå kommunen blir det opplyst at Klepp kommune sitt eigde areal for føremålsbygg i 2017 var totalt 95 691 m². Talet er høgare enn det som går fram av oversikta i KOSTRA fordi noko av det arealet kommunen reknar som føremålsbygg ikkje går inn i rapporteringa til KOSTRA. Dette gjeld mellom anna deler av rådhuset og Sirkelen, samt to driftsbasar og to pumpestasjonar.

⁶ Det er ikkje fullt ut samsvar mellom det samla arealet for leigd areal som går fram av KOSTRA, og summen av dei tre kategoriane leigd areal som også er henta frå KOSTRA. Differansen er på 9 m².

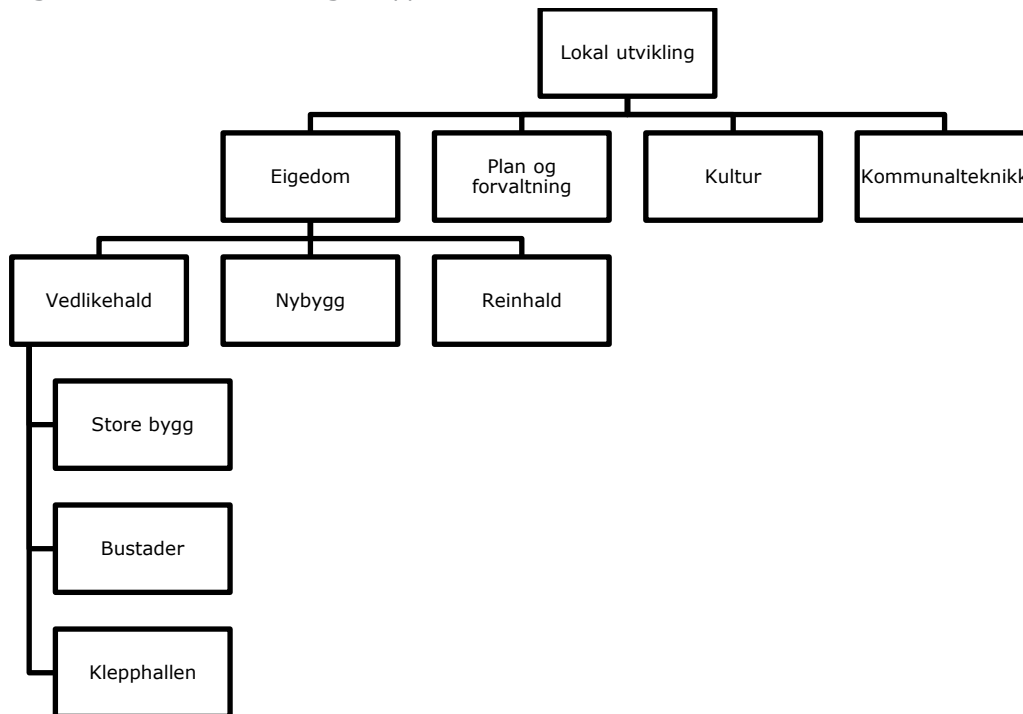
⁷ Klepp kommune. *Skular i Klepp*. Lenkje: [https://www.klepp.kommune.no/skole-og-barnehage1/skule-og-sfo/skule/Barnehagar i Klepp](https://www.klepp.kommune.no/skole-og-barnehage1/skule-og-sfo/skule/Barnehagar%20i%20Klepp). Lenkje: <https://www.klepp.kommune.no/skole-og-barnehage1/barnehage1/barnehagar-i-klepp/>

⁸ Klepp kommune: Etat for lokal utvikling. Lenkje:

<https://www.klepp.kommune.no/globalassets/organisasjon/organisasjonskart-lu-1.1.18.pdf>

Figur 3 syner vidare kva avdelingar som ligg under eigedomsavdelinga (dei andre underavdelingane går ikkje fram av figuren), og korleis vedlikehaldsavdelinga er delt mellom store bygg, bustadar og Klepphallen.

Figur 3 Organisering av etat for lokal utvikling, Klepp kommune.



Ansvarsområdet til vedlikehaldsavdelinga blir i eit notat frå kommunen⁹ definert til å vere drift, vedlikehald og utvikling av bygningsmassen til kommunen (føremålsbygg og kommunale bustadar, samt drift og vedlikehald av innleigde lokale og bustadar etter avtale med eigar), og drift, vedlikehald og utvikling av tilhøyrande uteområde (samarbeid med kommunalteknikk).

Organisering og fordeling av ansvar og oppgåver er nærare omtala i kapittel 4 i rapporten.

⁹ Klepp kommune. *Kommunale bygg: Målsetninger - vedlikeholdsstrategi*. Datert 20.01.2018.

3. Verdibevarende vedlikehald

3.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har Klepp kommune eit verdibevarende vedlikehald av bygningsmassen?

- I kva grad er det utarbeidd ein heilskapleg vedlikehaldsstrategi i kommunen?
- Har Klepp kommune tilfredsstillande oversikt over dagens vedlikehaldsetterslep knytt til bygningsmassen?
- I kva grad er det definert ønska tilstand for bygga?
- I kva grad har Klepp kommune tilstrekkeleg oversikt over bygga sin faktiske tilstand?
- I kva grad har Klepp kommune gjort vurderingar av korleis ein kan sikre eit verdibevarende vedlikehald og redusere vedlikehaldsetterslepet?
- Er kostnader til vedlikehald av bygningsmassen i samsvar med anbefalte normer?

3.2 Revisjonskriterium

3.2.1 Overordna lovkrav

Av plan- og bygningslova § 31-3 går følgjande fram:

Eier eller den ansvarlige plikter å holde byggverk og installasjoner som omfattes av denne lov i en slik stand at det ikke oppstår fare for skade på, eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, og slik at de ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene.¹⁰

I kommunelova § 23 andre ledd går det mellom anna fram at «Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

3.2.2 Vedlikehaldsstrategi

Regjeringa oppnemnte ved kongeleg resolusjon av 21. november 2003 eit utval («Eigedomsforvaltningsutvalet») for å gjennomgå og evaluere eigedomsforvaltninga i kommunar og fylkeskommunar. Utvalet skulle mellom anna stille opp kriterium for god eigedomsforvaltning. Eigedomsforvaltningsutvalet viser til at første kriterium for god eigedomsforvaltning er at eigaren av eit bygg fastset dei målsettingane, prioriteringane og rammene som eigedomsforvaltninga skal styrast etter. Andre kriterium, ifølgje eigedomsforvaltningsutvalet, er at det må vere eit rasjonelt (målretta) system for planlegginga og styringa av eigedomsforvaltninga, basert på tilstandsinformasjon og planlegging av tiltak.

Eigedomsforvaltningsutvalet peiker i NOU 2004:22, *Velholdte bygninger gir mer til alle*, på at planmessig vedlikehald er lønsamt over tid, og vil medføre lågare forvaltningskostnader enn dersom vedlikehaldet blir utført etter «brannsløkkingsmetoden».

I ein rapport frå Multiconsult og PwC, utarbeidd på oppdrag for Kommunenes Sentralforbund (KS), blir det vist til at «en vedlikehaldsstrategi omfatter og konkretiserer målsettinger for vedlikeholdet av bygningsmassen og beskriver hvordan målene skal nås.»¹¹ Vidare blir det vist til at alternativet til ein definert strategi ofte er ein umedviten «akuttstrategi» der vedlikehaldsarbeidet ber preg av «brannsløkking». Dette gjev totalt sett eit meir kostbart vedlikehald. Ifølgje Multiconsult og PwC må ein vedlikehaldsstrategi som eit minimum tilfredsstillende dei lovpålagte krava i plan- og bygningslova.

Vidare blir det peika på at vedlikehaldsstrategien normalt har «eit verdibevarende vedlikehald» som fundament. Dette tyder at eigaren forpliktar seg til å oppretthalde verdien på bygga sine gjennom levetida

¹⁰ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2008): Lov om planlegging og byggesaksbehandling.

¹¹ Multiconsult og PwC (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde*.

ved å sørge for tilfredsstillende vedlikehold.¹² Det blir konstatert at utarbeiding av vedlikeholdsstrategi er eigar sitt ansvar, og at «ambisjonsnivå for tilstand og standard må ha en politisk forankring.»¹³ Det blir også vist til at ein vedlikeholdsstrategi kan referere til målbare krav jf. NS 3424 (sjå meir om denne standarden nedanfor).

3.2.3 Verdibevarende vedlikehold

Ifølgje st.prp.nr.61 (2005 – 2006) er det «en sentral målsetting at dagens vedlikeholdsetterslep fjernes, samtidig som man unngår at nytt etterslep oppstår.»¹⁴ Det blir også vist til at for å oppnå dette, må kommunesektoren auke driftsutgiftene til vedlikehold. Av melding til Stortinget nr. 28 (2011–2012) går det fram at det offentlege skal ha framtidsetta og kostnadseffektive bygg.¹⁵

I KS sin rettleiar for betre eigedomsforvaltning og vedlikehold frå 2009, blir det vist til at anslått årlege kostnader til vedlikehold, for å ha eit verdibevarende vedlikehold, vil vere 100 kroner per m² ved 30 års levetid og 170 kroner per m² ved 60 års levetid (inkludert naudsynte oppgraderingar). Dette er eit gjennomsnitt basert på vedlikeholdsbehovet til ulike bygningstypar, og arealfordelinga mellom bygningstypane. Det finst ulike utrekningar av kva som er føremålstenleg kostnadsnivå på vedlikehold per m², og Holtenøkkelen blir av mange kommunar nytta som retningsgivande for kva kostnadsnivå som er naudsynt for å ha eit verdibevarende vedlikehold. Frå KS blir det kommentert at slik Norsk Kommunalteknisk Foreining (NKF) oppsummerer Holtenøkkelen, er middels nivå i 2018 anslagsvis 180 kr/m².

3.2.4 Referansenivå for tilstand

For å skildre tilstanden til eit bygg, er det viktig å ha eit eintydig og allment akseptert referansenivå for graderingar av tilstand. I samband med denne forvaltningsrevisjonen nyttar vi difor tilstandsgradene som går fram av Norsk Standard 3424 (NS3424), *Tilstandsanalyse for byggverk. Innhold og gjennomføring*.¹⁶ I NS3424 blir fire graderingar for vurdering av tilstanden til eit bygg presentert. Desse er attgjeve i tabellen under.

Tabell 2 Kartlegging av tilstand jamfør NS3424 og Multiconsult¹⁷

Tilstandsgrad	Tilstand jamfør referansenivået	Skildring
0	Ingen avvik	Veldig god standard utan feil og manglar og berre ubetydeleg slit og elde frå nybyggstandard Ingen symptom på avvik
1	Mindre eller moderate avvik	God, tilfredsstillande standard, der alle lovar og forskrifter er ivareteke. Noko slitasje og elde frå nybyggstandard.
2	Vesentlige avvike	Eit visst omfang av feil og manglar som krev teknisk utbetring og/eller avvik frå lovar og forskrifter.
3	Stort eller alvorlig avvik	Omfattande skadar, feil og manglar. Mykje slitasje. Monaleg behov for teknisk utbetring. Avvik frå lovar og forskrifter.

¹² Multiconsult (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Areal, tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi. Appendiks 1.*

¹³ Multiconsult (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Areal, tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi. Appendiks 1.*

¹⁴ St.prp.nr. 61 (2005-2006). *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)*. Lenkje: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-61-2005-2006-/id212235/>

¹⁵ Meld. St. 28 (201-2012). *Gode bygg for eit betre samfunn*. Lenkje: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-28-20112012/id685179/>

¹⁶ Heretter omtala som NS3424.

¹⁷ Multiconsult (2004): *Input til prosjekt 6219 Kommunenes ansvar for skolebygg*.

Ifølgje Multiconsult¹⁸ er det vanlegvis urealistisk for eigedomsforvaltarar å ha ei målsetting om at bygningsmassen skal oppretthalde ein standard som til ei kvar tid har eit kvalitetsnivå som samsvarer med nybyggkvalitet. Det går fram at ei målsetting om at bygningsmassen skal ha ein standard som samsvarer med tilstandsgrad 1 jamfør NS3424 er meir fornuftig og realistisk. Ut ifrå dette står «oppgraderingsbehovet» for dei kostnader som er knytt til å heve kvaliteten på bygningsmassen slik at den tilfredsstillar krava til tilstandsgrad 1.

3.2.5 Kartlegging av tilstand og behov for oppgradering

Ifølgje rettleiaren «God kommunal eigedomsforvaltning»¹⁹ bør det etablerast ein årsplan for rapportering og forbetring av føremålsbygga slik at folkevalde har oversikt over tilstanden på bygga. Rettleiaren viser med eit døme korleis tilstanden på dei kommunale føremålsbygga enkelt kan framstillast. Same modell blir også nytta som døme i KS sin rettleiar om betre eigedomsforvaltning og vedlikehald, og også KS peikar på viktigeita av å sikre politikarane eit godt avgjerdsgrunnlag mellom anna gjennom rapportering om tilstand, forslag til prioriteringar og berekna utbetningskostnader.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

3.3 Heilskapleg vedlikehaldsstrategi

3.3.1 Datagrunnlag

I vedtatt budsjett og økonomiplan for Klepp kommune 2018-2021²⁰ er det formulert to mål knytt til bygningsdrift: 1) føremålstenlege lokale for dei som skal nytte lokala, og 2) oppretthalde den bygningsmessige standarden. Dei to måla er nærare skildra i årsrapport 2017²¹: Kommunen skal mellom anna oppnå føremålstenlege lokale for brukarane ved jamlege elev- og foreldreundersøkingar i skulane og foreldreundersøkingar i barnehagane samt brukarundersøkingar innan helse og omsorg.

For å oppretthalde den bygningsmessige standarden går det fram frå årsrapport 2017 at bygningane har vaktmeisterteneste med eigen vaktmester som er stasjonert på bygga, og at drift og jamleg vedlikehald blir utført etter ein vedlikehaldsplan. Kvart år er det ein vedlikehaldsrunde på dei kommunale bygga for å avdekke standard, bruk og status for vedlikehald.

Revisjonen får opplyst at bygnings- og anleggsvedlikehald i fleire år var konkret omtala med mål og indikatorar i kommunen sin handlingsplan, men at dette sist blei gjort i kommunen sin handlingsplan for 2014-2017.²² Mål og indikatorar frå budsjett 2014/handlingsplan 2014-17 er gjeve att i tabellen under.

¹⁸ Multiconsult (2004): *Input til prosjekt 6219 Kommunenes ansvar for skolebygg*.

¹⁹ Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) (2011): *God kommunal eigedomsforvaltning*.

²⁰ Klepp kommune. *Kommunestyret sitt vedtatte budsjett og økonomiplan 2018-2021*. Lenkje: <https://www.klepp.kommune.no/planer-og-rapporter/utkast-budsjett-og-okonomiplan-2018-2021/tenester/bygningsdrift/>

²¹ Klepp kommune. *Årsrapport 2017*. Lenkje: <https://www.klepp.kommune.no/planer-og-rapporter/arsrapport-og-rekneskap-2017/tenester/bygningsdrift/>

²² Klepp kommune. *Økonomiutvalet sitt forslag til budsjett 2014/handlingsplan 2014-2017*. Vedtatt av kommunestyret sak 73/13 16.12.2013.

Tabell 3 Mål og indikatorar for vedlikehaldsarbeidet. Kjelde: Budsjett 2014/handlingsplan 2014-17

Kommunemål	Indikatorar	Metode	Resultat 2012	Mål 2014
Ta vare på kommunen sine eigedomar	Gjennomføre vedlikehaldet slik at kvaliteten på bygg og anlegg blir i samsvar med gjeldande regelverk og kommunale vedtak.	Evaluering	Pålegg blir utbetra eller dersom det fører til betydelege kostnader, laga ein plan for utbetring. Etterslep på utbetring av kjende manglar	Pålegg og kjende manglar skal vere konsekvensvurderte og evt. Utbetra innan 12 månader.
	Økonomiske ressursar brukt på vedlikehald/vaktmeister pr. m2.	Rekneskap	145	150

I intervju blir det opplyst at Klepp kommune ikkje har ein politisk forankra heilskapleg vedlikehaldsstrategi eller overordna plan for vedlikehaldsarbeidet, og at måla knytt til vedlikehaldsarbeidet per i dag i liten grad er tydeleggjort.

Det blir opplyst at vedlikehaldsavdelinga arbeider i tråd med dette tidlegare politiske vedtaket om budsjett 2014/handlingsplan 2014-17. I tillegg forhold dei seg til andre politiske vedtak som er relevant for vedlikehaldsområdet, og til vedtak i leiargruppa til rådmannen. Vedlikehaldssjefen har utarbeidd eit notat, *Kommunale bygg: Målsetningar – vedlikeholdsstrategi*²³, som byggjer på avgjerslene til leiargruppa i kommunen, kva som har vore praktisert og prioritert i etaten og avdelinga, og kva som er diskutert om vegen vidare. Notatet slår fast at bygningsforfallet startar når bygget er ferdigstilt, og at det er viktig å arbeide førebyggjande/fortløpande med vedlikehaldet for å unngå at mengda akutte skadar aukar. Vidare går det fram fire hovudmål for vedlikehaldsavdelinga:

- Sikre at dei kommunale og innleigde eigedomane vedlikehaldsavdelinga har ansvar for blir drifta og vedlikehalde på ein kostnadseffektiv måte og i samsvar med gjeldande regelverk og kommunale vedtak
- Saman med andre avdelingar sørge for at den kommunale bygningsmassen med tilliggjande uteområde er føremålstenlege
- Ta omsyn til miljømessige konsekvensar ved anskaffingar og i driftsfasen
- Ivareta universell utforming

Det blir opplyst at det mest retningsgivande for arbeidet til vedlikehaldsavdelinga ut over det ovannemnde, er deira eigen kompetanse og erfaring med korleis ein driv eit verdibevarande vedlikehald.

Vedlikehaldssjefen meiner at vedlikehaldsstrategien til kommunen var tydelegare før på grunn av det politisk vedtekne målet for vedlikehaldsarbeidet i handlingsplanen for 2014-2017. Kommunalsjef for lokal utvikling og eigedomssjef kommenterer også at det framover vil vere føremålstenleg at kommunestyret vedtar mål for vedlikehaldsarbeidet for å styrke dette. Dei ser for seg at kommunen kan få eit godt grunnlag for utarbeiding av mål og strategi knytt til vedlikehaldsarbeidet når vedlikehaldsetterslepet og behovet for oppgraderingar er kartlagt ved hjelp av det webbaserete forvaltnings-, drifts- og vedlikehaldssystemet FamacWeb. Dette blir nærare omtalt i neste kapittel.

²³ Klepp kommune. *Kommunale bygg: Målsetningar - vedlikeholdsstrategi*. Dato 20.01.2018.

3.3.2 Vurdering

Undersøkinga viser at Klepp kommune på overordna nivå manglar tydeleg definerte mål og strategiar for vedlikehaldsarbeidet, og at arbeidet per i dag i liten grad er politisk forankra. Det er til dømes ikkje nedfelt ein strategi som seier noko om ønska standard og kvalitet på kommunen sin bygningsmasse, og korleis kommunen skal arbeide for å oppnå eller oppretthalde dette målet. Vidare er dei måla som går fram av budsjett og handlingsplan på eit generelt og overordna nivå. Revisjonen meiner mangelen på ein vedlikehaldsstrategi er ei svakheit ved kommunen si eigedomsforvaltning. Uavhengig av kva tilstand bygningsmassen har per i dag, bør det føreliggje tydelege, overordna mål knytt til kva tilstand bygningsmassen skal ha. Slike mål bør inngå i ein vedlikehaldsstrategi som også seier noko om korleis kommunen skal sikre at bygningsmassen opprettheld eller får ønska tilstand. Slik kan ein sikre eit planmessig vedlikehald av bygningsmassen, oppretthalde standarden over tid, og unngå at kommunen kjem i ein situasjon der kommunen stadig må handtere akutte situasjonar og offentlege pålegg som krev ekstraordinære løyvingar. Sistnemnde situasjon vil redusere den økonomiske og politiske handlefridomen. Sidan dette dreier seg om strategiske val og prioriteringar, meiner revisjonen det er viktig at ein kommunal vedlikehaldsstrategi er politisk forankra. Utarbeiding av ein vedlikehaldsstrategi som blir vedteke av kommunestyret, vil vere i samsvar med mellom anna KS og Multiconsult sine anbefalingar.

3.4 Oversikt over etterslep

3.4.1 Datagrunnlag

Klepp kommune har ikkje ei samla oppstilling over kommunen sitt vedlikehaldsetterslep med kostnader. Kommunen gjorde hausten 2017 avtale om bruk av FamacWeb, eit webbaserte forvaltnings-, drifts- og vedlikehaldssystem (FDV-system)²⁴, og revisjonen får opplyst at vedlikehaldsavdelinga planlegg å samle all bygginfo, avviksbehandling, aktivitetar, systemoversiktar, filarkiv, nøkkeladministrasjon, tilstandsanalysar, avtaleadministrasjon, romplanar, risikoanalysar, brannbok og anna dokumentasjon knytt til internkontroll, i dette systemet. Vedlikehaldssjefen ser for seg at kommunen vil ha ei samla oversikt og eit godt arbeidsverktøy når programmet er fullt implementert. Det er ikkje fastsett ein konkret tidsplan for heile implementeringa, eller når denne skal vere ferdigstilt.

Før kommunen kan nytte FamacWeb til å kartleggje og kostnadsrekne vedlikehaldsetterslepet, vil dei prioritere andre moglegheiter i FDV-systemet. Det blir opplyst at førsteprioritet er å digitalisere og systematisere all dokumentasjon og alle teikningar kommunen har per bygg.

I årsrapport for Klepp kommune for 2016 blir det vist til at ekstraordinære statlege sysselsettingsmidlar dette året har blitt nytta til å redusere vedlikehaldsetterslepet i kommunen.²⁵ Det blir også vist til at det framleis er «(...) eit betydeleg etterslep innan vedlikehald både utomhus og på bygg.»²⁶ Også i årsrapport for 2017 blir det vist til at kommunen har utført mykje vedlikehaldsarbeid ved hjelp av statlege sysselsettingsmidlar. Dette året blir det ikkje eksplisitt vist til reduksjon av vedlikehaldsetterslep, eller i kva grad kommunen har eit vedlikehaldsetterslep.

Vedlikehaldssjefen vurderer tilstanden på dei kommunale bygga i dag å vere god, og meiner at kommunen per i dag i svært liten grad har eit vedlikehaldsetterslep. Årsaker til dette er mellom anna strategisk rekruttering av nye vaktmeistrar og at mange bygg er rehabiliterte dei seinare åra.²⁷ Det er eit inntrykk blant alle dei intervjua, både i forvaltninga og mellom brukarane av bygga, at det ikkje er eit betydeleg vedlikehaldsetterslep i kommunen, men kommunalsjef for lokal utvikling peiker samtidig på viktigheita av å få på plass informasjon og dokumentasjon som kan dokumentere denne oppfatninga.

Det blir peika på at det er kjente manglar knytt til enkelte bygg, der ein likevel unngår større oppgraderingar fordi det ikkje er tatt ei endeleg avgjersle om framtidig bruk av bygget. Til dømes blir det opplyst at taket på rådhuset burde vore skifta, men vedlikehaldsavdelinga har i staden vald å lappe taket,

²⁴ Klepp kommune betaler årleg eit beløp til leverandøren som står i forhold til storleiken på kommunal bygningsmasse.

²⁵ For 2016 og 2017 blei Klepp kommune tildelt midlar frå regjeringa si tiltakspakke for auka sysselsetting. Det blir opplyst at desse midlane har mogleggjort at kommunen har kunna gjennomført betydelege vedlikehaldstiltak. Sjø kapittel 3.8 for nærare omtale av sysselsettingsmidlane Klepp kommune blei tildelt i 2016 og 2017.

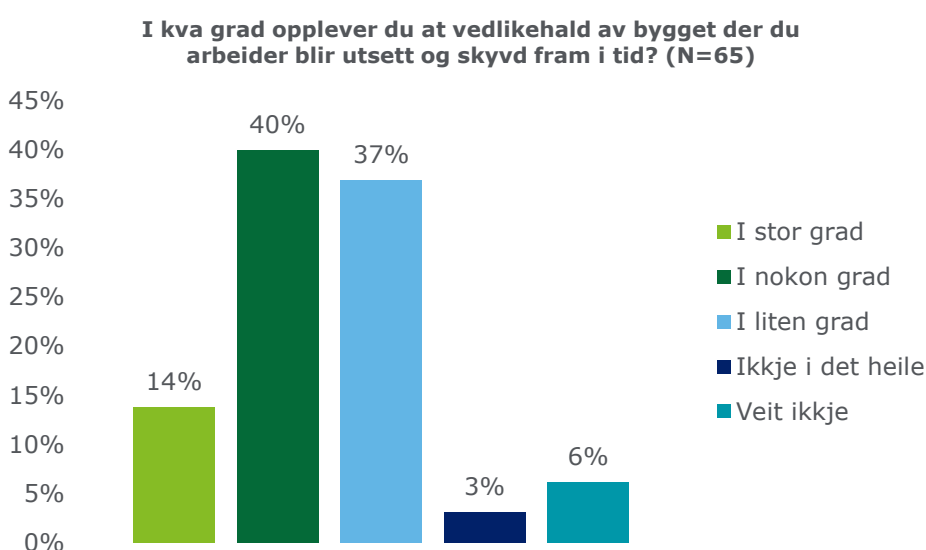
²⁶ Klepp kommune: Årsrapport og rekneskap 2016. Kapittel 12, avsnitt om handlingsmål og resultat.

²⁷ Det blir vist til at dei statlege sysselsettingsmidlane har gitt moglegheit til å utføre mykje vedlikehaldsarbeid i 2016 og 2017.

fordi det frå kommunestyret si side ikkje er endeleg avgjort om bygget skal rivast, eller om det skal byggast om. Det blir i intervju kommentert at det kan vere utfordrande å drive vedlikehaldsarbeid i situasjonar der det tar lang tid å avklare framtidig bruk av bygg på politisk nivå. Langvarige prosessar kan i enkelte tilfelle medføre at bygg over lengre tid har ein lågare standard enn ønska, av di ein ikkje vil gjere større utbetringar for deretter å få eit vedtak om at bygget skal fasast ut eller gjennomgå ei omfattande ombygging.

I spørjeundersøkinga blei respondentane stilt spørsmål om i kva grad dei opplever at vedlikehald av bygget der dei arbeider blir utsett og skyvd fram i tid. Figur 4 under syner at litt over halvparten av respondentane meiner at dette skjer *i stor grad* (14 prosent) eller *i nokon grad* (40 prosent), medan til saman 40 prosent meiner at dette *i liten grad* (37 prosent) eller *ikkje i det heile* (3 prosent) skjer. Nærare undersøking av svarfordelinga syner at dei som svarar *i stor grad* anten arbeider ved barnehage eller skule, medan 90 prosent av dei som arbeider ved anna kommunal verksemd meiner at dette skjer *i liten grad*.

Figur 4 Oppfatning av vedlikehaldsarbeidet.



Det er litt ulike oppfatningar mellom dei intervjua om i kva grad Klepp kommune har eit førebyggjande vedlikehaldsarbeid, eller om det ber preg av brannsløkking. Vedlikehaldssjefen meiner at kommunen i all hovudsak driv eit førebyggjande vedlikehaldsarbeid, men peikar på at det alltid vil kunne oppstå situasjonar der tekniske installasjonar ikkje verkar. Vedlikehaldssjefen ser slike akutte situasjonar som unntak.

Det blir opplyst at vedlikehaldsavdelinga i nokre tilfelle har nedprioritert vedlikehaldsarbeidet på bygg som er planlagt å bli fasa ut, men at dette ikkje er gjort i ein slik grad at det går ut over lovkrav. Det blir likevel frå fleire av verksemdsleiarane påpeika at vedlikehaldsarbeidet ikkje har vore tilfredsstillande i forkant av større rehabiliteringsprosjekt. Ein rektor trur at levetida på ein del av bygga kunne vore lengre dersom kommunen hadde hatt meir førebyggjande vedlikehaldsarbeid. Vedkomande peiker også på at i perioden før rehabiliteringa av ein skule, bar vedlikehaldsarbeidet preg av brannsløkking. Ein annan rektor viser til tilsvarende situasjon, og karakteriserer tilstanden ved skulebygget som «ille» i tida før skulen blei rehabilitert. Samtidig blir det frå ein av rektorane peika på at det i etterkant av rehabiliteringa har blitt drive eit førebyggjande vedlikehaldsarbeid.

3.4.2 Vurdering

Det er positivt at det i all hovudsak blir gitt uttrykk for at tilstanden til den kommunale bygningsmassen i Klepp kommune er god, og at det i liten grad er eit vedlikehaldsetterslep knytt til bygga. Samtidig føreligg det per i dag ikkje systematiske oversikter som viser eventuelle avvik frå ønska tilstand per bygg, eller som stadfestar at bygga har ønska tilstand. Revisjonen vil i denne samanheng vise til modellen som er presentert i rettleiaren «God kommunal eigedomsforvaltning»²⁸ og i KS sin rettleiar om betre

²⁸ Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) (2011): *God kommunal eigedomsforvaltning*.

eigedomsforvaltning og vedlikehold²⁹ som eit døme på god praksis for å gi tydeleg oversikt over tilstanden til bygg og manglar knytt til bygga, samt berekna kostnad knytt til utbetringar. Ifølgje KS vil denne typen oversikt kunne bidra til eit godt avgjerdsgrunnlag når dei folkevalde skal ta avgjerder og gjere prioriteringar som gjeld vedlikehaldsarbeidet i kommunen. I rettleiaren frå KS blir det også vist til at oversikt over tilstanden og berekning av utbetningskostnader for å oppnå ønska tilstand, bør vere eit minimumskrav når eigedomsforvaltar skal rapportere til eigar. Revisjonen meiner kommunen bør etablere system for å halde oversikt over eventuelt vedlikehaldsetterslep knytt til bygningsmassen, og merkar seg difor som positivt at det også frå ansvarlege leiarar i kommunen blir gitt uttrykk for at dette er noko Klepp kommune ønskjer å få på plass. Revisjonen vil samtidig peike på at berekningar av vedlikehaldsetterslep avheng av at det er definert ein ønska tilstand for bygningsmassen, som kan nyttast som referansenivå. Definisjon av ønska tilstand er nærare omtala i neste kapittel.

Revisjonen merkar seg også at det førekjem at vedlikehald blir halde på eit lågt nivå fordi framtida til eit bygg er uavklart over tid. Revisjonen har forståing for at dette er ei utfordring, men vil samtidig presisere viktigheita av at kommunen ikkje lar bygga forfalle i ein slik grad at det går ut over den verksemda som skal føregå i bygga og brukarane av bygga. Sjølv om kommunen meiner at lovkrav er ivareteke, vil både trivsel, helse og – dersom det dreier seg om skular – læring, kunne bli påverka av at bygget i liten grad blir vedlikehalde over ein periode. Det same gjeld for situasjonar der eit bygg i liten grad blir vedlikehalde i påvente av ei større rehabilitering.

3.5 Definert ønska tilstand

3.5.1 Datagrunnlag

Klepp kommune har ikkje definert ein ønska tilstand for dei kommunale bygga. I notatet *Kommunale bygg: Målsetningar - vedlikeholdsstrategi*³⁰ går det fram at det ikkje er politisk vedtatt kva tilstandsgrad bygningsmassen til kommunen skal ha i samsvar til Norsk standard NS 3424. Det går fram av notatet utarbeidd av vedlikehaldssjefen at kommunen, ut frå det vedtekne kommunemålet frå 2014 (nærare omtalt i kapittel 3.3), vil ha eit utviklingsmål om å løfte alle bygg opp på tilstandsgrad 1.³¹ Det vil seie at bygga berre skal ha mindre eller moderate avvik. Dette målet er likevel ikkje tydeleggjort gjennom ein formell strategi eller liknande.

Enkelte gir i intervju uttrykk for at det ikkje er naudsynt å definere eit mål for standarden på bygga, då vedlikehaldsavdelinga i kommunen har god oversikt over alle bygga, tilstanden til bygga og eventuelle behov for utbetringar. Ein av dei intervjuar meiner at definerte mål for tilstand og standard på bygga og berekningar av forskjell mellom mål og faktisk tilstand først hadde blitt viktig dersom kommunen hadde hatt fleire bygg, og dersom det var mykje rullering av tilsette slik at dei ikkje hadde tilstrekkeleg oversikt.

Vidare blir det peika på at det eventuelt kunne vore føremålstenleg å definere ein ønska standard dersom kommunen hadde knappe ressursar til bygningsvedlikehald, og dersom politikarane i Klepp kommune måtte utføre harde prioriteringar. Det blir vidare kommentert at det kunne vore behov for å setje ein definert standard for bygga dersom politikarane ønskte å kjenne til statusen for vedlikehaldsarbeidet, men blir samtidig peikt på at politikarane dei seinare åra ikkje har uttrykt noko behov for å følgje opp vedlikehaldsarbeidet til kommunen.

Kommunalsjef og eigedomssjef trur at kommunen ikkje har definert ein ønska tilstand for bygga mellom anna fordi bygga dei seinare åra har hatt ein god standard, noko som har gjort at det har blitt retta relativt lite merksemd mot dette arbeidet frå politisk nivå.

²⁹ Kommunenes Sentralforbund (KS): Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn. Lenkje: <http://www.ks.no/contentassets/b5cd67c56eaa40f29b8b3c237ee0085d/veileder-eiendomsforvaltning.pdf>

³⁰ Klepp kommune. *Kommunale bygg: Målsetninger - vedlikeholdsstrategi*. Dato 20.01.2018.

³¹ Klepp kommune. *Kommunale bygg: Målsetninger - vedlikeholdsstrategi*. Dato 20.01.2018.

3.5.2 Vurdering

For å kunne gjere dokumenterte berekningar av eventuelt vedlikehaldsetterslep, er det viktig å definere ein ønska tilstand for bygga. Kostnaden det vil krevje å få eit bygg frå faktisk tilstand til ønska tilstand utgjer vedlikehaldsetterslepet. Det å definere ein ønska tilstand for bygningsmassen vil vere ein sentral del av ein vedlikehaldsstrategi, og mellom anna Multiconsult presiserer viktigheita av at ambisjonsnivå for tilstand og standard må ha politisk forankring. Per i dag har ikkje Klepp kommune ein vedteken vedlikehaldsstrategi, og det føreligg heller ikkje politisk vedtekne mål for kva tilstand bygningsmassen skal ha. Revisjonen meiner det er viktig at kommunen sørgjer for å utarbeide ein slik strategi, der mellom anna kommunen sitt ambisjonsnivå for tilstand og standard på bygningsmassen blir slått fast. Dette er etter revisjonen si vurdering sentralt for å sikre eit systematisk, forutsigbart og langsiktig vedlikehald av kommunen sin bygningsmasse.

Som nemnd tidlegare har kommunen dei siste åra motteke statlege sysselsettingsmidlar som er nytta til vedlikehaldsarbeid. Dette vil imidlertid ikkje vere situasjonen framover, og revisjonen meiner det difor er særlig viktig å få på plass tydelegare strategiar og mål for vedlikehaldsarbeidet i tida som kjem.

3.6 Oversikt over faktisk tilstand

3.6.1 Datagrunnlag

Klepp kommune har per i dag ikkje fullstendige oversikter over kvart bygg der tilstanden er skildra. Kommunen har heller ikkje dokumentert informasjon om alle behov for vedlikehald og/eller planlagde tiltak når det gjeld vedlikehald, korkje i kort eller meir langsiktig perspektiv. Vedlikehaldssjefen viser i eit notat³² til at forvaltningsprogrammet FamacWeb kan brukast for å gjere tilstandsanalyser som tilfredsstiller NS 3424:2012 *Tilstandsanalyse av byggverk* nivå 1. Det blir vidare peika på at slike tilstandsanalyser både vil vere eit godt verktøy for å prioritere rett internt i avdelinga og for å kunne synleggjøre status utåt. I intervju blir det samtidig vist til at det er usikkert kva tid implementeringa av FamacWeb vil ha komen så langt at systemet kan nyttast til denne typen analyser.

Dagens system for å halde oversikt over faktisk tilstand og behov ved bygga, er til dels basert på at Klepp kommune gjennomfører ein årleg vedlikehaldsrunde ved basetilknytte bustader, føremålsbygg innan helse og velferd, skulebygg, barnehagebygg, og andre føremålsbygg. Frå det kommunale notatet *Vedlikehold kommunale bygg – vedlikeholdsrunde – prosedyre*³³ går det fram at føremålet med vedlikehaldsrunden er å kartleggje vedlikehaldsbehovet til kommunen, både på kort sikt og med tanke på framtidige handlingsplanar.

I rapportane frå vedlikehaldsrunden er det kommentert på om lag ti sjekkpunkt: varme/SD, ventilasjon, fasadar/tak, innvendige flater, brann/brannsikring, tjuverisikring, universell utforming, uteareal, søppelhandtering, og anna. Såleis gir rapportane informasjon om tiltak som må eller bør gjerast, men tilstanden til bygga blir ikkje vurdert opp mot ulike tilstandsgradar, og det går ikkje tydeleg fram kva som er gapet mellom faktisk tilstand og ønska tilstand. I etterkant av vedlikehaldsrunden blir det laga ei liste over dei tiltaka som er prioritert innanfor årets budsjett i vedlikehaldsavdelinga. Desse inngår i ei felles oversikt over prioriterte tiltak for alle bygga.

Det blir opplyst at det varierer kor lang tid som blir brukt på kvar skule/barnehage under vedlikehaldsrunden. Ved små eller nye bygg har ein brukt om lag ein halvtime, medan det ved andre bygg har vore naudsynt å bruke lengre tid. Det blir opplyst at det i 2018 blei nytta totalt 20 dagsverk til vedlikehaldsrunden. I tillegg kjem forarbeida til vaktmeister og verksemdsleiar og arbeidet med å systematisere observasjonane i etterkant og setje opp eit forslag til prioriterte tiltak.

Det blir frå fleire av verksemdsleiarane kommentert at vedlikehaldsrunden går fort, og at det er sett av for lite tid til synfaring. Vedlikehaldsavdelinga peikar på at ein truleg hadde mista moglegheita til å ha med andre leiarar i administrasjonen dersom ein hadde brukt lengre tid per verksemd. Dei opplever at runden er ein viktig arena for å møte rektor/styrar ved kvar enkelte verksemd, sjølv om det blir lite tid til konkret synfaring ved bygget.

³² Klepp kommune. Kommunale bygg: Målsetninger - vedlikehaldsstrategi. Dato 20.01.2018.

³³ Klepp kommune. *Vedlikehold kommunale bygg – vedlikeholdsrunde – prosedyre*. Dato 18.03.2016.

Vedlikeholdssjefen informerer om at kartlegginga under vedlikeholdsrunnen blir supplert med den kunnskapen som tilsette ved vedlikeholdsavdelinga har opparbeidd seg om bygga i løpet av året, mellom anna frå å besøke bygga, og frå tilsendt informasjon frå verksemdsleiarane og frå vaktmeistrane, samt leiar og soneleiarar for reinhaldarane. Ein rektor stadfestar at vedlikeholdsavdelinga har observert skulebygget gjennom ad hoc-besøk. Vedkomande trur at slike besøk er betre enn vedlikeholdsrunnen for å sjå det generelle vedlikeholdsetterslepet. Representantar for vedlikeholdsavdelinga meiner at kommunen har god oversikt over den faktiske tilstanden til bygga, og peiker på at det sjeldan kjem fram noko nytt under vedlikeholdsrundane.

Det blir opplyst at ein del av tinga som kjem opp under vedlikeholdsrunnen, og som er av ein overkomeleg storleik, blir gitt i oppgåve til vaktmeister på staden. Når det gjeld tiltak som er større enn kva vaktmeistrane kan ta på eiga hand, lagar vedlikeholdssjef ei samanstilling av dei prioriterte tiltaka. Frå vedlikeholdssjefen sitt forslag til prioritering for 2018 går det fram om lag 20 prioriterte tiltak, samt ei lita oversikt over ønskje som brukarane prioriterer høgt, men som ikkje er tatt med mellom dei prioriterte tiltaka.

Lista over prioriterte tiltak som vedlikeholdssjefen har laga, blir deretter drøfta og vedtatt i leiargruppa til rådmannen. Oversikta over ønskje til tiltak som ikkje er prioritert er tatt ut av den vedtekne lista. Løyvinga til spesielle vedlikeholdstiltak ligg på om lag kr 3,5 millionar. Det blir peika på at lista over spesielle vedlikeholdstiltak har liten grad av formell forankring. Kommunalsjef og eigedomssjef trur det ville vore nyttig å leggje fram lista over prioriterte spesielle vedlikeholdstiltak til politikarane som sak, slik at dei får kjennskap til prioriteringane.

Det blir opplyst at dersom vedlikeholdsavdelinga likevel ikkje får gjort alt som kjem på den endelege lista over prioriterte spesielle vedlikeholdstiltak, blir det gjort ei vurdering av om dei resterande tiltaka framleis er aktuelle og skal overførast til neste års liste. Per i dag er dette ei manuell liste, men det blir opplyst at lista etter kvart vil bli gjort elektronisk i FamacWeb.

Det går også fram av intervju at det kan vere ulik oppfatning av kva som er den faktiske tilstanden til eit bygg, og kva tiltak som må eller bør gjerast på eit bygg. Difor ser vedlikeholdssjefen det som positivt at kommunalsjef for skule og barnehage er med på vedlikeholdsrundane til skulane og barnehagesjefen til barnehagane. Dei ser då bygga i forhold til kvarandre, noko som gir dei grunnlag for å avklare overfor rektorar og styrarar dersom noko ikkje er så alvorleg som dei i utgangspunktet meiner. Det blir opplyst at ein ikkje har fått tilsvarande heilskapleg perspektiv på bygga som er tilknytt helse og velferd, men at leiar for institusjonstenesta har vore med på dei siste vedlikeholdsrundane på institusjonsbygga.

3.6.1.1 Brukarane si vurdering av tilstanden til bygga

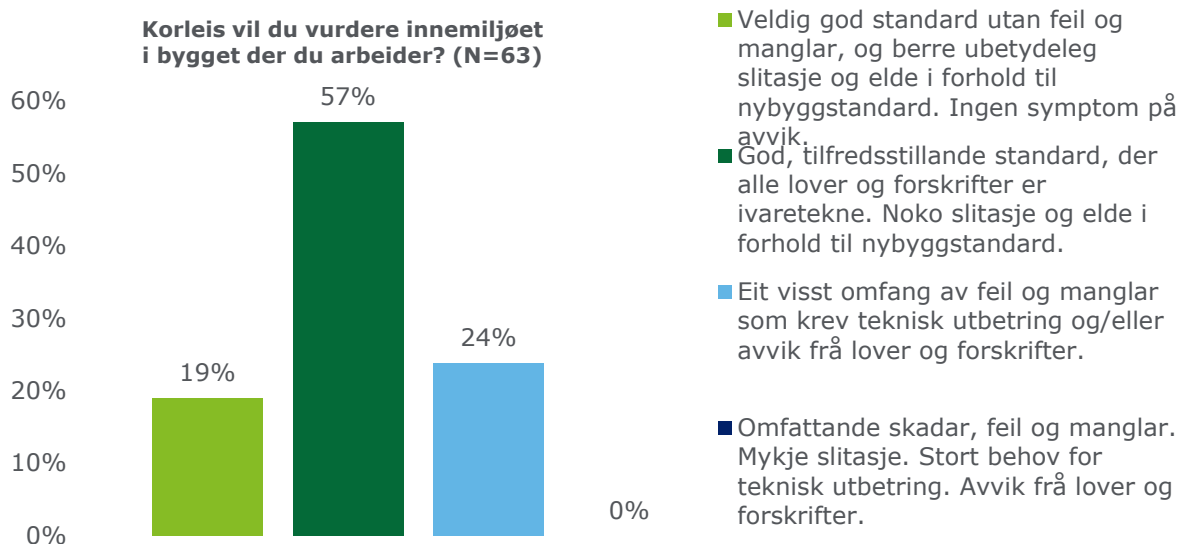
I spørjeundersøkinga blei respondentane spurde om å vurdere ulike sider ved den faktiske tilstanden til bygga der dei arbeider. Dei vurderte innemiljøet, dei tekniske installasjonane, samt dei indre og ytre flatene i forhold til dei fire tilstandsgradene som går fram av Norsk Standard 3424 (sjå nærare omtale av desse i revisjonskriteria, kap. 3.2). Dei fire tilstandsgradene er:

- 0) Veldig god standard utan feil og manglar, og berre ubetydeleg slitasje og elde i forhold til nybyggstandard. Ingen symptom på avvik.
- 1) God, tilfredsstillande standard, der alle lover og forskrifter er ivaretekne. Noko slitasje og elde i forhold til nybyggstandard.
- 2) Eit visst omfang av feil og manglar som krev teknisk utbetring og/eller avvik frå lover og forskrifter.
- 3) Omfattande skadar, feil og manglar. Mykje slitasje. Stort behov for teknisk utbetring. Avvik frå lover og forskrifter.

Svara til respondentane går fram av dei fire figurane under. Figur 5 og figur 6 syner at respondentane fordeler seg omtrent likt i spørsmålet om innemiljø og tekniske installasjonar. Nærare 60 prosent meiner at bygget der dei arbeider ligg på tilstandsgrad 1, altså at tilstanden er tilfredsstillande. Nærare 20 prosent meiner at standarden på bygget der dei arbeider tilsvarer nivå 0, og at det såleis berre er ubetydeleg slitasje og elde i forhold til nybyggstandard. Om lag 25 prosent svarar i begge tilfella at det er eit visst omfang av feil og manglar. Ingen respondentar meiner at innemiljøet eller dei tekniske installasjonane har omfattande skadar, feil og manglar.

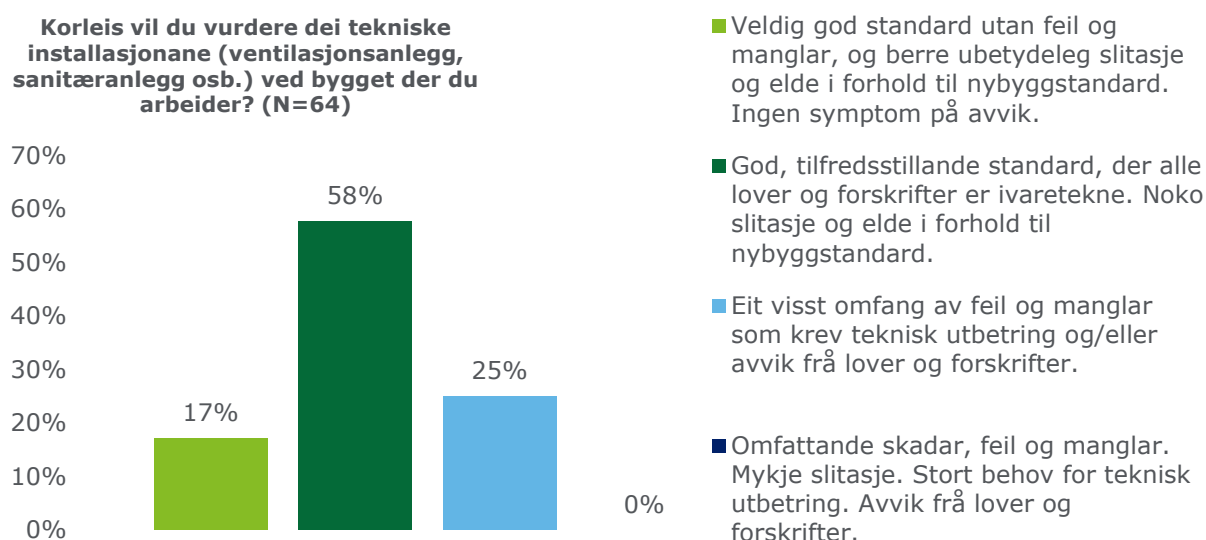
Nærare undersøking av svarfordelinga syner mellom anna at det er ein større prosentdel som meiner at bygget der dei arbeider har eit visst omfang av feil og manglar mellom dei som arbeider ved skule. 42 prosent av desse meiner at innemiljøet held tilstandsgrad 2, og 36 prosent meiner at dei tekniske installasjonane held tilstandsgrad 2. Det er ein større prosentdel av leiarane som meiner at standarden både på innemiljøet og på dei tekniske installasjonane er *veldig god*, enn det er blant dei tillitsvalde og verneomboda.³⁴

Figur 5 Vurdering av innemiljø.



Dei 15 respondentane som svarte at bygget der dei arbeider har eit visst omfang av feil og manglar når det gjeld innemiljø, blei stilt oppfølgingsspørsmål om i kva grad dei meiner at manglar ved innemiljøet i bygget der dei arbeider inneber brot på lover og forskrifter. Til dette svarte 10 *i nokon grad*, 4 *i liten grad* og 1 *veit ikkje*.

Figur 6 Vurdering av tekniske installasjonar.



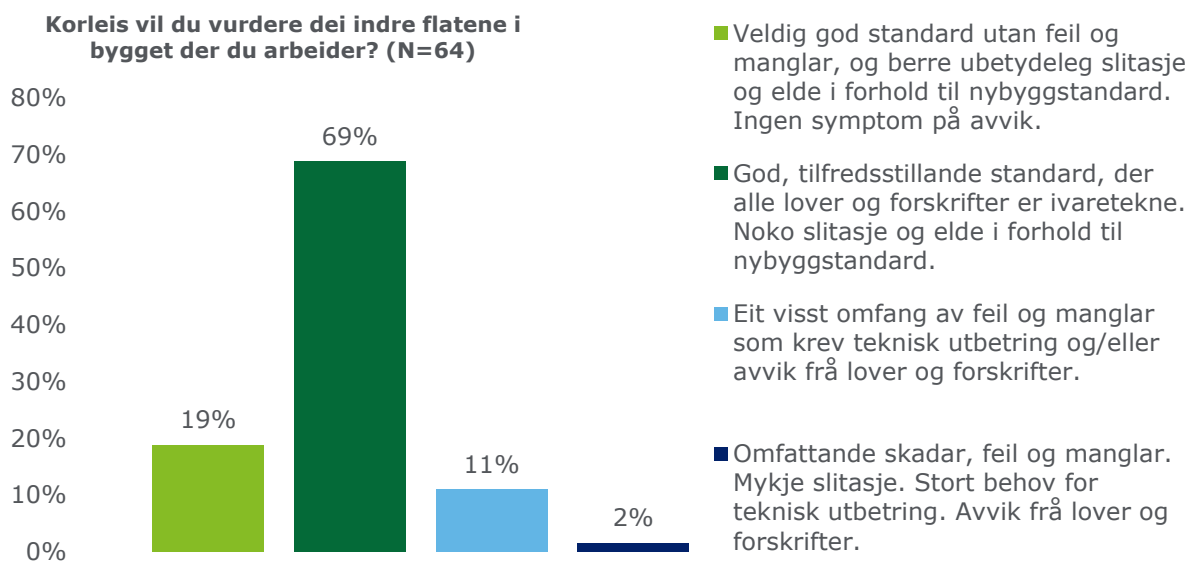
Figur 7 og figur 8 syner at respondentane jamt over er meir nøgde med dei indre og ytre flatene ved bygga der dei arbeider, enn med inneklimatekniske og tekniske installasjonar. Til saman meiner i underkant av 90 prosent

³⁴ Av leiarane meiner 24 prosent at innemiljøet held ein veldig god standard og 23 prosent at dei tekniske installasjonane held ein veldig høg standard. Tala for tillitsvalde er 13 prosent på begge spørsmåla, medan det var høvesvis 14 prosent og 7 prosent av verneomboda som meinte det same.

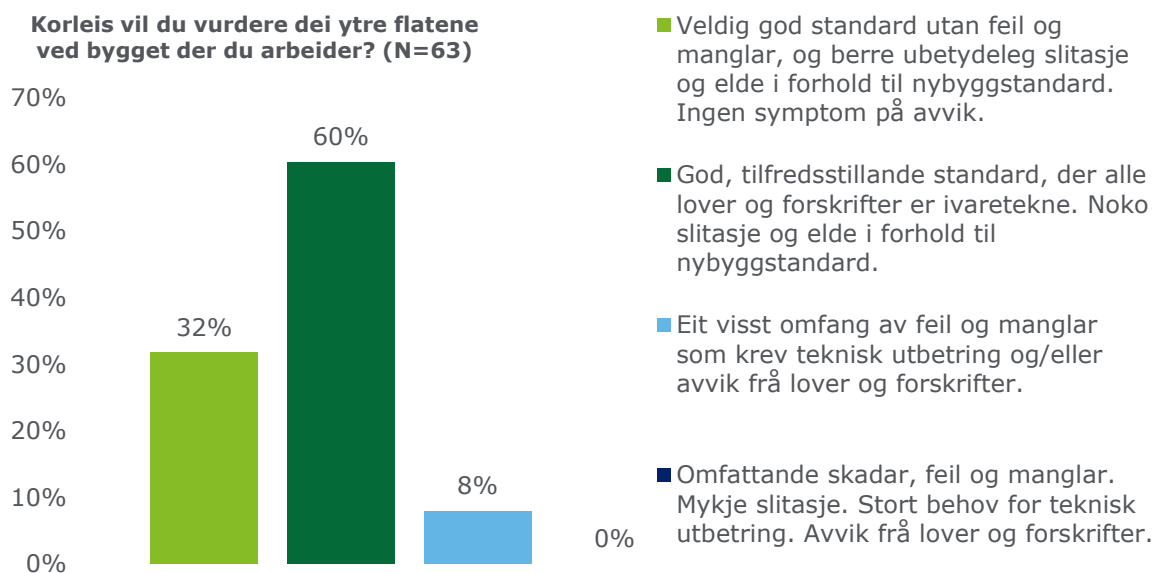
av respondentane at dei indre flatene anten held veldig god eller god standard, og i overkant av 90 prosent av respondentane meiner at ytre flatene anten held veldig god eller god standard.

Nærare undersøking av svarfordelinga syner det ikkje er store skilnadar mellom svara til leiarar, tillitsvalde og verneombod. Respondenten som oppgir at dei indre flatene har omfattande skadar arbeider ved ein skule, og 25 prosent av dei som arbeider ved sjukeheim/institusjon meiner at dei indre flatene har eit visst omfang av feil og manglar. Respondentane som meiner at bygget sine ytre flater har eit visst omfang av feil og manglar, arbeider ved anten skule eller barnehage.

Figur 7 Vurdering av dei indre flatene.



Figur 8 Vurdering av dei ytre flatene.



3.6.2 Vurdering

Undersøkinga gir ikkje indikasjonar på at dei ansvarlege for vedlikehaldsarbeidet i kommunen ikkje er kjent med tilstanden til bygga, eller vedlikehaldsbehova ved bygga. Det går også fram at tilstanden generelt er god, og dette er det brei semje om mellom ansvarlege for vedlikehald, verksemdsleiarar og representantar for dei tilsette ved dei ulike bygga. Sjølv om dei ansvarlege har god kunnskap om bygga, og tilstanden jamt over er god, føreligg det likevel ikkje systematiske oversikter som gir eit samla bilete av tilstanden til kvart enkelt bygg og bygningsmassen samla sett. I rapportane frå vedlikehaldsrunden blir informasjon om kvart bygg oppsummert, og det blir kommentert om dei elementa som blir gjennomgått har god kvalitet, eller om det er spesifikke manglar. Oversiktene gir likevel ikkje eintydig informasjon om tilstanden, og det er ingen referanse til dømes til tilstandsgradane som er nytta i NS 3424 eller andre ambisjonsnivå for standarden på bygga. Ifølgje mellom anna KS og Multiconsult er det sentralt at det føreligg gode oversikter over tilstanden på bygga, som også omfattar forslag til tiltak og prioriteringar. Slike oversikter må ifølgje KS inngå i rapporteringa til politisk nivå, slik at dei får eit godt avgjerdsgrunnlag når dei skal ta avgjerder om ressursbruk og prioriteringar. Revisjonen meiner at Klepp kommune per i dag ikkje har utarbeidd tilstrekkelege oversikter over tilstanden til bygningsmassen, og meiner det er ein vesentleg mangel at dei folkevalde ikkje får jamlege rapporteringar som gir eit oversiktleg og tydelig bilete av tilstanden og eventuelle behov. Revisjonen vil igjen vise til modellen som er nytta som døme både av KS og Direktoratet for Byggkvalitet, som gir eit tydeleg og oversiktleg bilete av tilstand og behov både ved kvart enkelt bygg og for den samla bygningsmassen. Det finst ulike vis ein kan framstille informasjon om bygningsmassen sin tilstand på, men revisjonen meiner den aktuelle modellen representerer ein beste praksis når det gjeld kva informasjon som kan og bør inngå, og korleis det er mogleg å framstille store mengder informasjon på oversiktlig vis. Revisjonen merkar seg at implementeringa av systemet FamacWeb vil kunne leggje til rette for meir systematiske oversikter over tilstanden til kvart enkelt bygg og den samla bygningsmassen til kommunen.

3.7 Vurdering knytt til verdibevarande vedlikehald

3.7.1 Datagrunnlag

I eit notat utarbeidd av vedlikehaldssjefen i Klepp kommune,³⁵ blir det peika på ei rekke tiltak som vedlikehaldsavdelinga skal gjennomføre for å løfte bygga opp til tilstandsgrad 1. Mellom anna skal kommunen utnytte moglegheitene i FDV-systemet FamacWeb (som omtala i kap. 3.4), og vidareutvikle fora for samarbeid mellom vedlikehaldsavdelinga og brukarane av bygga med omsyn til informasjonsflyt (kommunikasjon mellom forvaltar og brukarar blir nærare omtala i kapittel 4.4), prioriteringar og føremålstenleg utvikling av bygga. Det går vidare fram nokre meir generelle tiltak knytt til å halde fram med vedlikehaldsrunden, gjennomføre tilstandsanalyser og drive førebyggjande vedlikehald og minst mogleg brannsløkking.

Dei to følgjande tiltaka i notatet til vedlikehaldssjefen blei særleg omtala som viktige i intervju med representantar for vedlikehaldsavdelinga og etat for lokal utvikling:

- Medvitne materialval både i byggefasen og vedlikehaldsfasen
- Dedikerte vaktmeistrar på kvart bygg og ein vaktmesterstab med brei og utfyllande erfaringsbakgrunn

3.7.1.1 Materialval

Det blir opplyst at kommunen vel materialar til nybygg som kan stå lenge og som krev lite vedlikehald. I investeringsprosjekt blir både reinhald og vedlikehald trekt inn i planprosessen, og materialval er mykje diskutert administrativt i vedlikehaldsavdelinga og når vaktmeistrane er samla. Vedlikehaldssjefen opplever at prosjektstyring og vedlikehald har ei felles forståing av kva som må til av materialval og løysingar for at bygga skal halde seg godt og med låge drifts- og vedlikehaldskostnader.

Det blir opplyst at kommunen ikkje har faste intervall mellom utskifting av komponentar ved bygga, men at tanken er at ein vel komponentar som varer i 30-40 år, og at ulike komponentar dermed har like lang levetid som bygget. I staden for faste intervall mellom utskifting av komponentar, blir det opplyst at

³⁵ Klepp kommune. *Kommunale bygg: Målsetninger - vedlikeholdsstrategi*. Dato 20.01.2018.

behovet for utskifting blir vurdert konkret ved det enkelte bygg. Til dømes kan det vere stor skilnad frå bygg til bygg kor vêrutsett det er og såleis kor mange år det kan gå mellom kvar gong bygget blir målt. Det blir opplyst at det stort sett vil vere kostnadseffektivt å totalrehabiliterer eit bygg etter om lag 30 år, sidan det då normalt vil vere ei rekkje nye krav som bør takast omsyn til.

3.7.1.2 Vaktmeistertenesta

Vedlikehaldssjefen gir uttrykk for at det viktigaste tiltaket innan førebyggjande vedlikehald er å ha ei velfungerande vaktmeisterteneste. Vaktmeistrane er tilsette i vedlikehaldsavdelinga, og det blir opplyst at vedlikehaldsavdelinga har ein strategi for kven dei tilset som vaktmeister, mellom anna at det er personar som har ein allsidig bakgrunn, som står på og er villige til å lære nytt. Det er også eit mål å ha ei vaktmeistergruppe som utfyller kvarandre med omsyn til kompetanse. Det har vore ein del utskifting av vaktmeistrar i løpet av dei siste åra grunna alder. Tilbakemeldinga frå verksemdene er at dei har vore svært nøgde med dei siste vaktmeistrane som er tilsette.

Erfaringa er at vaktmeistrar som er ansvarlege for konkrete bygg gir betre vedlikehald. Det blir opplyst at vaktmeistrane synest det er positivt å ha ansvar for sine egne bygg. Dei blir kjende med bygga og fangar såleis lettare opp potensielle problem. Det ligg i stillingsinstruksen til vaktmeistrane at dei skal bidra inn i vaktmeisterkollegiet. Dei samarbeider godt og spør kvarandre om råd når dei er usikre på ting.

Det blir samtidig peika på at det kan vere personavhengig kor godt tenesta fungerer. Verksemdsleiarane har, på bakgrunn av deira erfaring og kommunikasjon med andre leiarar, også inntrykk av at vaktmeisterarbeidet varierer etter kva fagbakgrunn vaktmeister har. Samtidig påpeikar fleire av dei intervjua verksemdsleiarane at vaktmeistrane har eit betre system for å ta ting fortløpande no enn tidlegare, at dei samarbeider meir og hjelper kvarandre på tvers. Rolla til vaktmeister og vaktmeistertenesta generelt blir nærare omtalt i kapittel 4.3 om rolle- og ansvarsfordeling knytt til vedlikehaldsarbeidet.

3.7.1.3 Reduksjon av vedlikehaldsetterslep

Som det går fram av kapittel 3.4 mottok Klepp kommune i 2016 og 2017 statlege sysselsettingsmidlar som har blitt nytta til å utføre vedlikehaldstiltak ved bygningsmassen. I årsrapport for 2016 blir det vist til at vedlikehaldsetterslepet er redusert, men at kommunen framleis har eit vedlikehaldsetterslep. Det føreligg likevel ikkje skriftlege vurderingar av omfanget av vedlikehaldsetterslepet, verken før eller etter desse to åra der det har blitt utført ekstra vedlikehaldsarbeid finansiert gjennom sysselsettingsmidlar. Som det går fram av kapittel 3.4 blir det i intervju vist til at kommunen i liten grad har eit vedlikehaldsetterslep per i dag, men det faktiske etterslepet er ikkje berekna. Det føreligg såleis heller ikkje informasjon om i kva grad det er behov for å redusere vedlikehaldsetterslepet, og korleis dette eventuelt kan gjerast.

3.7.2 Vurdering

Sjølv om ansvarlege for vedlikehald av bygningsmassen i Klepp kommune peiker på at det er gjort vurderingar av korleis kommunen kan sikre eit verdibevarande vedlikehald, og i den samanheng særleg vektlegg moment som til dømes materialval og ei velfungerande vaktmeisterteneste, er det revisjonen si vurdering at slike vurderingar ikkje er tilstrekkeleg systematiske. Vurderingane det blir vist til er heller ikkje formaliserte og forankra gjennom overordna strategiar og planar for vedlikehaldsarbeidet.

Vurderingar knytt til verdibevarande vedlikehald vil vanlegvis vere ein sentral del av ein vedlikehaldsstrategi, då ein slik strategi normalt vil vere basert på verdibevarande vedlikehald som eit grunnleggjande fundament, jf. Multiconsult.³⁶ Som det går fram tidlegare i rapporten, har ikkje Klepp kommune ein vedteken vedlikehaldsstrategi, og sjølv om det blir vist til at kommunen har som mål å ha eit verdibevarande vedlikehald, føreligg det dermed heller ikkje vedtekne mål eller ein vedteken plan for korleis ein skal sikre eit verdibevarande vedlikehald. Det blir gjort prioriteringar av vedlikehaldstiltak kvart år, men føreligg ingen langsiktig vedlikehaldsplan som ledd i kommunen sitt arbeid med å sikre eit verdibevarande vedlikehald. Dei seinare åra er det heller ikkje fastsett kva kostnadsnivå per m² vedlikehaldet i Klepp kommune skal ligge på for å ivareta eit verdibevarande vedlikehald. Det er dermed

³⁶ Multiconsult (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Areal, tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi. Appendix 1.*

revisjonen si vurdering at sjølv om det blir gitt uttrykk for at vedlikehaldsavdelinga har gjort ein del vurderingar av kva som er sentrale element for å sikre eit verdibevarande vedlikehald, er det ikkje gjort tilstrekkeleg systematiske og heilskaplege vurderingar av korleis kommunen skal sikre eit verdibevarande vedlikehald både på kort og lang sikt. Revisjonen meiner at både ein vedlikehaldsstrategi og langsiktige planar som vurderer framtidige vedlikehaldsbehov knytt til bygningsmassen, er viktig for å sikre eit verdibevarande vedlikehald over tid. Revisjonen vil også presisere at det å late eit bygg forfalle fram mot ei større rehabilitering, som det blir gitt døme på i undersøkinga (sjå kapittel 3.4) er ein form for vedlikehald som vanlegvis ikkje blir rekna som å vere verdibevarande eller kostnadseffektiv jf. til dømes Eigedomsforvaltningsutvalet.

Som det går fram tidlegare i rapporten, har Klepp kommune ikkje fastsett ambisjonsnivå for bygningsmassen sin standard og tilstand, og det er såleis heller ikkje gjort berekningar av eit eventuelt vedlikehaldsetterslep. I undersøkinga blir det gitt uttrykk for at Klepp kommune i liten grad har eit vedlikehaldsetterslep, men desse vurderingane er per i dag ikkje dokumenterte. Sidan det ikkje føreligg berekningar av eit eventuelt vedlikehaldsetterslep, er det heller ikkje gjort konkrete vurderingar av korleis eit eventuelt vedlikehaldsetterslep kan reduserast. Som ledd i arbeidet med å sikre eit verdibevarande vedlikehald, meiner revisjonen det er viktig at Klepp kommune både fastsett ambisjonsnivå for bygningsmassen sin standard og tilstand, og dokumenterer i kva grad kommunen har eit vedlikehaldsetterslep. Først når dette er gjort, kan kommunen vurdere om det er behov for å setje i verk tiltak for å redusere eit eventuelt etterslep.

3.8 Kostnader til vedlikehald

3.8.1 Datagrunnlag

Kommunestyret i Klepp vedtar kvart år budsjetttramme for vedlikehaldsarbeidet. I tillegg til driftsmidlar til vedlikehald, har det vore tilgjengelege investeringsmidlar, som mellom anna har gått til å skifte ut ventilasjonsanlegg ved skulane og barnehagane. Dei to siste åra har ramma til vedlikehaldsavdelinga også blitt supplert av midlar frå regjeringa si tiltakspakke for auka sysselsetting (sysselsettingsmidlar); Klepp kommune blei i 2016 og 2017 tildelt høvesvis kr 6,3 mill. kr og kr 8,6 mill. i sysselsettingsmidlar.³⁷ I årsrapport for 2016 går det fram at tildelinga mellom anna blei nytta til ekstraordinært vedlikehald. I årsrapport for 2017³⁸ blir det spesifisert at om lag 4 mill. kr av sysselsettingsmidlane blei nytta til vedlikehaldstiltak og oppgraderingar. Det blir i intervju opplyst at sysselsettingsmidlane har gjort det mogleg for kommunen å gjere meir vedlikehaldsarbeid enn kva dei ville gjort i eit normalt år. Til dømes nytta kommunen om lag 11,7 mill. kr til alt vedlikehald i 2017, og av dette var om lag 6,3 mill. kr sysselsettingsmidlar.

Det blir i samband med verifiseringa av rapporten peika på når ein ser nærmare på oversiktene over kva sysselsettingsmidlane er brukt til, er det svært lite som eigentleg kjem inn under definisjonen vedlikehald. Sysselsettingsmidlane har likevel gitt ei standardheving på bygningsmassen. Det blir vidare kommentert at korleis kommunen kostnadsfører og dermed rapporterer vedlikehaldskostnader vil kunne gje store utslag på vedlikehaldskostnader per m² slik desse framstår i Kostra. Det blir opplyst at Klepp kommune og nabokommunar er i ferd med å gjennomgå praksis for kostnadsføring, for å få ein likast mogleg praksis når det gjeld kva som blir definsert som vedlikehald, oppgradering/investering og drift.

Tabell 4 under syner kva kostnadsnivå Klepp kommune hadde på vedlikehald ved ulike kommunale føremålsbygg i 2015 før kommunen fekk sysselsettingsmidlar, i 2016 med sysselsettingsmidlar, og i 2017 både med og utan sysselsettingsmidlar.³⁹

³⁷ Regjeringa la fram ein tiltakspakke for auka sysselsetting på i alt 4 milliardar kroner i budsjettet for 2016. Midlane var retta mot område som i særleg grad merka konsekvensane av lågare vekst i åra før. Lenkje: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/tiltakspakke-for-okt-sysselsetting/id2457077/>

³⁸ <https://www.klepp.kommune.no/planer-og-rapporter/arsrapport-og-rekneskap-2017/tenester/bygningsdrift/>

³⁹ I samband med verifisering av datagrunnlaget i forvaltningsrevisjonsrapporten blir det opplyst at før KOSTRA-rapporteringa for 2017 blei det gjort ein gjennomgang av dei bygga som blir nytta til fleire føremål slik at utgiftene blei finfordelt på føremål (til dømes blei heile rådhuset tidlegare ført som administrasjon). Endringa i rapportering gjer at ein særleg for administrasjonslokale, kulturbygg og institusjonslokale ikkje kan samanlikne frå år til år kor mange vedlikehaldskroner som er nytta per kvadratmeter for kvar enkelt kategori. Totalbeløpet er likevel i liten grad påverka av desse justeringane mellom ulike føremålsbygg.

Tabell 4 Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter bygg (kr)⁴⁰

	2015 (før kommunen fekk sysselsettingsmidlar)	2016 med sysselsettingsmidlar (som i KOSTRA)	2017 med sysselsettingsmidlar (som i KOSTRA)	2017 utan sysselsettingsmidlar
Administrasjonslokale	11	21	493 ⁴¹	81
Barnehagelokale	76	114	82	70
Skulelokale	53	93	107	52
Institusjonslokale	280	365	278	101
Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	73	88	112	111
Kommunale kulturbygg	53	0	15	15
Totalt	57	90	142	65

Det blir opplyst at både det som er brukt av sysselsettingsmidlar og midlar til spesielt vedlikehold, inngår i KOSTRA sine oversikter over kostnader til vedlikehold per m2.

Tabell 5 syner utviklinga i utgifter til vedlikehold per kvadratmeter i Klepp kommune samanlikna med KOSTRA-gruppe 7, Rogaland og landet elles.

Tabell 5 Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)⁴²

	2015	2016	2017	Prosentvis auke 2015-2017
Klepp kommune	57	90	142	149%
KOSTRA-gruppe 7	68	69	78	15%
Rogaland	99	132	169	71%
Landet	93	101	108	16%

⁴⁰ KOSTRA-tabell 12047: Utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold av utvalgte kommunale formålsbygg, etter art og funksjon (K) 2015-2017

⁴¹ Det blir i samband med verifiseringa av rapporten peika på at hovudårsaka til auken i vedlikehaldsutgiftene til administrasjonslokale med bruk av sysselsettingsmidlar, var at driftsbasen til kommunalteknikk/park blei ombygd og utbygd, og prosjektet var delfinansiert med sysselsettingsmidlar.

⁴² KOSTRA-tabell 12051: Utvalgte nøkkeltall eiendomsforvaltning (K) 2015-2017

Som det går fram av tabell 4 over, var Klepp kommune sine utgifter til vedlikehald per kvadratmeter i 2017 kr 65 dersom statlege sysselsettingsmidlar ikkje blir medrekna. Utgiftene aukar med andre ord med 118 prosent når sysselsettingsmidlane blir inkludert. Revisjonen har ikkje kjennskap til i kor stor grad sysselsettingsmidlane påverkar beløpa for samanlikningsgruppene, men reknar med at særleg gjennomsnittet for Rogaland er påverka av dei statlege sysselsettingsmidlane. Dette fordi det ekstra tilskotet, ifølgje statsbudsjettet for 2017, skulle tildelast kommunar i Aust- og Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal med høgare arbeidsløyse enn landsgjennomsnittet.

Det blir opplyst at etaten/vedlikehaldsavdelinga tidlegare har vist til KS sine anbefalingar som norm for kva som burde løyvast til vedlikehald, slik at dei kunne vise politikarane kva Klepp kommune brukte opp mot kva som var anbefalt. Dette blei gjort for å tydeleggjere behov for auka rammer til vedlikehald. Dei siste åra har ikkje dette vore naudsynt pga. sysselsettingsmidlane. Vedlikehaldssjefen trur kommunen kan kome tilbake til ein situasjon der det blir viktigare å vise til kva kostnadsnivå eit verdibevarande vedlikehald krev. Særleg fordi lokalpolitikarane har store ambisjonar når det kjem til nybygging samtidig som signala frå statleg hald er at ein kan forvente en strammare kommuneøkonomi.

Kommunalsjef kommenterer i intervju at kommunen bør få kartlagd og kostnadsrekna vedlikehaldsetterslepet på bygga, før dei vurderer kva nivå vedlikehaldsbudsjetta dei neste åra bør vere på. Dei skal sjå nærare på midlane til vedlikehaldsbudsjettet i samband med arbeidet med økonomiplanarbeidet. Dei intervjuar trur det gir mest mening å sjå på dette i eit treårig perspektiv, då nokre av bygga skal fasast ut og andre skal oppgraderast.

3.8.2 Vurdering

Dei to siste åra har Klepp kommune sine utgifter til vedlikehald auka monaleg, grunna statlege sysselsettingsmidlar som kommunen fekk i 2016 og 2017. I 2015, før kommunen fekk tildelt sysselsettingsmidlar, låg dei gjennomsnittlege vedlikehaldskostnadene per m² i Klepp langt under anbefalt nivå, uavhengig av kva nivå ein refererer til. Allereie i 2009 blei NOK 100 per m² rekna som eit minimum for å kunne ha eit verdibevarande vedlikehald, og i dag ligg anbefalingane på nærare NOK 200 per m². Til samanlikning var Klepp kommune sine gjennomsnittlege vedlikehaldskostnader i 2015 NOK 57 per m², og dersom ein ser bort frå sysselsettingsmidlane har det berre vore ei minimal auke i desse utgiftene fram til 2017. Når kommunen no igjen er tilbake i det ein kan kalle ein normal budsjettssituasjon med tanke på vedlikehald, meiner revisjonen det er særst viktig at det blir retta auka merksemd mot nivået på vedlikehaldskostnadene i kommunen, og på kva ambisjonsnivå kommunen skal ha når det gjeld standarden på bygningsmassen og vedlikehaldsarbeidet. Kommunen har, ved hjelp av statlege sysselsettingsmidlar, fått utført betydeleg arbeid for å auke standarden på bygningsmassen dei siste åra. Dersom Klepp kommune no har ambisjonar om å oppretthalde standarden, og unngå eit eskalerande forfall, meiner revisjonen at det er viktig at det blir arbeidd systematisk med temaet, og at også politisk nivå i kommunen i auka grad blir involvert i strategiske avgjerder på området.

4. Organisering av ansvar og oppgåver

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

Har Klepp kommune ei føremålstenleg organisering av ansvar og oppgåver knytt til vedlikehald og inneklima i kommunale bygg?

- Har kommunen ei tydeleg rolle- og ansvarsdeling knytt til vedlikehald og inneklima i kommunale bygg?
- Er det etablert føremålstenlege kanalar og arenaer for kommunikasjon og samhandling mellom eigar, forvaltar og brukar av kommunale bygg?
- Har kommunen tilstrekkeleg med kapasitet og kompetanse til å ivareta oppgåver knytt til vedlikehald og inneklima i kommunale bygg?

4.2 Revisjonskriterium

4.2.1 Organisering

Kommunen står i stor grad fritt til å organisere arbeidet innanfor sine ulike ansvarsområde slik kommunen sjølv meiner det er mest føremålstenleg. For kommunen si organisering av arbeidet med vedlikehald føreligg det i liten grad overordna regelverk, med unntak av krav i kommunelova om å drive rasjonelt og effektivt⁴³, og krav til betryggande kontroll, slik som nemnd i revisjonskriteria i kapittel 3.2. Det er likevel gitt ein del anbefalingar for god eigedomsforvaltning, som mellom anna omfattar organiseringa. I NOU 2004:22 peikar eigedomsforvaltningsutvalet⁴⁴ på at det er vanleg å skilje mellom rollene som eigar, forvaltar og brukar av eit bygg.⁴⁵

I kommunar er eigar av bygga kommunestyret, medan forvaltaransvaret vanlegvis blir ivareteke av ei bygg- og eigedomseining med ansvar for å forvalte, drive og vedlikehalde bygga. Brukaren er representert ved dei einskilde brukaretatane og blir ivareteke av den einskilde brukarverksemd, til dømes ved rektor på ein skule. I hovudsak er det eigar som har det rettslege ansvaret når det gjeld tilstanden til eit bygg, og forvaltar som på vegne av eigar har ansvaret for gjennomføringa av dei fleste vedlikehaldsoppgåver.

Eigedomsforvaltningsutvalet peikar på at eit kriterium for god eigedomsforvaltning er at det føreligg ei

(...) hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen, som legger til rette for god faglig kompetanse på alle nivåer i eiendomsforvaltningen, et godt samarbeid og en god gjensidig rolleforståelse med klare ansvarsforhold i trekantforholdet mellom eier, forvalter og bruker.⁴⁶

Organiseringa av vedlikehaldsarbeidet blir omtalt i KS sin rettleiar *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn*. Ifølgje rettleiaren til KS bør det første steget i utviklinga av ei god eigedomsforvaltning vere å etablere eit godt folkevald eigarskap gjennom god rapportering og kommunikasjon mellom eigedomsforvaltaren og dei folkevalde.⁴⁷ Ifølgje ein rapport frå Multiconsult må ambisjonsnivå for tilstand og standard ha ei politisk forankring, då dette gir ein basis for aktiv oppfølging av dei som er ansvarlege for eigedomsforvaltninga.⁴⁸

⁴³ I føremålsparagrafen til kommunelova (§ 1) går det fram at føremålet med lova er å leggje forholda til rette for eit funksjonsdyktig kommunalt folkestyre, og for ei rasjonell og effektiv forvaltning av kommunale fellesinteresser.

⁴⁴ Eigedomsforvaltningsutvalet blei oppnemnd av regjeringa ved kongeleg resolusjon av 21. november 2003 for å gjennomgå og evaluere eigedomsforvaltninga i kommunar og fylkeskommunar.

⁴⁵ Eigedomsforvaltningsutvalet. NOU 2004: 22. *Velholdte bygninger gir mer til alle*.

⁴⁶ Eigedomsforvaltningsutvalet. NOU 2004: 22. *Velholdte bygninger gir mer til alle*.

⁴⁷ KS. *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn*. Lenkje: <http://www.ks.no/contentassets/b5cd67c56eaa40f29b8b3c237ee0085d/veileder-eiendomsforvaltning.pdf>

⁴⁸ Multiconsult (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Areal, tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi. Appendiks 1*.

4.2.2 Kommunikasjon

Rettleiaren til KS slår fast at den øvste leiinga i kommunen ved folkevalde og rådmann skal ivareta eigarrolla på vegne av innbyggjarane. Eigarane bør stille seg spørsmål om kva kommunen eig, kva ein treng og korleis eigedomane i kommunen blir forvalta.

Det går vidare fram av rettleiaren til KS at det som kjenneteiknar kommunar som får til eit godt vedlikehald er god kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevald eigar, formannskapet som operativ eigar og eigedomsforvaltaren som er vedlikehaldsavdelinga i Klepp sitt tilfelle. Det vil seie at eigedomsforvaltaren får høve til å rapportere om tilstand, utfordringar og moglegheiter knytt til eigedomane. Dei folkevalde må på si side stille krav til god forvaltning og rapportering som gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering. Rettleiaren slår fast at auka kunnskap hos dei folkevalde bidrar til betre langsiktig eigarskap.⁴⁹

4.2.3 Kompetanse

Eigedomsforvaltningsutvalet finn at rett prioritering av ulike vedlikehaldstiltak krev teknisk kompetanse og oversikt. Det blir også understreka viktigheita av at vedlikehaldsarbeid blir utført i rett rekkefølge. Eigedomsforvaltningsutvalet føreset at planmessig vedlikehald er basert på teknisk kunnskap og kompetanse.⁵⁰

Frå rapporten til Multiconsult og PwC blir det peika på at ei stor utfordring for vedlikehald av kommunale bygg er at politikarane opplever at dei er vald inn for å vere representantar for brukarane av kommunale tenester og i mindre grad som representantar for eigaren av bygg/anlegg. Dei finn at konsekvensen av dette er ein ubalanse mellom eigarrollen og brukarrolla. Ut frå dette ser dei eit stort behov for å auke kompetansen om eigarrolla blant politikarane.⁵¹

Multiconsult og PwC finn at ein heilskapleg eigedomsstrategi er ein føresetnad for planmessig vedlikehald, og at ein slik strategi mellom anna bør byggje på kompetanseutvikling:

Etablering av systemer og rutiner for målretta utvikling av kompetanse innanfor vedlikeholdsområdet, herunder en plan for å tiltrekke og beholde ansatte innenfor vedlikeholdsfunksjonen. Et viktig virkemiddel i denne sammenhengen er å utvikle kompetanseplaner som avdekkjer hvilken kompetanse man har, hva man har behov for og hvordan man skal tette gapet mellom faktisk situasjon og ønsket behov.⁵²

Det går fram av *Norges tilstand 2015* (RIF) at moderne bygningar har stadig meir avanserte tekniske system, og at drift og vedlikehald av desse systema krev stadig meir spesialisert kompetanse. Det går fram at det er underskot på denne kompetansen hos dei som dagleg skal drifte og vedlikehalde systema. Det går også fram at det er behov for forskning og utvikling som ser på korleis brukargrensesnittet for desse systema kan gjerast så enkelt som mogleg, slik at dagleg drift kan bli utført utan at det er naudsynt med avansert spesialkompetanse.⁵³

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

4.3 Rolle- og ansvarsdeling

4.3.1 Datagrunnlag

Det blir opplyst at eigar – kommunestyret – i praksis ikkje har vore involvert i avgjerder knytt til vedlikehaldsarbeidet på anna vis enn ved å vedta budsjettet kvart år dei seinare åra.

Ansaret og rolla til vedlikehaldsavdelinga i Klepp kommune er skildra i eit notat der det går fram at vedlikehaldsavdelinga har hovudansaret for, eller skal vere bidragsytar til, forvaltning, drift, vedlikehald og utvikling av den kommunale bygningsmassen.⁵⁴ Avdelinga skal òg følgje opp avtalte oppgåver ved innleigde føremålsbygg og bustader for framleige. Det blir presisert at det må vere ei klar ansvarsdeling i

⁴⁹ KS. *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn.* s. 4.

⁵⁰ Eigedomsforvaltningsutvalet. NOU 2004: 22. *Velholdte bygninger gir mer til alle.*

⁵¹ Multiconsult og PwC (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde.*

⁵² Ibid.

⁵³ Rådgivende ingeniørers forening. *Norges tilstand 2015.* s. 21.

⁵⁴ Klepp kommune. *LU, vedlikehold – ansvarsfordeling.* Utan dato.

avdelinga slik at brukarane veit kven dei skal ta kontakt med. Dokumentet definerer også nærare rollane til vedlikehaldssjefen og dei andre tilsette ved vedlikehaldsavdelinga.

I samband med omorganiseringa av etat for lokal utvikling med verknad frå 1. januar 2018, blei det oppretta ei ny stilling som eigedomssjef. Eigedomssjef byrja i stillinga 1. mars 2018, og eigedomssjefen er i medhald av ny organisering næraste overordna for vedlikehaldssjef. Tidlegare låg gjennomføring av investeringsprosjekt til stab, og ikkje saman med byggforvaltning og drift. Etter omstruktureringa er investeringsprosjekt organisert under eigedomssjef saman med vedlikehald og reinhald. Dette skal mogleggjere eit tettare samarbeid dei imellom. Til dømes blir det peika på at erfaringar som reinhaldsleiar har med omsyn til material er viktig med tanke på val av material til nybygg. Omorganiseringa skal evaluerast innan tre år.

Som bakgrunn for omorganiseringa blir det mellom anna kommentert at Klepp er ein vekstkommune, men at kommunen på fleire område har blitt drifta som ein liten kommune der ein er avhengig av nokre få nøkkelpersonar, og der det ikkje har vore rutinar for informasjonsdeling mellom desse personane. I intervju blir det samtidig vist til ulike oppfatningar om desse forholda, og enkelte gir uttrykk for at det også under tidlegare organisering var tett samarbeid og faste rutinar for informasjonsdeling og samhandling.

Det blir vidare opplyst at ei av bakgrunnane for omorganiseringa, var at ein såg behov for å få på plass ein tydelegare linjestruktur, som sikrar at kommunikasjonen går via dei formelle linjene. Til dømes har det vore vanleg at dialog knytt til vedlikehald av bygningsmassen har gått direkte mellom kommunalsjef skule og barnehage og vedlikehaldssjefen, medan det framover er tenkt at Eigedomssjefen skal ha ei tydeleg rolle i denne dialogen. I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten blir det opplyst at det no er avklara at denne kommunikasjonen skal gå via eigedomssjefen, i tillegg til vedlikehaldssjefen, framover. Når det gjeld mindre vedlikehaldstiltak skal praksisen med direkte dialog mellom brukarar av bygga og vedlikehaldssjef halde fram som før, og ved behov med eigedomssjef som kopimottakar.

Kommunikasjonslinjene, og eventuelle delegeringar av fullmakter innanfor den nye organiseringa, er på revisjonstidspunktet ikkje skriftleg skildra. Enkelte peiker i intervju på at den nye organiseringa blir opplevd som tungvindt, og at det er mange leiarnivå som skal involverast i kommunikasjonen mellom dei ulike verksemdene i kommunen og vedlikehaldsavdelinga. Det blir også gitt uttrykk for at informasjonsflyten i etat for lokal utvikling blir opplevd som dårlegare etter omorganiseringa.

4.3.1.1 Budsjettansvaret til høvesvis forvaltar og brukar

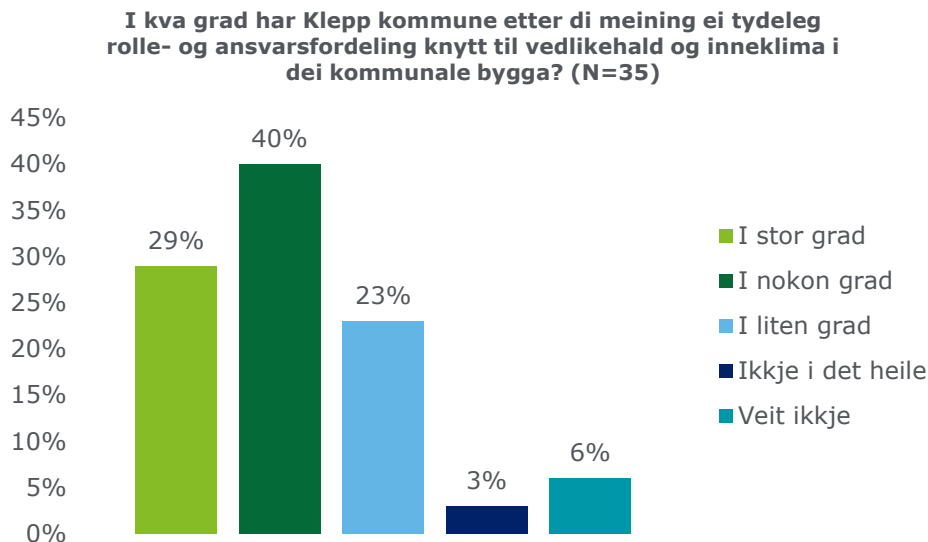
Det er ikkje utarbeidd skriftlege avtalar eller andre skildringar av kva som er den enkelte verksemd sitt ansvar når det gjeld vedlikehaldsarbeid. I intervju blir det både frå vedlikehaldsavdelinga og frå verksemdsleiarar vist til at det i all hovudsak blir opplevd som tydeleg kva tiltak som er verksemda, til dømes den einskilde skule, sitt budsjetts ansvar og kva tiltak som skal dekkjast av vedlikehaldsavdelinga sitt budsjett. Det føreligg likevel ingen skriftlege skildringar av denne grenseoppgangen. Etablert praksis er at alle utbetringar som vedkjem sjølve bygget skal dekkjast av vedlikehaldsavdelinga, medan alle utbetringar som gjeld inventar skal dekkjast over verksemda sitt budsjett. Til dømes må verksemdene sjølve syte for innvendig solskjerming, medan vedlikehaldsavdelinga kan ta hand om utvendig skjerming.

Sjølv om verksemdsleiarane i utgangspunktet synest det er tydeleg kva ansvar dei har i forhold til ansvaret til vedlikehaldsavdelinga, blir det frå fleire av dei intervjuar peika på at det ikkje alltid er heilt tydeleg kven som skal ta kostnadane ved vedlikehaldstiltak. Ein verksemdsleiar sender ofte rekningar knytt til utbetringar som er gjort vidare til vedlikehaldsavdelinga, men er usikker på om dei vil kome i retur. Det hender at vedkomande må argumentere for kvifor utgifta bør betalast av vedlikehaldsavdelinga. Ein annan verksemdsleiar opplyser at det ikkje har blitt gitt noko opplæring eller informasjon om kva type vedlikehaldstiltak verksemda har budsjetts ansvar for.

I spørjeundersøkinga blei respondentane spurde i kva grad dei meiner at rolle- og ansvarsfordelinga knytt til vedlikehald og inneklima i dei kommunale bygga er tydeleg. Figur 9 syner svara til leiarane (N=35). Av leiarane meiner nærare 70 prosent at det *i stor grad* eller *i nokon grad* er ei tydeleg rolle- og ansvarsdeling. 26 prosent meiner at det *i liten grad* eller *ikkje i det heile* er tydeleg, medan 6 prosent svarar *veit ikkje*. Nærare analyse av svarfordelinga viser at dei som opplever at rolle- og ansvarsdeling *i liten grad* er tydeleg arbeider ved barnehagar, skular og andre kommunale verksemdar, og ikkje ved

sjukeheim/institusjon. Den respondenten som meiner at rolle- og ansvarsdelinga *ikkje i det heile* er tydeleg arbeider ved ein skule.

Figur 9 Leiarane si oppfatning av rolle- og ansvarsdeling.



4.3.1.2 Vaktmeisterrolla

Som nemnd i kapittel 3.7, er det dedikerte vaktmeistarar ved kvart av føremålsbygga til kommunen. Det blir opplyst at det vanlegvis er éin vaktmeister per skule, og at denne vaktmeisteren i tillegg har ansvar for ein eller to barnehagar. Det blir peika på at det i dag manglar eit driftsledd mellom vaktmeistrane og vedlikehaldssjef, men at formann i stor grad fungerer som driftsleiar.

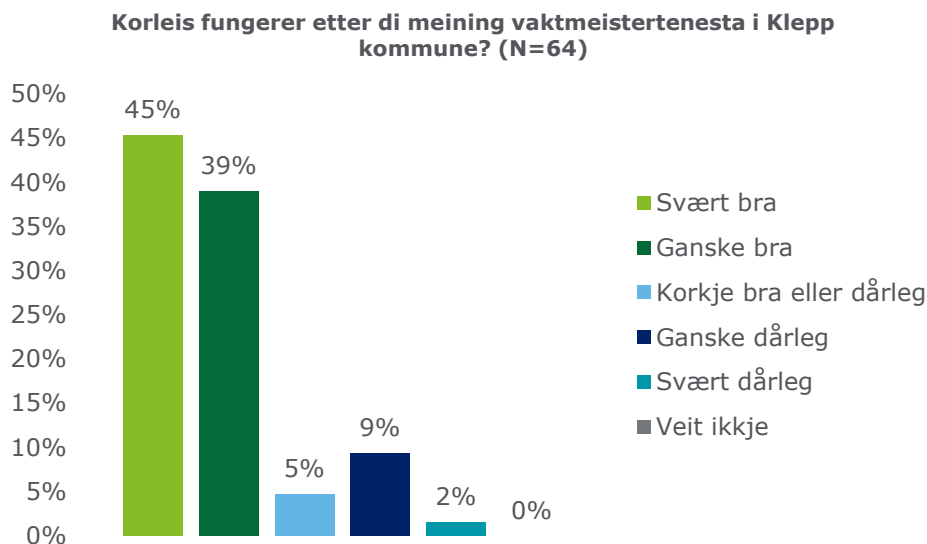
Det blir opplyst at alt førefallande vedlikehaldsarbeid blir kommunisert frå verksemdsleiarane til vaktmeister, også tiltak som kostar mykje. Kommunen har ikkje fastsett ei beløpsgrense for kva som ligg innanfor vaktmeister sitt mandat å vurdere om ein skal utføre. Det blir brukt skjønntil å vurdere dette, og det blir opplyst at dette til dels blir praktisert ulikt frå vaktmeister til vaktmeister. Det blir opplyst at dersom verksemdsleiar ønskjer at eigedomsavdelinga skal dekkje kostnaden ved eit tiltak over sitt budsjett, må dette avklarast med vedlikehaldsavdelinga på førehand. Det er likevel rom for at vaktmeister kan ta avgjersler om reparasjonar ved akutte situasjonar, som vedlikehaldsavdelinga vil dekkje når rekninga kjem. Som nemnd ovanfor føreligg det inga skriftleg prosedyre eller skildring av kva tiltak som skal dekkjast over til dømes skulen sitt budsjett, og kva som skal dekkjast over budsjettet til vedlikehaldsavdelinga.

Dei intervjuja verksemdsleiarane meiner at rolla til vaktmeister er avklart, men det blir påpeikt av ein av verksemdsleiarane at vaktmeistar kan hamne i ei gråson i saker der det er usikkert om vedlikehaldsoppgåva er av ein slik karakter at det må løftast vidare frå vaktmeistertenesta til meir overordna nivå. I utgangspunktet melder vaktmeistrane det vidare dersom dei får beskjed om eit tiltak som er for omfattande.

I spørjeundersøkinga blei respondentane spurde om korleis dei meiner at vaktmeistertenesta i Klepp kommune fungerer. Figur 10 syner at respondentane jamt over er godt nøgde med vaktmeistertenesta. 84 prosent svarar at vaktmeistertenesta fungerer anten *svært bra* eller *ganske bra*, medan 5 prosent meiner at den fungerer *korkje bra eller dårleg*, og til saman 11 prosent svarar at den fungerer anten *ganske* eller

svært dårleg. Nærare undersøking av svarfordelinga syner at leiarane fordeler seg om lag likt som dei andre respondentane.

Figur 10 Oppfatning av vaktmeistertenesta.



Dei som svarar *korkje bra eller dårleg*, *ganske dårleg* eller *svært dårleg* arbeider ved anten ein barnehage eller ein skule. Respondentane som svarte desse tre kategoriane fekk høve til å utdjupe svara. Det kjem fram at fleire opplever at vaktmeister har for lite tid til deira verksemd, og det blir av ein respondent peika på mangelen på faste treffpunkt og at kommunen ikkje har gode rutinar dersom ein vaktmeister har lengre sjukefråvær.

4.3.1.3 Rolle- og ansvarsdeling mellom kommunen som leigetakar og utleigarar

I kontraktane mellom Klepp kommune og eigarane av føremålsbygga kommunen leiger, går ansvarsdelinga for vedlikehaldet fram. Generelt sett har utleigar ansvaret for det ytre vedlikehaldet av eit bygg, medan leigetakar, kommunen, har ansvaret for indre vedlikehald. Frå fleire av leigeavtalane til kommunen går det vidare fram at Klepp kommune har plikt til å halde bygget innvendig i god stand. Kommunen skal også utbetre eventuelle skadar som måtte oppstå som følgje av hærverk, innbrot og liknande.^{55 56 57 58}

I avtalane som kommunen har gjort knytt til barnehage- og skulebygg, går det vidare fram at kommunen må dekke vedlikehald og oppjusteringar som det er naturleg å knyte til drifta av barnehagen eller skulen.⁵⁹

⁶⁰ Klepp kommune leiger også fleire bygg til idrettsføremål. Desse kontraktane slår fast at det er utleigarane som vedlikeheld bygningane, men at leigetakar har ansvar for reparasjonar etter skadeverk o.a. i skuletida utover normalt vedlikehald. Idrettslaga syter for reinhald og alle driftsutgifter, medan kommunen held særskilt innbu og utstyr vedlike og forsikra.⁶¹

⁵⁵ Klepp kommune. *Avtale mellom Klepp Energi og Klepp kommune angående bruk av «helsestasjonsbygget»*. August 2013.

⁵⁶ Klepp kommune. *Intensjonsavtale mellom COOP Klepp Handelslag og Klepp kommune*. Datert 22.02.2002.

Klepp kommune. *Leieavtale mellom COOP Klepp BA og Klepp kommune*. Datert 25.06.2009.

⁵⁷ NAV Rogaland. *Dokument B. Leiekontrakt. Innleie av lokale for NAV Klepp*. Datert januar 2016.

⁵⁸ Klepp kommune. *Leigeavtale mellom Klepp kommune og Øksenevad Næringspark AS*. Datert 07.08. 2017.

⁵⁹ Klepp kommune. *Husleigeavtale for Bore barnehage. Bore bedehus – Klepp kommune*. Datert 10. april 2003.

⁶⁰ Klepp kommune. *Leigeavtale mellom Bore bedehus og Klepp kommune*. 2016.

⁶¹ Klepp kommune. *Leigeavtale – Kåsen idrettslag og Klepp kommune*. Datert 31.10. 2017.

Klepp kommune. *Leigeavtale mellom Klepp idrettslag og Klepp kommune*. Datert 14.11.2017.

Klepp kommune. *Avtale mellom Orstadhuset drift AS og Klepp kommune*. Datert 17.08.2012.

4.3.2 Vurdering

Basert på det som kjem fram i undersøkinga, stiller revisjonen spørsmål ved at eigarrolla i høve til kommunen sin bygningsmasse dei seinare åra synast å ha vore ei perifer rolle med tanke på involvering i overordna og strategiske avgjerder knytt til vedlikehaldsarbeidet. Ifølgje mellom anna KS og Multiconsult er det viktig at kommunestyret har eit bevisst forhold til eigarrolla og kva denne inneber, og det er sentralt at strategiske avgjerder også om ambisjonsnivå og målsettingar blir gjort av eigar, sidan det er her avgjerder om budsjett blir fatta. Revisjonen meiner det er behov for at Klepp kommune gjer ei vurdering av korleis eigar i auka grad kan bli både informert og involvert i saker som gjeld vedlikehald av den kommunale bygningsmassen. Relasjonen mellom forvaltar og eigar av bygga er nærare skildra i kapittel 4.4 under.

Internt i vedlikehaldsavdelinga synast det å vere klåre oppfatningar om ansvar og roller, som i hovudsak også er skriftleg skildra. Det blir gjennom undersøkinga tatt opp enkelte opplevde utfordringar knytt til roller, ansvar og linjestruktur som følgje av omorganiseringa av etat for lokal utvikling frå 1.1.2018. Det er, i ein omorganiseringsprosess som medfører til dels betydelege endringar i dei etablerte ansvarstilhøva i organisasjonen, viktig at prosessane som leiar fram til endringane er godt forankra. Revisjonen har i dette høvet ikkje gjennomgått sjølv omorganiseringsprosessen, men vil presisere viktigheita av at dei utfordringane og spørsmåla som kjem fram i undersøkinga, relatert til ansvar og informasjonsflyt, blir gjennomgått og vurdert. Vidare vil revisjonen presisere viktigheita av at det i ein kvar organisasjon føreligg ein tydeleg linjestruktur, med tydelege definerte fullmakter der dette er aktuelt, slik at det er tydeleg kva ansvar og mynde som ligg til dei ulike rollene og nivåa.

Vidare meiner revisjonen at kommunen bør skriftleggjere sentrale prinsipp og retningslinjer for kva verksemd som har budsjettansvar for kva type arbeid som blir utført. Under dette ei tydeleggjering av grenseoppgangen mellom kva tiltak som skal dekkast over vedlikehaldsavdelinga sitt budsjett, og kva den einskilde brukarverksemda sjølv har budsjettansvar for. Dette kan etter revisjonen si vurdering bidra til å tydeleggjere roller og ansvar ytterlegare når det gjeld forholdet mellom brukar og forvaltar av bygningsmassen. Revisjonen meiner også det bør formaliserast kva mynde vaktmeister har til å setje i gang arbeid, og kva beløpsgrenser vaktmeister skal forholde seg til når det gjeld mynde til å ta avgjerd om å setje i gang vedlikehaldsaktivitetar.

4.4 Kommunikasjon og samhandling mellom eigar, forvaltar og brukar

4.4.1 Datagrunnlag

4.4.1.1 Kommunikasjon med og involvering av eigar – kommunestyret

Det er ingen faste orienteringar om vedlikehaldsarbeidet til kommunestyret. Det blir opplyst at politikarane blir informerte om dei overordna linjene i vedlikehaldsarbeidet i samband med kommunen sin årsrapport og prosessen knytt til budsjettet, men at dei ikkje er kjende med detaljane i dette arbeidet. Kommunestyret har i større grad vore involverte i saker som vedkjem framtidig bruk av bygg. Det skal til dømes byggjast ein ny ungdomsskule i kommunen, noko som har gjort det naudsynt for eigar å ta avgjersler knytt til bruken av dei gamle bygga denne ungdomsskulen tar over for.

Vedlikehaldssjefen meiner at eigar var meir engasjerte i vedlikehaldsarbeidet tidlegare. Ho trur at årsaka til dette er at kommunen tidlegare hadde eit vedlikehaldsetterslep, særleg på inn klima og ventilasjon. Det medførte ei medviten satsing på oppgradering av ventilasjonsanlegga frå politikarane si side. Vedlikehaldssjefen opplevde ein tydeleg politisk vilje i samband med denne oppgraderinga.

Det blir vidare peika på at det har vore tilstrekkeleg med midlar til vedlikehaldsarbeidet dei seinare åra, ettersom kommunen har mottatt statlege sysselsetjingsmidlar i 2016 og 2017. At den økonomiske situasjonen har vore god, trur dei intervjuva kan vere ein grunn til at politikarane har vore mindre involverte i drøftingar knytt til vedlikehaldsarbeidet.

4.4.1.2 Kommunikasjon og informasjon mellom vedlikehaldsavdelinga og administrativ leiing

I intervju blir det opplyst at det tidlegare var ein møtestruktur som la opp til om lag månadlege møte mellom rådmann, kommunalsjef for lokal utvikling, økonomisjef, dei som arbeider med prosjektstyring og vedlikehaldsavdelinga representert ved ingeniør storbygg. I desse møta blei det informert, snakka om

framdrift i arbeidet og lagt planar. Det blir gjennom intervju kommentert at dette gjorde at rådmann og kommunalsjef hadde god oversikt over vedlikehaldsarbeidet og sikra at alle var mest mulig samkjørt og hadde felles informasjon. Etter omorganiseringa er det, ifølgje det revisjonen får opplyst, ikkje lagt opp til jamleg rapportering på måloppnåing til kommunalsjef lokal utvikling og/eller rådmann. Det blir rapportert månadleg i Visma om økonomi samt meir utfyllande informasjon om framdrift og avvik, og det blir rapportert i samband med årsrapport for Klepp kommune. Det blir i intervju stilt spørsmål ved i kva grad kommunen har tilstrekkelege system for å sikre at administrativ leiing fortløpande er informert om utfordringar, prioriteringar og andre forhold som dreier seg om vedlikehaldet av bygningsmassen. Det blir også vist til at det frå vedlikehaldsavdelinga blir opplevd som ei utfordring at avdelinga i mindre grad enn tidlegare er tidleg informert om overordna styringssignal, avgjerder og prosessar som kan påverke planlegging av vedlikehaldsarbeidet.

4.4.1.3 Kanalar og arenaer for samhandling mellom forvaltar og brukar

Revisjonen får opplyst at etat for lokal utvikling ved vedlikehalds- og reinhaldsavdelinga i fleire år har hatt eit samarbeidsmøte i halvåret med etat for skule og barnehage. Føremålet med møta er å gå gjennom status, informasjonsdeling og planlegging. I tillegg blir ulike erfaringar og tilbakemeldingar tatt opp, til dømes dersom ein har fått tilbakemeldingar om reinhaldssoner som ikkje fungerer godt. Erfaringane frå dette møtet har vore gode, og ein skal difor setje i gang med tilsvarande samarbeidsmøte mellom etat for lokal utvikling og tenesteområdet for helse og velferd.

Vedlikehaldsavdelinga ser på vedlikehaldsrunden som ein viktig arena for kommunikasjon og samhandling med brukarane av bygga. Vedlikehaldsrunden og prosedyre for denne er nærare omtalt i kapittel 3.6.⁶² På vedlikehaldsrunden gir verksemdsleiarane mellom anna tilbakemelding på inn klima, men frå vedlikehaldsavdelinga blir det kommentert at det sjeldan kjem fram nye moment som ikkje allereie har blitt kommunisert frå verksemda. Ingeniør storbygg opplyser at dersom det er problem med noko, kjenner han til det på førehand. Når det gjeld den daglege kommunikasjonen kring inn klima, blir det opplyst at førespurnader til ingeniør storbygg i hovudsak kjem direkte frå verksemdsleiar eller andre i administrasjonen ved skulen/barnehagen, men at det òg kan kome førespurnader direkte frå lærarar. Det kan også kome spørsmål frå vaktmeistrane, på bakgrunn av ein førespurnad dei har motteke frå verksemda.

Dei intervjuja verksemdsleiarane opplyser at dei først tar kontakt med vaktmeister dersom dei opplever problem eller manglar knytt til bygget. Dersom det er akutte ting ringjer dei vaktmeister, og dersom det er meir førefallande tiltak legg dei anten lapp i hylla eller skriv i vaktmeisterboka. Det er litt ulike rutinar knytt til vaktmeisterboka; ved nokre verksemdar kan alle dei tilsette skrive i vaktmeisterboka, ved andre verksemdar siler verksemdsleiar ut det som skal takast vidare med vaktmeister. Vaktmeister kvitterer deretter ut for utførte oppgåver i vaktmeisterboka, sjølv om det frå ei av verksemdene blir påpeika at det er litt tilfeldig om dette blir gjort eller ikkje. FDV-systemet FamacWeb skal etter kvart erstatte vaktmeisterbøkene, når ein modul som omfattar bestilling av arbeid og melding om behov blir tatt i bruk. Det var på intervjutidspunktet ikkje avgjort kva tid dette vil skje, men det blir i samband med verifiseringa av rapporten orientert om at opplæring i bruk av FamacWeb er i gang.

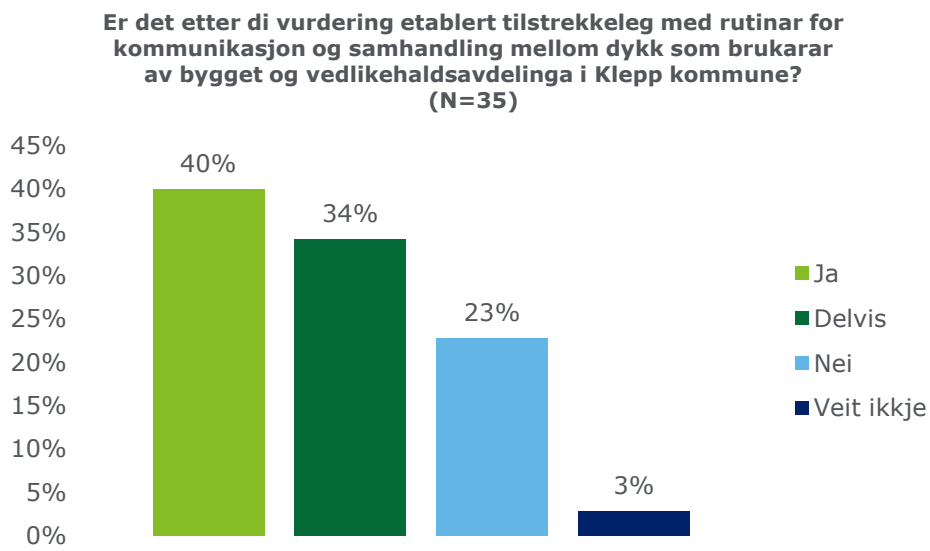
Klepp kommune nyttar kvalitetssystemet Compilo til å melde avvik. Compilo er førebels ikkje kompatibelt med FamacWeb, men det blir i samband med verifiseringa av rapporten opplyst at kommunen arbeider med ein rutine for å avklare når dei to systema skal nyttast. Det blir frå ein av verksemdsleiarane kommentert at Compilo blir nytta til å melde avvik dersom ting som er meldt ifrå om munnleg til vedlikehaldsavdelinga ikkje har blitt tatt tak i. Verksemdsleiar har mellom anna meldt avvik der støyflukt eller inn klima har vore tema. Det blei til saman meldt seks avvik gjeldande vedlikehald og inn klima i Compilo i 2017.

I spørjeundersøkinga blei leiarane spurde om det etter deira vurdering er etablert tilstrekkeleg med rutinar for kommunikasjon mellom brukarane av bygget og vedlikehaldsavdelinga. Resultata går fram av figur 11 under. 40 prosent av leiarane meiner at det er etablert tilstrekkeleg med rutinar, medan 34 prosent svarar at dette *delvis* er på plass. 23 prosent meiner at det ikkje er etablert tilstrekkeleg med rutinar, og 3 prosent *veit ikkje*. Nærare undersøking av svarfordelinga syner at dei som svarar *delvis* og dei som svarar *nei* er

⁶² Klepp kommune. Notat. *Vedlikehold kommunale bygg – vedlikeholdsrunde – prosedyre*. Datert 18.03.2016

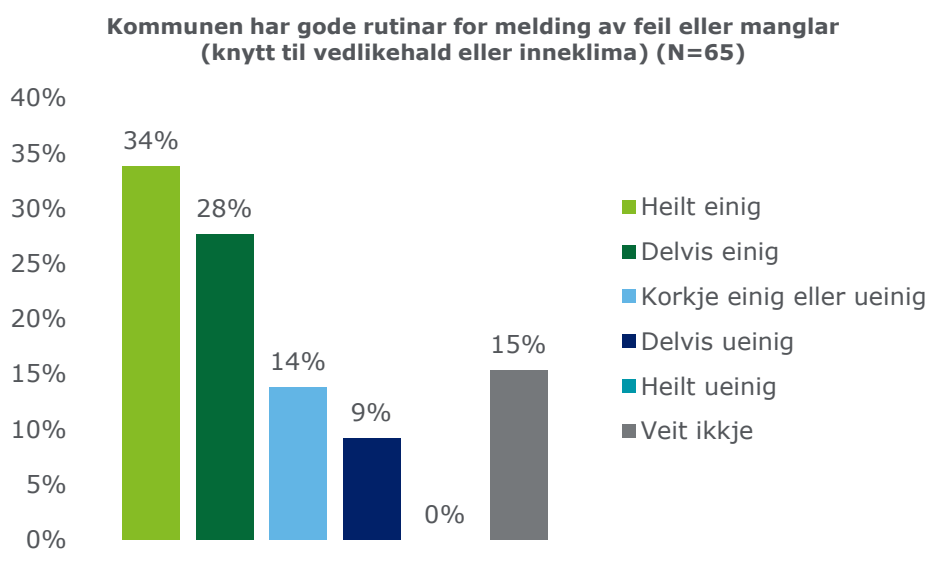
fordelt mellom alle dei ulike føremålsbygga, men prosentdelen som svarar desse to kategoriane er størst ved skular, der til saman 72 prosent av leiarane svarar *delvis* eller *nei*.

Figur 11 Vurdering av rutinar kring kommunikasjon og samhandling.



I spørjeundersøkinga blei respondentane spurde om dei opplever at kommunen har gode rutinar for melding av feil eller manglar. Resultata, som går fram av figur 12, syner at over 60 prosent er *heilt einig* eller *delvis einig* i at kommunen har gode rutinar. 14 prosent er *korkje einig eller ueinig* i påstanden, medan 9 prosent er *delvis ueinig*. Nærare undersøking av svarfordelinga syner at dei som er *delvis ueinig* fordeler seg jamt mellom dei ulike føremålsbygga, med unntak av sjukeheim/institusjon.

Figur 12 Oppfatning av rutinar for melding av feil eller manglar.



4.4.1.4 Kommunikasjon mellom brukarane av føremålsbygga og vedlikehaldsavdelinga

Når det gjeld kommunikasjonen kring vedlikehaldsrunden, blir det frå fleire av dei intervjua peika på at denne har vore mangelfull. Under sjølve runden blir det frå ein verksemdsleiar vist til at vedkomande presenterer det han ser på som utfordringar knytt til bygget. Dette skjer uavhengig av kva avvik og manglar som blei peika på førre år, og vedkomande meiner kommunikasjonen rundt tilstanden og behova ville vore meir føremålstenleg dersom vedlikehaldsavdelinga tok utgangspunkt i lista frå året før, og det blei vurdert

i fellesskap kva som er status eit år seinare; Kva har blitt gjort sidan sist og i kva grad har det oppstått fleire eller andre behov i løpet av året.

Revisjonen får opplyst frå vedlikehaldsavdelinga at den vedtekne lista over prioriterte vedlikehaldstiltak blir sendt ut til verksemdene, men fleire av verksemdsleiarane opplyser at lista over prioriterte vedlikehaldstiltak etter vedlikehaldsrunden ikkje blir tilgjengeleggjort dersom verksemdsleiarane ikkje etterspør den. Verksemdsleiarane får ikkje nærare informasjon om dei tiltaka som ikkje blir prioriterte, og fleire stiller spørsmål ved kvifor dei ikkje får tilbakemelding om alle behova dei har peika på i vedlikehaldsrunden. Det blir frå vedlikehaldsavdelinga lagt til grunn ei forståing for at tiltaka som ikkje står på lista, heller ikkje vil bli prioritert gjennomført.

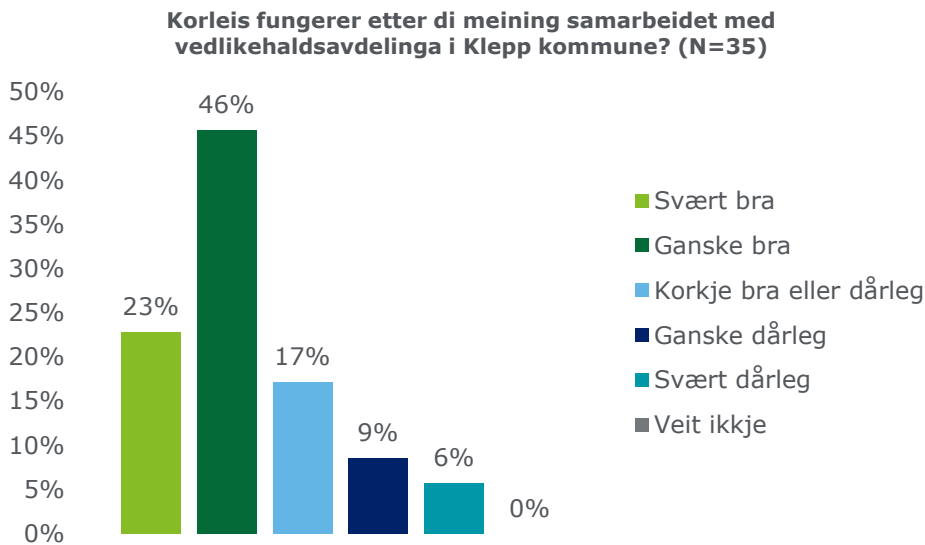
Fleire av dei intervjuja opplever det som problematisk at det ikkje går fram av lista over prioriterte vedlikehaldstiltak kva tiltak som ikkje er prioriterte. Dei saknar at det blir kommunisert kva vurderingar som ligg til grunn for lista, og at ein får tilbakemelding om dei tinga som blir tatt opp i vedlikehaldsrunden. Ein verksemdsleiar opplyser at det som blir tatt opp i vedlikehaldsrunden blir notert ned, og at det blir signalisert at det skal gjerast noko med. Vedkomande opplever difor at det skapar frustrasjon når ting likevel ikkje blir tatt tak i. Kommunalsjef for lokal utvikling har inntrykk av at det er ein god dialog i vedlikehaldsrunden, og korkje vedkomande eller eigedomssjef er kjend med at verksemdsleiarane opplever mangelfull tilbakemelding etter vedlikehaldsrunden.

Ein verksemdsleiar fortel at vedkomande finn det utfordrande at vedlikehaldsavdelinga ikkje gjev ei tilbakemelding etter at manglar, også utanom vedlikehaldsrunden, er meldt inn. Vedkomande veit ikkje om tinga som er meldt inn blir tatt tak i. Denne verksemdsleiareren meiner at vedlikehaldsarbeidet er blitt for personavhengig, då noko blir ordna opp i raskt, medan vedlikehald som ventar på ei avgjersle ikkje blir tatt tak i. Det blir understreka at tiltak blir utførte raskt når avgjerslene først er tekne.

Det blir også peika på andre tilfelle der kommunikasjonen mellom verksemdene og vedlikehaldsavdelinga ikkje har fungert optimalt. Mellom anna blei det ved nokre skular utført innbrot våren 2017, og bygningsmessige skadar som følgje av dette har til dels ikkje blitt utbetra per 1. oktober 2018. Frå kommunen si side blir det peika på at skadane etter innbrotet ikkje fell inn under ordinært bygningsvedlikehald, og at det er oppfølging av forsikringssaka som har tatt lang tid. Rektor ved ein skule som dette gjeld viser til dette som ein uheldig situasjon, der synlege skadar på bygget ikkje har blitt utbetra og det i liten grad har blitt informert om status frå vedlikehaldsavdelinga si side. Rektoren fekk hausten 2017 ein e-post frå etat for lokal utvikling ved kommunalsjef, med ein framdriftsplan for utbetring av skadane ved skulen. Denne planen la opp til ferdigstilling av arbeidet i slutten av mars 2018. Likevel er framleis ikkje skadane utbetra, og per juni 2018 hadde ikkje rektor fått informasjon om status og/eller endringar i framdrifta.

I spørjeundersøkinga blei leiarane spurde om korleis dei meiner samarbeidet med vedlikehaldsavdelinga fungerer. Som figur 13 syner, meiner nærare 70 prosent at samarbeidet fungerer *svært bra* eller *ganske bra*. 17 prosent meiner at samarbeidet fungerer *korkje bra eller dårleg*, medan til saman 15 prosent meiner at samarbeidet fungerer anten *ganske dårleg* eller *svært dårleg*. Nærare undersøking av svarfordeling syner at medan 50 prosent av leiarane ved sjukeheim/institusjon meiner at samarbeidet fungerer *svært bra*, meiner berre 9 prosent av leiarane ved skulane det same. Dei som svarar *svært dårleg* arbeider på skule.

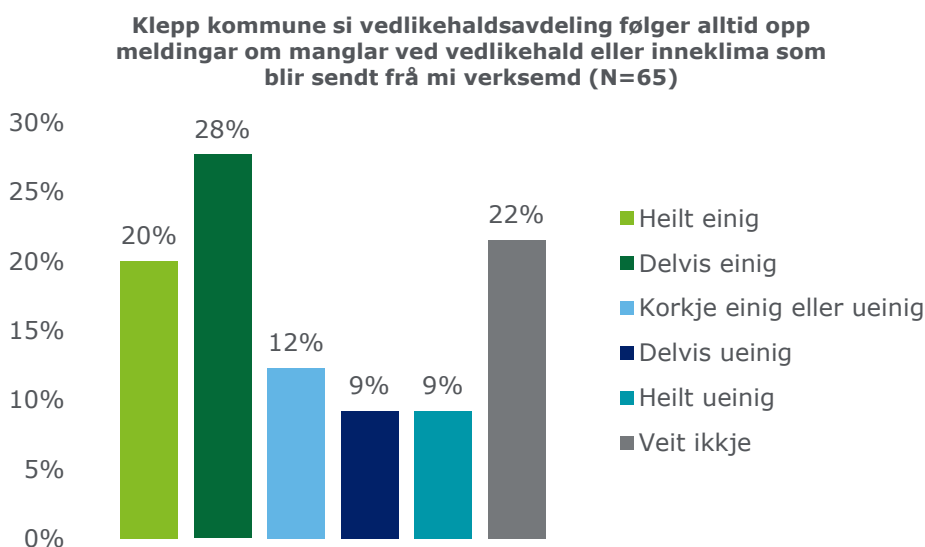
Figur 13 Oppfatning av samarbeidet med vedlikehaldsavdelinga.



Leiarane som svarte *korkje bra eller dårleg*, *ganske dårleg* og *svært dårleg* blei vidare spurde om kva dei vurderer som dei største utfordringane når det gjeld samarbeidet med vedlikehaldsavdelinga. Sju leiarar har kommentert på dette. Fleire av dei opplever det som vanskeleg å få kontakt med rette vedkomande, og det er også fleire leiarar som opplever at vedlikehaldsarbeidet er personavhengig. Ein leiar svarer at samarbeidet ikkje fungerer i det heile.

I spørjeundersøkinga blei respondentane også bedne om å ta stilling til om vedlikehaldsavdelinga alltid følgjer opp meldingar om manglar ved vedlikehald eller inneklima. Som figur 14 syner, er til saman 48 prosent anten *heilt einig* eller *delvis einig* i påstanden, medan 12 prosent er *korkje einig eller ueinig*. 9 prosent er *delvis ueinig* og 9 prosent er også *heilt ueinig*. Nærare undersøking av svarfordelinga viser at dei som er *delvis ueinig* fordeler seg mellom barnehagar, skular og anna kommunal verksemd. Dei som er *heilt ueinig* arbeider ved barnehagar og skular.

Figur 14 Oppfatning av oppfølginga av meldingar om manglar i kommunen.



4.4.2 Vurdering

Det er revisjonen si vurdering at kommunikasjonen mellom eigar og forvaltar av Klepp kommune sin bygningsmasse ikkje er tilstrekkeleg. Det bør leggjast til rette for at kommunestyret i auka grad blir informert og involvert i forhold som har å gjere med vedlikehald av den kommunale bygningsmassen. Revisjonen vil i denne samanheng vise til vurderingar i kapittel 3 i rapporten, der det mellom anna blir trekt fram behov for utarbeiding av ein vedlikehaldsstrategi, fastsetting av ambisjonsnivå og tiltak for å sikre at ambisjonane blir nådd. Mellom anna dreier dette seg om korleis kommunen kan sikre eit verdibevarande vedlikehald av bygningsmassen, og ei tydeleggjering av kva økonomiske ressursar som er naudsynte for å nå ambisjonane. Vidare peiker revisjonen i kapittel 3 på behov for kartlegging og kostnadsrekning av vedlikehaldsetterslep, samt oversikter over tilstanden til bygningsmassen inkludert behov for vedlikehald. Dette er moment som det etter revisjonen si vurdering er sentralt at kommunestyret er informert om, slik at kommunestyret har grunnlag for å ta strategiske avgjerder som mellom anna bør omfatte ein vedlikehaldsstrategi. Viktigheita av eigarrolla, og at eigar er både informert og involvert, blir presisert mellom anna i ein rettleiar som er utarbeidd av KS.

Som det blir peikt på tidlegare i rapporten, er det ikkje forhold som indikerer at vedlikehaldsavdelinga i kommunen manglar oversikt over tilstanden til bygningsmassen. Likevel meiner revisjonen at det er behov for auka systematikk både i kartleggingar av tilstand og når det gjeld framstilling av tilstanden til bygningsmassen. Når det gjeld sistnemnde, er det viktig at det føreligg oversikter som er eigna til å leggje fram for politisk nivå som del av informasjonsgrunnlaget for avgjerder knytt til kommunen sitt vedlikehaldsarbeid. I undersøkinga blir det også vist til utfordringar knytt til informasjonsflyten internt i administrasjonen, og revisjonen meiner det er viktig at kommunen vurderer kva behov det er for både formell rapportering og kanalar for å formidle styringssignal og relevant informasjon i organisasjonen.

Undersøkinga viser etter revisjon si vurdering at det er behov for auka systematisering også i kommunikasjonen med brukarane av dei kommunale bygga. Kommunikasjonen om feil og manglar er etter revisjonen si vurdering ikkje tilstrekkeleg systematisk, og enkelte verksemdsleiarar peikar på manglande tilbakemeldingar og informasjon om oppfølging og prioriteringar. Det er etter revisjonen si vurdering positivt at det føreligg planar om å ta i bruk FamacWeb for å melde frå om behov og manglar. Gjennom dette systemet vil det også vere mogleg å halde oversikt over progresjonen knytt til å vurdere og eventuelt utbetre forhold som blir meldt inn frå verksemdene. Etter revisjonen si vurdering bør difor systemet leggje godt til rette for å ivareta dei fleste utfordringane som det per i dag blir vist til frå brukarane si side.

Revisjonen vil samtidig presisere viktigheita av at det er tilstrekkeleg kommunikasjon om vurderingar og prioriteringar, slik at alle berørte partar er kjend med kva som er status for saker som er meldt inn og som blir opplevd som viktige frå verksemda si side, kva prioriteringar som blir gjort og kvifor. Revisjonen meiner difor at det bør etablerast rutinar for tilbakemelding og informasjon om innmelde behov også i påvente av at FamacWeb blir fullt ut implementert.

4.5 Kapasitet og kompetanse i kommunen

4.5.1 Datagrunnlag

Kompetanse er eit sentralt spørsmål i KS si 10-FAKTOR-medarbeidarundersøking, som vedlikehaldsavdelinga gjennomførte i november/desember 2017. Her går det mellom anna fram i kva grad medarbeidarane synest dei får nytta eigen kompetanse i arbeidet, og i kva grad dei har tilgang til relevant kompetanseutvikling. Resultata for dei tilsette ved vedlikehaldsavdelinga er relativt positive. Faktor 4 i medarbeidarundersøkinga er «Bruk av kompetanse», og faktor 7 er «Relevant kompetanseutvikling». Kvar faktor består av 3-5 påstandar som dei tilsette skal svare på. Til dømes er ein av påstandane knytt til faktor 4: «Jeg får brukt det jeg kan (dvs. mine kunnskaper, ferdigheter og evner) slik jeg forventet da jeg tok denne jobben», medan ein påstand knytt til faktor 7 er: «Opplæringen/kompetanseutviklingen jeg får muligheter til å delta ved er tilpasset mine oppgaver.» Dei tilsette får fem svarkategoriar, frå 1 (svært ueinig) til 5 (svært einig). Vedlikehaldsavdelinga har ein gjennomsnittleg score på 4,4 på bruk av kompetanse. Til samanlikning er gjennomsnittet for heile Noreg 4,3. På relevant kompetanseutvikling har vedlikehaldsavdelinga ein score på 3,8, medan Noreg får 3,7.

Det blir opplyst at all kompetanse og behov for ytterlegare kompetanse tidlegare skulle registrerast i Visma Enterprise HRM. Slik kompetanseregistrering i Visma etter felles mal har ikkje blitt gjennomført for etat for lokal utvikling dei seinaste åra. Likevel blir det peika på at vedlikehaldsavdelinga har ei oversikt over kven som har kva fagutdanning. Det blir også opplyst at fire tilsette for tida helt på å ta fagbrevet «byggdriftar» på fritida. Ved nyttilsettingar er det eit mål for kommunen å komplettere den eksisterande arbeidsstokken når det gjeld utdanningsbakgrunn og yrkeserfaring.

Vedlikehaldsavdelinga har også ei oversikt over kva vaktmeistrar som har gjennomført kva kurs, og ein del opplæring blir jamleg arrangert for å sikre at vaktmeistrar har naudsynte kurs og sertifikat. I tillegg til slike naudsynte kurs har kommunen hatt ambisjonar om å sende nokre tilsette på andre fagkurs, og vaktmeistrar har til dømes delteke i kurs som omhandlar hjelpemidlar, ventilasjon, legionella og bassengdrift.

Dei intervjuja i kommunen opplever at vedlikehaldsavdelinga har god kompetanse. Fleire trekkjer mellom anna fram at vaktmeistergruppa i dag har ein brei og god kompetanse, noko som mellom anna skuldast at det dei siste åra har det vore god tilgang på søkjarar med høg kompetanse ved utlysingar. Som nemnd i kap. 3.8 har kommunen dei siste åra også motteke sysselsettingsmidlar som har blitt nytta til å få utført arbeid som ikkje ville blitt utført ved normal kapasitet.

Kommunalsjef og eigedomssjef påpeikar samtidig at det er mange sterke fagpersonar i vedlikehaldsavdelinga, som sit på mykje kompetanse og kunnskap om vedlikehaldsarbeidet i kommunen som ikkje alltid er skriftleg nedfelt. Dei intervjuja ser ei sårbarheit i vedlikehaldsarbeidet knytt til at det ligg mykje ansvar og kunnskap hos få personar i nøkkelposisjonar. Det blir opplyst at eit av måla med omorganiseringa av etat for lokal utvikling var å profesjonalisere linjene, mellom anna med omsyn til at Klepp kommune vil gjennomføre fleire store byggeprosjekt i framtida. Det blir peika på behov for å få på plass like rutinar på tvers av avdelingane under eigedomsavdelinga, slik at personar kan gå inn i kvarandre sine roller om naudsynt.

Når det gjeld kapasiteten i vedlikehaldsavdelinga, blir det peika på at kapasiteten på vaktmeistertenesta er god, etter ein periode der det var litt for få vaktmeistrar fordelt på for mange bygg. Det blir vidare peika på at planlagd vedlikehald stundom må vike for meir akutt vedlikehald, og at dette medfører at vedlikehaldsavdelinga ikkje kan ha mange store prosjekt som krev mykje oppfølging samstundes.

Som det blir peika på tidlegare i rapporten, er det enkelte representantar for brukarane av bygga som peikar på at vaktmeistertenesta kan vere personavhengig, og det blir vist til at tenesta er sårbar ved sjukefråvær. Samtidig blir det generelt vist til at vaktmeistrane samarbeider på tvers av bygga, og at fagkompetanse blir nytta uavhengig av kva bygg den enkelte vaktmeister har hovudansvar for.

4.5.2 Vurdering

Det er positivt at det i all hovudsak blir vist til at kommunen har tilstrekkeleg kompetanse innanfor vedlikehaldsavdelinga. Medarbeidarundersøkinga som er gjennomført stadfestar langt på veg desse vurderingane. Også kapasiteten blir i det daglege vurdert å vere tilstrekkeleg. Samtidig registrerer revisjonen at det blir vist til ei sårbarheit som skuldast manglande skriftleggjing, og at det er enkelte nøkkelpersonar som har mykje kunnskap om kommunen sitt vedlikehaldsarbeid. I samband med implementering av FamacWeb bør kommunen vurdere om systemet i tilstrekkeleg grad reduserer denne sårbarheita, eller om det kan vere behov for ytterlegare tiltak ut over den dokumentasjonen som inngår i FamacWeb. Revisjonen merkar seg også at enkelte brukarrepresentantar viser til ei sårbarheit ved sjukefråvær i vaktmestertenesta, og at det ikkje er alle som opplever tilstrekkeleg kapasitet i vaktmestertenesta. Revisjonen meiner dette er noko kommunen bør sjå nærare på, til dømes gjennom system som gir oversikt over i kva grad planlagde aktivitetar blir utsett, og om kommunikasjonen med verksemdene blir følgd tilstrekkeleg opp. Kommunen bør deretter vurdere om det er behov for å iverksette tiltak for å sikre tilstrekkeleg kapasitet i vaktmeistertenesta.

Sjølv om både kompetanse og kapasitet i all hovudsak blir vurdert å vere tilstrekkeleg per i dag, vil revisjonen presisere viktigheita av å sikre at dette er område det er kontinuerleg fokus på, då både behov for kompetanse og tilgang på kompetanse kan endre seg over tid. Det er positivt at det blir satsa på kurs og kompetanseheving blant vaktmeistrane. Revisjonen meiner likevel kommunen bør vurdere å

gjennomføre meir systematiske kartleggingar av kompetanse og kompetansebehov i vedlikehaldsavdelinga, ut over den kartlegginga som blir gjort gjennom medarbeidarundersøkinga, og utarbeide systematiske planar for kompetanseutvikling og kompetanseheving.

5. Innemiljøet i dei kommunale bygga

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

*I kva grad oppfyller dei kommunale bygga ulike krav til innemiljøet som går fram av regelverket?*⁶³

- I kva grad opplever brukarane av bygga at inneklimate er tilfredsstillande?
- I kva grad oppfyller skular og barnehagar i kommunen krav til innemiljø som går fram av forskrift om miljøretta helsevern i skular mv. og opplæringslova kap. 9a?
- I kva grad er det etablert system for å vurdere inneklimate i bygga og setje i verk tiltak ved behov?
- I kva grad fører kommunen tilsyn for å sikre at krav til miljøretta helsevern er ivareteke i kommunale bygg?

For å gjere rapporten mest mogleg lesarvennleg, vel vi i teksten nedanfor å svare på den siste underproblemstillinga, som omhandlar tilsyn, før vi svarar på problemstillingane som omhandlar oppfyljing av krav i regelverk og system for iverksetting av tiltak.

5.2 Revisjonskriterium

Fleire lover og forskrifter stiller krav til innemiljøet i kommunale bygg, og til kommunen sitt arbeid med å sikre eit tilfredsstillande innemiljø.

Til dømes inneheld arbeidsmiljølova krav til det fysiske arbeidsmiljøet for alle tilsette i kommunen:

(1) Fysiske arbeidsmiljøfaktorer som bygnings- og utstyrsmessige forhold, inneklimate, lysforhold, støy, stråling o.l. skal være fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, miljø, sikkerhet og velferd.⁶⁴

Vidare inneheld folkehelselova med forskrifter krav til innemiljøet. Av folkehelselova § 8 går følgjande fram:

Miljørettet helsevern omfattar de faktorer i miljøet som til enhver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen. Disse omfattar blant annet biologiske, kjemiske, fysiske og sosiale miljøfaktorer.

Departementet kan innenfor formålene etter § 1, gi forskrifter om miljørettet helsevern, herunder bestemmelser om innemiljø, luftkvalitet, vann og vannforsyning, støy, omgivelseshygiene, forebygging av ulykker og skader mv.

Forskrift om miljøretta helsevern er heimla i folkehelselova, og av § 7 går følgjande fram:

Virksomheter og eiendommer skal planlegges, bygges, tilrettelegges, drives og avvikles på en helsemessig tilfredsstillende måte, slik at de ikke medfører fare for helseskade eller helsemessig ulempe.

Med helsemessig ulempe menes forhold som etter en helsefaglig vurdering kan påvirke helsen negativt og som ikke er helt uvesentlig.

Når det er grunn til å anta at planlagte eller eksisterende virksomheter og eiendommer kan medføre fare for helseskade eller helsemessig ulempe, skal den ansvarlige for virksomheten utføre de beskyttelsestiltak og ta de forholdsregler som ellers er nødvendige for å forebygge, hindre eller motvirke at slik virkning oppstår.

⁶³ Innemiljø omfattar estetisk og psykososialt miljø i tillegg til fem inneklimatefaktorar: termisk miljø, atmosfærisk miljø, aktinisk miljø, akustisk miljø og mekanisk miljø. Dersom ein tar bort estetisk og psykososialt miljø, sit ein igjen med dei fem inneklimatefaktorane. Problemstillingane i dette kapittelet omfattar på overordna nivå innemiljøet, men rettar likevel hovudfokus mot korleis faktorane relatert til inneklimate blir ivareteke. Lenkje:

<https://naaf.no/fokusomrader/inneklimate/fakta-om-inneklimate2/>

⁶⁴ Arbeidsmiljølova § 4-4.

Vidare går det mellom anna fram av § 10 i forskrift om miljøretta helsevern at verksemder og eigedomar der allmenta har åtgang, eller som blir nytta av mange menneske, skal ha eit tilfredsstillande inneklima. Ifølgje § 4 har kommunen ansvar for å føre tilsyn med at krav i forskrifta blir etterlevd.

Av forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular mv. går spesifikke krav til innemiljøet i bygg som skal nyttast som skule eller barnehage fram. Føremålet med forskrifta er «(...) å bidra til at miljøet i barnehager, skoler og andre virksomheter som nevnt i § 2 fremmer helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold samt forebygger sykdom og skade.»⁶⁵ Vidare går det fram at verksemda skal ha tilfredsstillande inneklima, under dette luftkvalitet (§ 19). I tillegg går det fram at leiar av verksemda må sørge for at krav i forskrifta blir etterlevd, og at eigar av verksemda må sørgje for at det er etablert eit internkontrollsystem (§ 4). Det går også fram at verksemder som er omfatta av forskrifta må godkjennast av kommunen. Ifølgje § 25 skal kommunen føre tilsyn med at krav i forskrifta blir etterlevd.

Det føreligg rettleiarar frå Helsedirektoratet som utdjupar krava i lov og forskrifter. I ein rettleiar om kommunen sine tilsynsoppgåver knytt til miljøretta helsevern, går det innleiingsvis fram at «Landsomfattende undersøkelser de senere årene har avdekket at det i mange kommuner er omfattende svikt når det gjelder tilsynsoppgavene i miljørettet helsevern.»⁶⁶

Også i opplæringslova går det fram krav til det fysiske miljøet i skular. Av § 9 A-7 går følgjande krav fram:

Skolane skal planleggjast, byggjast, tilretteleggjast og drivast slik at det blir teke omsyn til tryggleiken, helsa, trivselen og læringa til elevane.

Det fysiske miljøet i skolen skal vere i samsvar med dei faglege normene som fagmyndigheitene til kvar tid tilrår. Dersom enkelte miljøtilhøve avvik frå desse normene, må skolen kunne dokumentere at miljøet likevel har tilfredsstillande verknad for helsa, trivselen og læringa til elevane.

(...).

Krav i opplæringslova er utdjupa gjennom forarbeida til lova og rettleiingsmateriell frå Utdanningsdirektoratet.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

5.3 Brukarane si oppleving av inneklimaet

5.3.1 Datagrunnlag

I spørjeundersøkinga blei leiarar, tillitsvalde og verneombod ved kommunale bygg spurde om korleis dei opplever inneklimaet ved bygga der dei arbeider. Resultata går fram av dei tre figurane under.

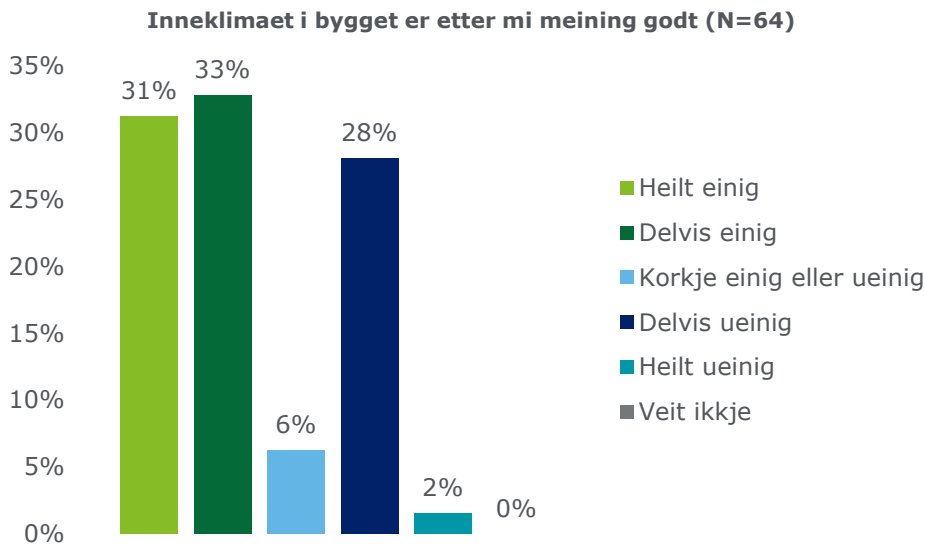
Figur 15 syner at 64 prosent av respondentane anten er *heilt einig* eller *delvis einig* i at inneklimaet i bygget der dei arbeider er godt. På den andre sida er 30 prosent anten *heilt ueinig* eller *delvis ueinig* i denne påstanden. 6 prosent er *korkje einig eller ueinig* i påstanden. Nærare undersøking av svarfordelinga, syner at dei som er *delvis ueinig* i påstanden arbeider ved alle dei fire kategoriane kommunale bygg. Personen som er *heilt ueinig* i at inneklimaet er godt arbeider i barnehage.⁶⁷

⁶⁵ Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv. § 1.

⁶⁶ Helsedirektoratet: *Veileder for kommunens tilsyn med miljørettet helsevern. Regelverk, metodikk og saksbehandling*. Veileder IS-2288. Mai 2016.

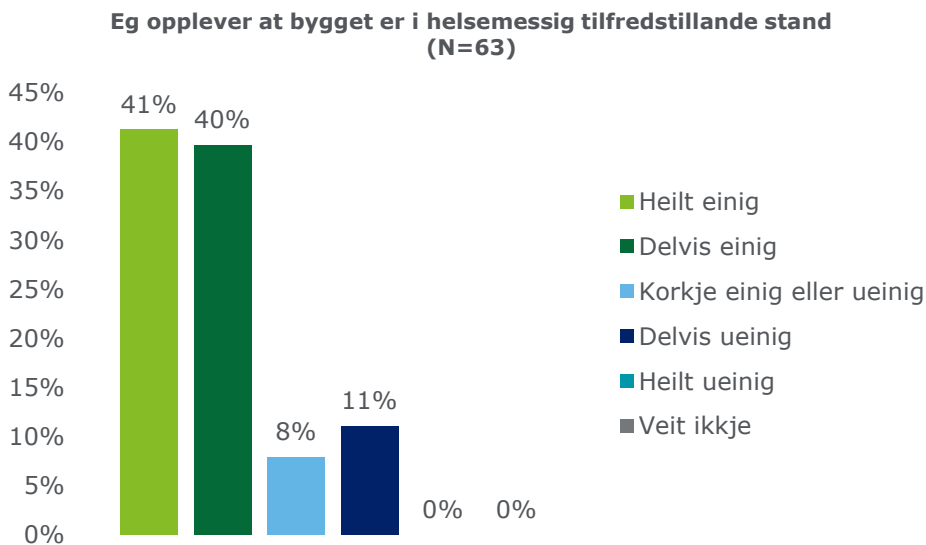
⁶⁷ To prosent utgjør her ein person.

Figur 15 Brukarane si oppleving av inneklima.



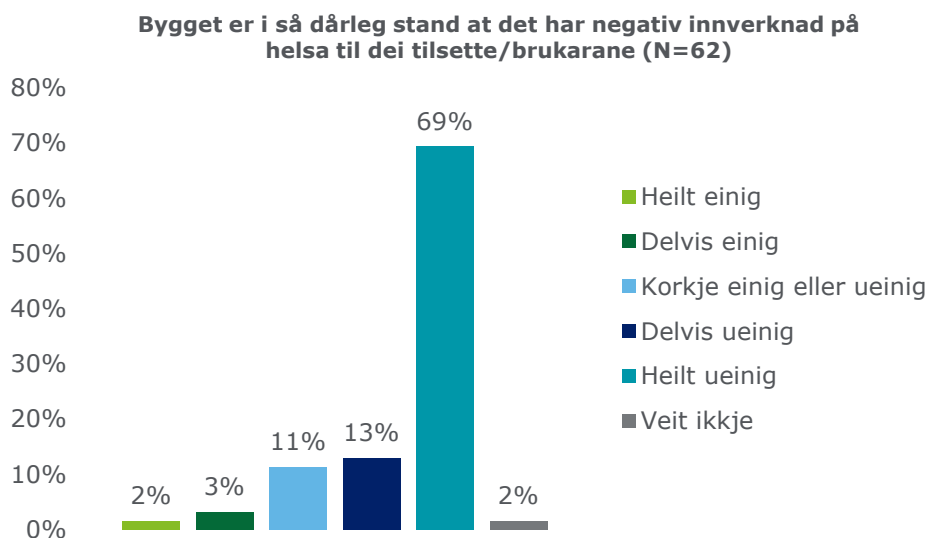
Figur 16 syner at 81 prosent av brukarane av dei kommunale bygga anten er *heilt einig* eller *delvis einig* i at bygget der dei arbeider er i helsemessig tilfredsstillande stand. 8 prosent av brukarane er *korkje einig eller ueinig* i denne påstanden, medan 11 prosent er *delvis ueinig* (dette utgjer sju personar). Ingen av brukarane er *heilt ueinig* i påstanden. Nærare undersøking av svarfordelinga syner at dei som er *delvis ueinig* i at bygget er i helsemessig tilfredsstillande stand er jamt fordelt ved dei ulike kommunale bygga.

Figur 16 Brukarane si oppleving av om bygget er i helsemessig tilfredsstillande stand.



Figur 17 syner at 82 prosent av brukarane av dei kommunale bygga anten er *heilt ueinig* eller *delvis ueinig* i at bygget der dei arbeider er i så dårleg stand at det har negativ innverknad på helsa til dei tilsette/brukarane. 5 prosent er anten *heilt einig* eller *delvis einig* i denne påstanden, medan 11 prosent er *korkje einig eller ueinig*. Nærare undersøking av svarfordelinga syner at respondenten som er *heilt einig* i påstanden arbeider i barnehage, medan dei som er *delvis einig* jobbar ved skule og sjukeheim/institusjon.

Figur 17 Brukarane si oppleving av om bygget påverkar helsa negativt.



Dei som svarte at dei var delvis eller heilt ueinige i at bygget er i helsemessig tilfredsstillande stand og dei som svarte at dei var heilt eller delvis einige i at bygget har negativ innverknad på helsa til dei tilsette/brukarane, blei bedne om å svare på kva det er ved bygget der dei arbeider som ikkje er helsemessig tilfredsstillande og/eller verkar negativt inn på helsa til dei som oppheld seg der. Fem av sju svar peikar på temperaturen som eit problem. Det blir mellom anna påpeika at rom anten er kalde eller varme, og at det er vanskeleg å regulere varmen. Fleire meiner også at lufta er for tørr.

Alle respondentane fekk moglegheita til å kome med utfyllande kommentarar til tilstanden på bygget der dei arbeider. 18 respondentar har kommentert på dette, og om lag halvparten av desse kommenterer ulike utfordringar knytt til innklimaet til bygget. Eit par respondentar synest ventilasjonen er for dårleg, mellom anna at luktar heng lenge att i bygget. Også blant desse svara blir regulering av varme peika på som problematisk. Fleire opplyser at dei nyttar ekstra varmeomnar på grunn av kalde kontor, og ein respondent skriv at nokre grupperom er så kalde at dei ikkje kan nyttast. Det blir peika på at verksemdene ikkje har høve til å styre temperatur og ventilasjon i dei enkelte romma då dette er sentralt styrt. System for å overvake og regulere mellom anna temperaturen i bygga blir nærare skildra i kap. 5.6.

Fleire av leiarane ved skule og barnehage påpeiker også at reinhaldet er av varierende kvalitet. Kommunen har ei rulleringsordning når det gjeld reinhaldspersonell, der dei kvar tredje månad rullerar reinhaldsarbeiderane mellom ulike bygg. Ein leiar har erfart at dei som er nye brukar tid på å setje seg inn reinhaldsrutinane på bygget, og at reinhaldet er personavhengig. Ein annan leiar opplever det som utfordrande at bygget der vedkomande arbeider aldri er heilt reint, då reinhaldet føregår på dagen medan bygget er i bruk.

Revisjonen har fått tilgang til resultat frå Utdanningsdirektoratet si foreldreundersøking ved barnehagane i Klepp kommune for 2017/18. Foreldreundersøkinga ved barnehagane har ein indikator på «Ute- og innemiljø» der det mellom anna blir stilt spørsmål om kor fornøgd eller misfornøgd foreldra er med lokala til barnehagen og hygienen i barnehagen.⁶⁸ Svaralternativa går frå svært misnøgd (1) til svært fornøgd (5).⁶⁹ Gjennomsnittet for kommunale barnehagar i Klepp er 4,2, medan det for private barnehagar er 4,3. Gjennomsnittet for Rogaland er 4,2, medan det er 4,1 nasjonalt.

Når det gjeld foreldreundersøkinga på skulane, er kategorien «Fysisk miljø og materiell» ikkje inkludert i undersøkinga som er gjennomført i Klepp kommune.

⁶⁸ Dette er to av seks spørsmål under denne indikatoren.

⁶⁹ *Foreldreundersøkelsen i barnehage*. UDIR. Sist endra: 09.02.2018

5.3.2 Vurdering

Undersøkinga viser at brukarane av dei kommunale føremålsbygga, representert ved leiarar, tillitsvalde og verneombod, jamt over meiner at inneklimate i bygga der dei arbeider er tilfredsstillande. Dette blir stadfesta gjennom foreldreundersøkingar både ved skular og barnehagar, der relevante indikatorar har ein score over eller på linje med gjennomsnitta nasjonalt og i Rogaland. Det finst likevel enkelte unntak, og nokre få respondentar i spørjeundersøkinga viser til utfordringar med inneklimate. Særleg temperaturregulering i rom blir kommentert som utfordrande. Dette er forhold som blir nærare drøfta i dei følgjande kapitla i rapporten.

5.4 Tilsyn for å sikre krav til miljøretta helsevern

5.4.1 Datagrunnlag

Klepp kommune har ein avtale med Rogaland brann og redning (RBR) om tenester innan miljøretta helsevern. Oppgåver knytt til å føre tilsyn er formelt delegert til RBR, og arbeidet med miljøretta helsevern blir i stor grad utført av rådgjevar i RBR.^{70 71} Rådgjevar ved RBR utfører tilsyn ved skular og barnehagar, og også ved andre kommunale føremålsbygg. Kommuneoverlegen deltar også ved nokre tilsyn. Behov for at kommunelege deltar blir vurdert basert på kjennskap til bygget og eventuelle tidlegare tilsyn. Det blir opplyst at kommuneoverlegen les gjennom alt som rådgjevar RBR sender ut av vedtak mv. i samband med tilsyn.

Klepp kommune har tre prosedyrar knytt til miljøretta helsevern i Compilo: *Organisering av miljøretta helsevernarbeid*, *Saksbehandling i miljøretta helsevern*, og *Innhenting av saksopplysningar innan miljørettet helsevern*. Desse syner korleis samarbeidet mellom RBR og Klepp kommune fungerer, korleis saksgangen er i Klepp kommune sitt arkivsystem, og korleis Klepp kommune kan innhente opplysningar om saker innan miljøretta helsevern.^{72 73 74}

Frå prosedyrane går det mellom anna fram at verksemder med tilsyn fastsett i lov/forskrift har prioritet 1, medan verksemder med ubetydeleg risiko for helseskade og helsemessig ulempe har prioritet 5. RBR har ambisjonar om å føre tilsyn med verksemder i prioriteringsklasse 1 kvart år. Verksemder i prioriteringsklasse 2 skal førast tilsyn med annakvart år, prioriteringsklasse 3 kvart tredje år, prioriteringsklasse 4 kvart fjerde år, og prioriteringsklasse 5 etter klage. Barnehagar og skular er plassert i prioriteringsklasse 3.⁷⁵

I tillegg til skular og barnehagar blir det utført tilsyn ved helseinstitusjonane og symjehallane i Klepp kommune. Miljøretta helsevern byrja å føre tilsyn med helseinstitusjonane i 2013-2014. Det var då ingen avvik ved dei tre bygga som blei ført tilsyn med. Det har òg blitt utført tilsyn ved idrettsanlegg, men det har vore på bakgrunn av klager. I symjehallar blir det utført tilsyn kvart tredje år, og rådgjevar ser særleg på vasskjemi, sikkerheit knytt til vatn og inneklimate. I løpet av 2018 skal det gjennomførast tilsyn på alle institusjonar med heildøgns omsorg. Desse blir det utført tilsyn ved kvart fjerde år.

Det blir opplyst at rådgjevar miljøretta helsevern har eit årleg møte med kommuneoverlege der dei legg ein plan for tilsyn. Planen blir fastsett basert på ei vurdering av risiko. Det blir opplyst at klagesakshandsaming og anna sakshandsaming gjer det vanskeleg å følgje tilsynsplanen konsekvent. Det blir vist til at dette kjem av manglande kapasitet. Det blir gjort ei vurdering av kva tilsyn som kan skyvast på, med bakgrunn i tidlegare tilsyn og observasjonar, og kjennskap til leiinga og andre sentrale funksjonar ved bygget, som vaktmeistereneste. Mellom anna blir det lagt vekt på kjennskap til i kva grad verksemdsleiar har etablert gode system for internkontroll.

I tillegg til verksemdsleiar er ofte også vaktmeister og formann for vaktmeistrane ved bygget til stades når det blir gjennomført tilsyn. Mindre manglar som vaktmeister kan ta tak i blir dermed raskt avklara. Det blir

⁷⁰ Rogaland brann og redning IKS. *Selskapsavtale for Rogaland brann og redning IKS*. Siste revisjon vedtatt juni 2014.

⁷¹ Rogaland brann og redning IKS. *Vedtekter for Fagrådet for miljørettet helsevern*. Utan dato.

⁷² Klepp kommune. *Organisering av miljørettet helsevern*. Dato sist endra: 8.9.2017.

⁷³ Klepp kommune. *Saksbehandling i miljøretta helsevern*. Sist endra: 3.4.2017.

⁷⁴ Klepp kommune. *Innhenting av saksopplysningar innan miljørettet helsevern*. Sist endra: 20.7.2016.

⁷⁵ Rogaland brann og redning IKS. *Risikovurdering av tilsynsobjekter*. Revidert dato: 18.02.2016.

opplyst at større bygningsmessige manglar blir meldt opp i linja til vedlikehaldssjef. Dei to siste åra har også reinhaldsleiar delteke ved tilsyna til miljøretta helsevern.

Revisjonen får opplyst at tilsyna har hatt ein varigheit på 2,5-3 timar, avhengig av problemstilling og storleik på verksemda. Vanlegvis varer synfaringa i om lag ein time. Nokre av desse tilsyna har vore ferdigsynfaring etter rehabilitering. Det blir opplyst at rådgjevar under tilsyna ser mest etter helseskadelege problem som at inneklimate er tett, eller at det er lekkasje og rote. I tillegg ser ho på flatene i bygget, men fortel at dette er mest knytt til trivsel. Under tilsyna går dei ikkje inn i alle rom; miljøretta helsevern ber leiar om å vise fram romma der det står dårlegast til. Godkjenning av skular og barnehagar etter tilsyn etter forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular mv. er nærare omtalt i kapittel 5.5.

Miljøretta helsevern har tilgang på utstyr for å måle inneklimate, som fukt, CO₂, og radon. Men dei føretrekk at andre utfører målingane, slik at ikkje miljøretta helsevern fattar vedtak på sine eigne målingar. Rådgjevar er kjent med at bedriftshelsetenesta for fleire år sidan gjorde nokre målingar ved ein skule. Elles er dei ikkje kjent med konkrete målingar som andre har utført, men skulle gjerne hatt meir systematisk informasjon om dette.

Resultata frå tilsyna blir lagt inn i programvara KOMTEK Forvaltning. I dette programmet er det fleire metodar for å lukke avvika. I nokre tilfelle blir det gjennomført oppfølgingstilsyn for å verifisere at avviket er ordna opp i. Avvik kan også bli lukka basert på ei skriftleg tilbakemelding frå styrar/rektor. I desse tilfella kan ein lukke avvika som «rettet, ikke kontrollert». Det blir opplyst at det ofte kan vere utfordrande å få skriftlege svar frå verksemdsleiarane. Avvik blir ikkje formelt lukka før den skriftlege tilbakemeldinga føreligg. For miljøretta helsevern er dette ei prinsipp sak, og er eit ledd i å ansvarleggjere rektor/styrar.

Miljøretta helsevern har eit årleg fast møte med kommunalsjef for helse og velferd der rådgjevar orienterer ved å gå gjennom listene over godkjennings- og tilsynsstatus og forklarar vurderingane som er gjort. På dette møtet blir det informert om arbeidet som er gjort førre år og det blir drøfta kva prioriteringar som skal gjerast framover. Etter møtet sender rådgjevar ein kopi av listene sine til dei andre kommunalsjefane.

Kommunalsjef for barn og unge, barnehagesjef og HMS-rådgjevar innan skule og barnehage i kommunen får kopi av alle brev til verksemdene i etterkant av tilsyn. Slik blir dei halde orientert både om avvik, prosessen med å lukke avvik, og eventuelle purringar dersom avvik ikkje blir lukka innan fristen.

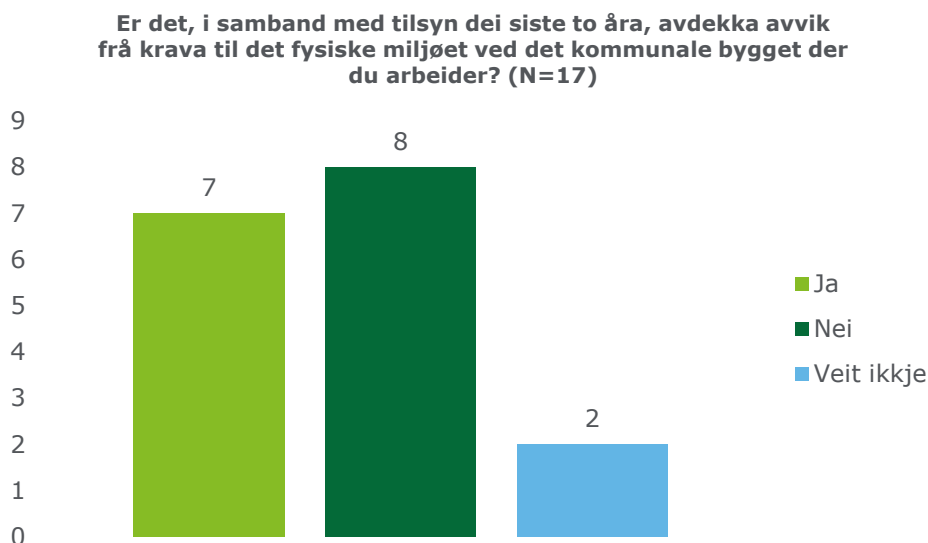
I rapportane som miljøretta helsevern utarbeidar etter tilsyn, blir det ofte delt opp mellom ting som vedlikehaldsavdelinga skal ordne opp i, og ting som verksemdsleiar har ansvar for. Vaktmeisterformann har vore med på synfaringa i samband med tilsynet, og avklart kva vaktmeistrane kan gjere noko med og kven som skal gjere det.

I spørjeundersøkinga blei respondentane spurde om det i løpet av dei siste to åra har blitt gjennomført tilsyn etter forskrift om miljøretta helsevern (ev. miljøretta helsevern i barnehagar og skular mv.) ved det kommunale bygget der dei arbeider. 9 prosent av verksemdsleiarane svarte at tilsyn har blitt utført *fleire gonger*, 40 prosent av leiarane svarte at tilsyn har blitt utført *ein gong*, medan 26 prosent svarar *nei* og 26 prosent *veit ikkje*.

Respondentane som svarte at tilsyn hadde blitt utført *ein gong* eller *fleire gonger*, blei spurde om det i samband med tilsyna blei avdekka avvik. Figur 18 syner korleis dei 17 leiarane som svarte at tilsyn hadde blitt utført ein eller fleire gonger fordelte seg. 7 leiarar svarar at det blei avdekka avvik, 8 leiarar svarar at avvik ikkje blei funne, medan to av leiarane ikkje veit.⁷⁶

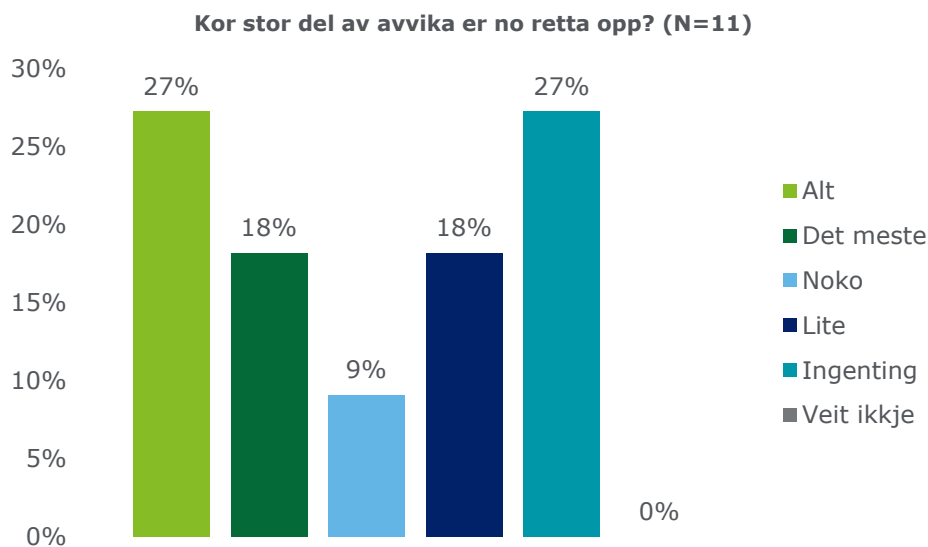
⁷⁶ Desse to leiarane er ikkje tilsette i skule eller barnehage.

Figur 18 Avvik frå krav til fysisk miljø.



Dei respondentane som svarte *ja* blei spurde kor stor del av avvika som no er retta opp i. Svarfordelinga går fram av figur 19 under, og syner at tre respondentar (27 prosent) oppgir at *alt* er retta opp i. Dei andre respondentane oppgir at det framleis gjenstår arbeid for å rette opp i avvika; to respondentar oppgir at *det meste* er retta opp i, ein respondent svarar at *noko* er retta opp i, medan to svarar at *lite* er retta opp i, og tre at *ingenting* er retta opp i.

Figur 19 Retting av avvik.



Respondentane som svarte *ja* på spørsmålet om avvik blei avdekka under tilsyn (N=11), blei også spurde kva typar avvik frå krava til det fysiske miljøet som blei avdekka. Av ni svar omhandlar tre av dei ulike problematikkar knytt til inneklimate, som rutinar for reinhald og mugglukt. Tre andre svar omhandlar lydforhold. Mellom anna oppgir to av respondentane manglande lydisolasjon i tilknytning til toalett (nærare omtalt i kapittel 5.5).

5.4.2 Vurdering

Etter revisjonen si vurdering har kommunen etablert gode system for gjennomføring av tilsyn etter forskrift om miljøretta helsevern/forskrift om miljøretta helsevern i skular og barnehagar mv. Bygga er klassifiserte i risikoklassar, det er faste intervall for tilsyn, og det er rutinar for gjennomføring av tilsyn, registrering av

avvik og lukking av avvik. Dette legg etter revisjonen si vurdering godt til rette for å sikre at regelverket på området blir etterlevd, og at eventuelle avvik blir avdekket og retta opp. Det blir samtidig peikt på at kapasitet er ei utfordring, og at det førekjem at planlagde tilsyn må utsettast på grunn av manglande kapasitet. Det er etter revisjonen si vurdering viktig at kommunen følgjer med på i kva grad tilsyn og andre sentrale aktivitetar knytt til tilsynsfunksjonen blir utsett, og eventuelt vurderer om kapasiteten til å følgje opp desse oppgåvene er tilstrekkeleg.

5.5 Etterleving av krav til innemiljø i skular og barnehagar

5.5.1 Datagrunnlag

5.5.1.1 Godkjenning av skular og barnehagar

Revisjonen har fått tilsendt ei oversikt over status for godkjenning og tilsyn i barnehagar og skular i Klepp kommune der det går fram kva tid skulen eller barnehagen blei godkjend etter forskrift om miljøretta helsevern i skular og barnehagar mv. første gong. Året for godkjenning varierer frå 1999 til 2017. Det går også fram kva år det seinare har blitt utført tilsyn etter forskrift om miljøretta helsevern i skular og barnehagar mv.

Det blir opplyst at skulebygg og barnehagar i kommunen tidlegare kunne bli godkjend på vilkår. Denne praksisen har opphøyr, og skular og barnehagar blir i dag anten godkjende eller ikkje. Dersom vilkåra for godkjenning ikkje er til stades, får dei avvik. Miljøretta helsevern har på intervjutidspunktet ikkje trekt godkjenninga til nokre av skulane/barnehagane, men ein barnehage har blitt varsla om at godkjenninga vil bli trekt på bakgrunn av manglande dagsljøs i opphaldsområde, dersom dette ikkje blir gjort noko med. Barnehagen vil kunne få godkjenning for færre barn enn det den har i dag.

På intervjutidspunktet er det ein skule som blir opplyst å ikkje vere godkjent, basert på avdekket avvik gjennom tilsyn gjennomført av miljøretta helsevern. Det blir opplyst at vedlikehaldsavdelinga tok raskt fatt i avvika og retta opp i dei. Årsaka til at skulen likevel ikkje er formelt godkjent, er at rektor ikkje har sendt ei skriftleg tilbakemelding til miljøretta helsevern om at avvika er retta opp. Praksisen kring tilsyn etter forskrift om miljøretta helsevern og miljøretta helsevern i skular og barnehagar mv. er nærare omtalt i kapittel 5.4.

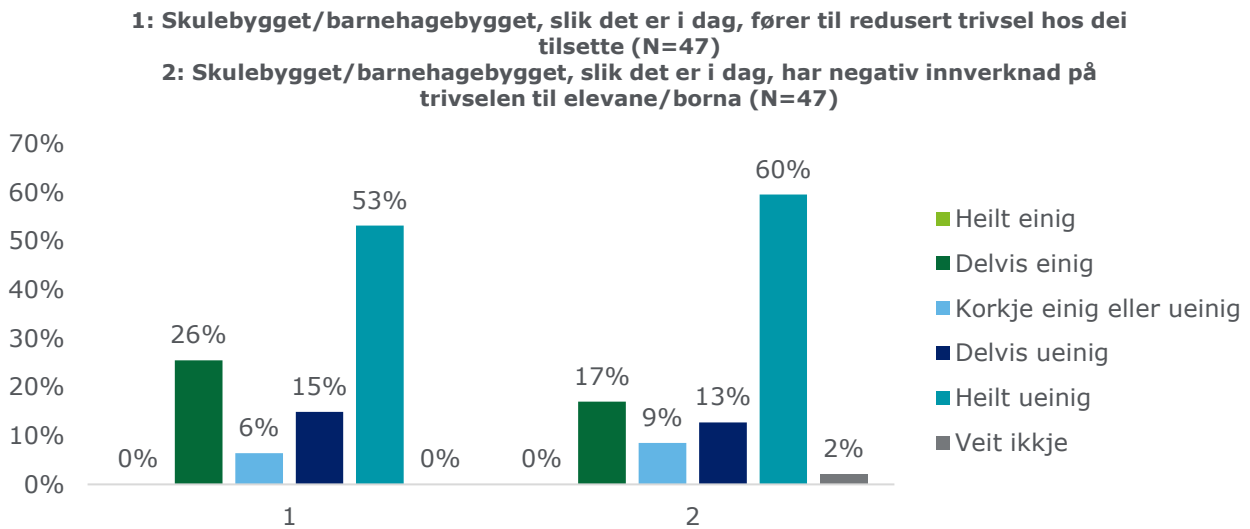
I spørjeundersøkinga blei rektorane og barnehagestyrarane (N=23) spurde om skulen/barnehagen der dei arbeider er godkjend i samsvar med forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular mv. Til dette svarte 83 prosent (19 personar) av leiarane ved skular og barnehagar *ja*. To respondentar svarte *nei*, og to respondentar svarte *veit ikkje*. Begge respondentane som svarte *nei* er rektorar, og ein av respondentane som svarte *veit ikkje* er rektor. Den andre respondenten som svarte *veit ikkje* er styrar ved ein barnehage.

5.5.1.2 Bygget sin innverknad på trivsel, helse og læring

Leiarar, verneombod og tillitsvalde ved skular og barnehagar blei i spørjeundersøkinga bedne om å ta stilling til fleire påstandar som er relatert til krav til innemiljøet som går fram av lov og forskrift. Mellom anna blei dei bedne om å ta stilling til påstandar om at dei opplever at bygget er i helsemessig tilfredsstillande stand, og – motsett – at dei opplever at bygget er i så dårleg stand at det har negativ innverknad på helse til brukarane/dei tilsette. Svara på desse påstandane er presentert i kapittel 5.3 over, og viser at dei aller fleste opplever at innemiljøet i bygget er helsemessig tilfredsstillande, og at dei også er ueinige i at bygget har negativ innverknad på brukarane av bygget.

Leiarar, verneombod og tillitsvalde ved skular og barnehagar blei også bedne om å ta stilling til to påstandar om skulebygget/barnehagebygget som er relatert til trivsel. I figur 20 går svara på dei to påstandane fram. Figuren syner mellom anna at ingen av respondentane er *heilt einig* i at skulebygget/barnehagebygget fører til redusert trivsel hos dei tilsette, eller har negativ innverknad på trivselen til elevane/borna. 26 prosent er likevel *delvis einig* i at bygget, slik det er i dag, fører til redusert trivsel hos dei tilsette, medan 17 prosent er *delvis einig* i at bygget, slik det er i dag, har negativ innverknad på trivselen til elevane/borna.

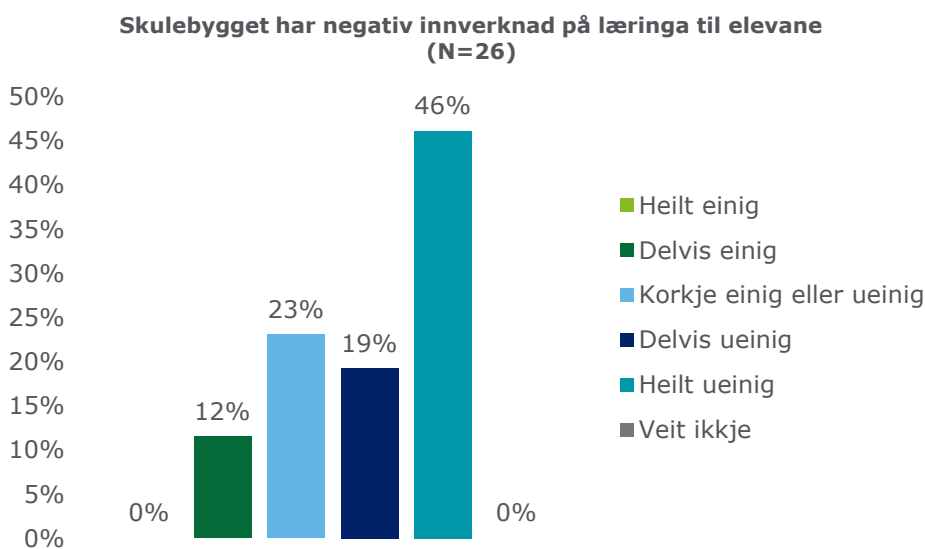
Figur 20 Skulebygget/barnehagebygget sin innverknad på trivsel.



Respondentane som sa seg *delvis einig* i påstandane over, blei spurde kva det er ved skulebygget/barnehagebygget som verkar negativt på trivselen til dei tilsette og/eller borna/elevane. Mellom svara blir det trekt fram frå fleire at temperaturen og reguleringa av denne ikkje er optimal. Det er også fleire som nemner at lydforholda er eit problem, grunna støyflukt mellom rom. Ein av respondentane trekkjer fram at for mykje av vedlikehaldsarbeidet blir satt på vent fordi bygget skal leggjast ned ein gong i framtida.

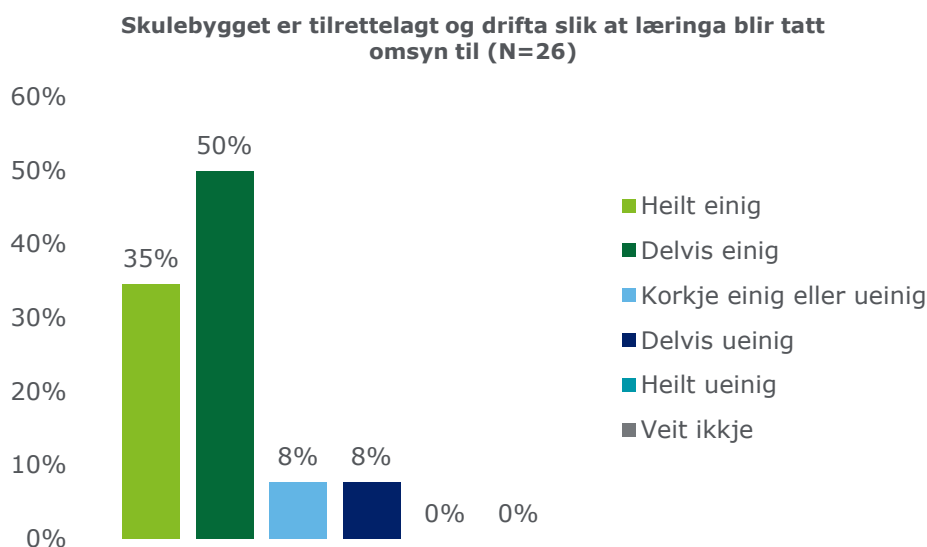
Når det gjeld læringa ved skular spesielt, blei leiarar, verneombod og tillitsvalde ved skular bedne om å ta stilling til følgjande to påstandar: 1) skulebygget har negativ innverknad på læringa til elevane, og 2) skulebygget er tilrettelagt og drifta slik at læringa blir tatt omsyn til. Resultata går fram av figur 21 og figur 22 under. Nærare halvparten av respondentane er heilt ueinig i påstanden om at skulebygget har negativ innverknad på læringa til elevane, og 19 prosent er *delvis ueinig* i dette. Ingen er *heilt einig* i påstanden, medan 23 prosent er *delvis einig*, og 23 prosent *korkje er einig eller ueinig*.

Figur 21 Skulebygget sin innverknad på læringa.



Når det gjeld i kva grad skulebygget er tilrettelagt og drifta slik at læringa blir tatt omsyn til, seier til saman 85 prosent av respondentane seg *heilt einig* (35 prosent) eller *delvis einig* (50 prosent) i dette. Ingen er *heilt ueinig* i påstanden, medan 8 prosent er *delvis ueinig* og 8 prosent er *korkje einig eller ueinig*.

Figur 22 Omsyn til læring i tilrettelegging og drift av skulebygg.



Dei som var *heilt einig* eller *delvis einig* i påstandane over blei spurde kva det er ved skulebygget som verkar negativt inn på læringa til elevane og/eller gjer at læringa ikkje blir tatt omsyn til. Fleire av respondentane peikar på at det er for få rom. Fleire rektorar kommenterer også på problem med støyflukt mellom rom, og at dette forstyrrar læringa. Det kjem mellom anna fram eit døme der ulike partar gir ulike skildringar av kva som er utfordringa; frå skulen si side blir det vist til problematisk støyflukt mellom rom, medan det frå vedlikehaldsavdelinga blir slått fast at dette ikkje er aktuelt å gjere noko med, då rommet som blir negativt påverka av dette er bygd som lager, utan vindauge, og dimed ikkje er eigna til undervisning.

5.5.2 Vurdering

Revisjonen merkar seg som positivt at skular og barnehagar i kommunen i all hovudsak er godkjende, med unntak av ein skule og ein barnehage der det basert på tilsyn ikkje var avklart godkjeningsstatus på revisjonstidspunktet. Revisjonen stiller samtidig spørsmål ved at ikkje alle rektorar og styrarar veit om skulen eller barnehagen der dei er verksemdsleiar er godkjent i medhald av forskrift om miljøretta helsevern i skular og barnehagar mv. Etter revisjonen si meining er dette forhold som ein rektor eller styrar skal ha kjennskap til. Generelt registrerer revisjonen at det gjennom tilsynsordninga er etablert system for å avdekke og følgje opp eventuelle avvik frå forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular. Dette er positivt, og oversikter frå miljøretta helsevern gir god innsikt i status for etterleving av denne forskrifta.

Svara i spørjeundersøkinga gir også indikasjonar på at innemiljøet i bygga i all hovudsak tilfredsstillar krava i regelverket, både når det gjeld helse, trivsel og læring. Enkelte respondentar gir likevel uttrykk for at det er utfordringar i høve til helse, trivsel og/eller læring, og revisjonen vil presisere viktigheita av at Klepp kommune følgjer situasjonen tett opp dersom det blir vist til slike utfordringar ved eit bygg, anten gjennom tilsyn eller andre kanalar.

5.6 System for å vurdere inneklimate

5.6.1 Datagrunnlag

Informasjon om korleis inneklimate blir opplevd, blir kartlagt gjennom vedlikehaldsrundar, vernerundar og tilsyn ved miljøretta helsevern. I tillegg har Klepp kommune i løpet av en lengre tidsperiode investert i eit SD-anlegg⁷⁷ med tilhøyrande tekniske installasjonar. Dette anlegget er blitt installert bygg for bygg og etterkvart oppgradert og utbygd. Ingeniør storbygg har hatt ansvaret for innføringa av SD-anlegget. Både

⁷⁷ Sentral Drift-anlegg eller sentralt driftsovervakingsanlegg.

ingeniør storbygg og formann for vaktmeistrane har tilgang til SD anlegga til alle bygga. I tillegg har kvar vaktmeister tilgang til SD-anlegga for dei bygga dei er ansvarlege for, og har i utgangspunktet ansvar for å sjå til at alt fungerer som det skal, samt justere mellom anna temperatur og ventilasjon ved behov.

Alle føremålsbygga i kommunen har SD-anlegg, noko som gjer det mogleg for vedlikehaldsavdelinga å styre alt som vedkjem inneklima frå sentralt hald. I dette systemet er det lagt inn ulike tersklar når det gjeld mellom anna oksygennivå og temperatur, slik at systemansvarleg sentralt får opp varsel når det er noko som ikkje er innanfor dei fastsette tersklane. Systemet tillet at ein kan få opp ei teknisk oversikt over ventilasjonen ved alle føremålsbygga, der eventuelle varsel og alarmer frå anlegga kjem opp og blir visualisert.

Det er forskjell på sensorane frå bygg til bygg. Dei gamle bygga har ikkje CO₂-målar, men ved behov kan det utførast manuelle målingar, blir det påpeikt. I intervju blir det vist til at det er viktig for ingeniør storbygg å ha god kommunikasjon med brukarane av bygga, då han treng informasjon om dei har fri ein dag som ikkje er i skuleruta, slik at han kan justere ventilasjonen og temperaturen i høve til redusert bruk av lokala. Representantar for skulen må også seie ifrå dersom det skal vere møte etter skuletid, slik at ein kan behalde ventilasjon og brukstemperatur i utvalde rom, og ikkje i resten av bygget.

Rådgjevar innan miljøretta helsevern opplever at SD-anlegga gir betre oversikt over inneklimaet enn det ein hadde tidlegare. Det blir påpeika at eit typisk problem med ventilasjonsanlegga er at det ikkje taklar store temperaturvariasjonar innanfor kort tid. I intervju blir det kommentert at dette er normalt, noko som blir kommunisert til brukarane som opplever temperaturreguleringa som utfordrande.

5.6.2 Vurdering

Supplert av tilsynsordninga som er etablert, synast SD-systemet til kommunen å utgjere eit godt system for å halde oversikt over inneklimaet i bygga, og vurdere fortløpande behov for tiltak. Styring av mellom anna temperatur er såleis automatisert, og det kjem opp varsel dersom temperaturen i ulike delar av eit bygg ikkje er innanfor førehandsdefinerte intervall. Dette sikrar etter revisjonen si vurdering god oversikt over og kontroll med desse forholda. Samtidig blir det av enkelte peikt på at temperaturen i delar av bygga er ei utfordring, og det er etter revisjonen si vurdering viktig at slike forhold blir meldt systematisk frå om og registrert, slik at kommunen får oversikt over om det er faste bygg, eventuelt faste rom i enkelte bygg, der ein opplever utfordringar knytt til inneklimaet. Dersom det over tid blir registrert utfordringar knytt til enkeltbygg eller rom, er det viktig at kommunen vurderer kva tiltak som kan setjast i verk.

6. Konklusjon og tilrådingar

Undersøkinga viser at Klepp kommune dei siste par åra har fått utført mykje vedlikehaldsarbeid ved hjelp av statlege sysselsettingsmidlar. Dette bidrar til at det per i dag er ei oppfatning i kommunen om at det i liten grad er eit vedlikehaldsetterslep knytt til bygningsmassen. Likevel er det revisjonen si vurdering at det er behov for å styrke det strategiske og systematiske arbeidet knytt til vedlikehald av kommunale bygg i Klepp. Kommunen har ingen vedlikehaldsstrategi, og det føreligg ikkje tydelege politisk vedtekne ambisjonar og mål for vedlikehaldet av bygningsmassen. Eit eventuelt vedlikehaldsetterslep er heller ikkje kartlagt og kostnadsrekna. Revisjonen meiner desse forholda utgjer ei betydeleg svakheit ved det strategiske og langsiktige vedlikehaldsarbeidet i kommunen. For å sikre eit langsiktig og verdibevarande vedlikehald, meiner revisjonen det er viktig at eigar av bygga – kommunestyret – i auka grad blir involvert i strategiske avgjerder knytt til vedlikehaldsarbeidet, og at det blir fastsett både kva ambisjonsnivå kommunen skal ha når det gjeld tilstand og standard på bygga, og korleis kommunen skal arbeide for å oppfylle ambisjonane.

Tildeling av statlege sysselsettingsmidlar dei siste åra har medført at Klepp kommune sine kostnader til vedlikehald per m² har auka monaleg desse åra. Før Klepp kommune fekk tildelt sysselsettingsmidlar, låg imidlertid vedlikehaldskostnadene langt under anbefalt nivå. Dersom kommunen i tida framover skal kunne oppretthalde eit vedlikehald på anbefalt nivå, vil dette krevje ei betydeleg auke i budsjetterte midlar til vedlikehald. Som del av det strategiske arbeidet knytt til vedlikehald, bør difor kommunen gjere ei vurdering av kva kostnadsnivå som er naudsynt for å sikre eit verdibevarande vedlikehald av bygningsmassen. Sjølv om undersøkinga ikkje gir indikasjonar på at vedlikehaldsavdelinga i Klepp kommune manglar oversikt over tilstanden til bygningsmassen, meiner også revisjonen at det er behov for ytterlegare systematisering av arbeidet med tilstandskartleggingar og oversikter over tilstanden til bygga. Implementering av det elektroniske FDV-systemet FamacWeb vil sannsynligvis bidra til auka systematisering og betre oversikter på dette området.

Etter revisjonen si vurdering viser undersøkinga at det er behov for å gjennomgå fullmakter, rapporteringsrutinar og system for å sikre informasjonsflyt både innanfor administrasjonen og mellom forvaltar og brukar av bygga. Dette er viktig for å sikre at aktuelle aktørar har naudsynt informasjon for å ivareta si rolle, og for å sikre ei sameint forståing for mellom anna ansvar og roller.

Revisjonen meiner at det er etablert gode system for gjennomføring av tilsyn etter forskrift om miljøretta helsevern og miljøretta helsevern i skular og barnehagar mv, og gjennomføring av tilsyn bidrar til å sikre at avvik frå lov og forskrift blir fortløpande avdekkja og retta opp. Generelt er også brukarane si oppfatning at bygga der dei arbeider er helsemessig tilfredsstillande, og at inneklimate er tilfredsstillande. Det er likevel enkelte unntak som revisjonen meiner det er viktig at Klepp kommune undersøker nærare, slik at det kan setjast i verk tiltak ved behov.

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at Klepp kommune sett i verk følgjande tiltak:

1. Utarbeider ein vedlikehaldsstrategi som mellom anna omhandlar kva ambisjonar kommunen har når det gjeld tilstand og standard på bygningsmassen, og korleis kommunen skal arbeide for å oppnå eller oppretthalde denne tilstanden og standarden.
2. Utarbeider tydelege oversikter over tilstanden til bygga, som også omfattar forslag til tiltak og prioriteringar, samt kartlegg og kostnadsreknar vedlikehaldsetterslepet knytt til bygningsmassen.
3. Etablerer rutinar for jamleg rapportering til politisk nivå om mellom anna tilstand, behov og prioriteringar, og vurderer korleis og i kva grad kommunestyret bør involverast ytterlegare for å ivareta eigarrolla på ein god måte.
4. Tydeleggjer og skriftleggjer ansvar og roller knytt til vedlikehald ytterlegare, mellom anna:
 - a. Formaliserer grenseoppgangen mellom kva tiltak som skal dekkast over vedlikehaldsavdelinga sitt budsjett, og kva tiltak den einskilde brukarverksemda sjølv har budsjettansvar for.

- b. Formaliserer kva mynde vaktmeister har til å setje i gang arbeid, og kva beløpsgrenser vaktmeister skal forholde seg til.
- 5. Gjennomgår rutinar for å sikre informasjonsflyt og rapportering internt i administrasjonen, og sikrar at desse i tilstrekkeleg grad ivaretar behov for styringssignal og informasjon ned i organisasjonen og behov for rapportering opp i organisasjonen.
- 6. Sikrar at kommunikasjonen mellom forvaltar og brukarar av bygg om feil og manglar blir ytterlegare systematisert, og at det blir etablert rutinar for tilbakemelding om status og prioritering når det gjeld i kva grad meldte feil og manglar blir følgt opp .
- 7. Sørgjer for at utfordringar til dømes knytt til temperaturen i bygga blir meldt systematisk frå om og registrert, slik at kommunen får oversikt over slike utfordringar og kan vurdere om det er behov for å setje i verk tiltak.

Vedlegg 1: Høyringsuttale

Deloitte mottok 25. oktober 2018 ein e-post med følgjande ordlyd frå Klepp kommune ved kommunalsjef lokal utvikling:

Hei,

Her kommer tilbakemelding på faktafeil med vedlegg, samt rådmannens kommentar. Takk for en nyttig rapport som vi tar med oss i det vidare arbeidet.

Med vennleg helsing

Trine Eide Fossmark
kommunalsjef lokal utvikling

Tlf 99420381

Sentralbord 51 42 98 00
www.klepp.kommune.no

Rådmannen sine kommentarar til forvaltningsrevisjonsrapporten, som var lagt ved e-posten, er som følgjer:

Rådmanns kommentarar i kursiv:

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at Klepp kommune sett i verk følgjande tiltak:

1. Utarbeider ein vedlikehaldsstrategi som mellom anna omhandlar kva ambisjonar kommunen har når det gjeld tilstand og standard på bygningsmassen, og korleis kommunen skal arbeide for å oppnå eller oppretthalde denne tilstanden og standarden.
Arbeidet med ein vedlikehaldsstrategi er allereie igangsett i 2018, og vert lagt frem til politisk behandling i løpet av 2019.
2. Utarbeider tydelege oversikter over tilstanden til bygga, som også omfattar forslag til tiltak og prioriteringar, samt kartlegg og kostnadsreknar vedlikehaldsetterslepet knytt til bygningsmassen.
I samband med implementeringa av Famacweb som også har ein tilstandsmodul vil det utarbeidast ein oversikt over tilstanden til formålsbygga i kommunen. Dette arbeidet vil vi utføra etappevis og konsentrera oss om dei eldste bygga og dei som har størst vedlikehaldsbehov i første omgang før ein skaffar seg oversikt over den totale bygningsmassen.
3. Etablerer rutinar for jamleg rapportering til politisk nivå om mellom anna tilstand, behov og prioriteringar, og vurderer korleis og i kva grad kommunestyret bør involverast ytterlegare for å ivareta eigarrolla på ein god måte.
Vi vil leggja fram ein politisk sak i 2019 der vedlikehaldsstrategien vert presentert med anbefalte mål for verdibevarande vedlikehald. Den årlege vedlikehaldsrunden med status og innmeldte behov skal leggjast fram i ei politisk sak årleg på hausten og før budsjettet vert lagt. Handlingsplan og status frå året før vil framkomme i ei sak til hovudutval for lokal utvikling i januar påfølgjande år.
4. Tydeleggjer og skriftleggjer ansvar og roller knytt til vedlikehald ytterlegare, mellom anna:
 - a. Formaliserer grenseoppgangen mellom kva tiltak som skal dekkast over vedlikehaldsavdelinga sitt budsjett, og kva tiltak den einskilde brukarverksemd sjølv har budsjettansvar for.

Vi ser behov for å formalisere dagens praksis i ei rutine som er tilgjengeleg for alle brukarar.

Formalisera kva mynde vaktmeister har til å setje i gang arbeid, og kva beløpsgrenser vaktmeister skal forholde seg til.

Utkast til rapport viser at brukarane i stor grad er nøgde med tenestane til våre vaktmeistrar. Ein av årsakene til det er at vi har myndiggjorte vaktmeistrar som har dialog med brukarane og kan ta aksjon ved akutte situasjonar. Vi vil tydeliggjera dagens praksis i ei rutine.

5. Gjennomgår rutinar for å sikre informasjonsflyt og rapportering internt i administrasjonen, og sikrar at desse i tilstrekkeleg grad ivaretar behov for styringssignal og informasjon ned i organisasjonen og behov for rapportering opp i organisasjonen.

Informasjon om endringar i bruk og som kan ha konsekvensar for drift frå andre tenesteområde skal meldast direkte til vedlikehaldsavdelinga og reinhaldsavdelinga med kopi til eigedomssjef. I tillegg er det halvårlege samarbeidsmøter med tenesteområda. Innmelding av nye ombyggingar og nye behov som blir foreslått skal meldast inn til tenesteområdet lokal utvikling pr. 1 mai kvart år slik at ein kan få utarbeida kalkyle over alle nye tiltak innan 15.august. Rådmannens leiargruppe vil ha kalkylane klare for prioriteringa i samband med økonomiplanarbeidet. Sjå årshjul. Saka som blir lagt fram for politisk behandling i januar vil ein også kunne bruka som ei tilbakemelding til den enkelte brukar.

6. Sikrar at kommunikasjonen mellom forvaltar og brukarar av bygg om feil og manglar blir ytterlegare systematisert. Det blir etablert rutinar for tilbakemelding om status og prioritering når det gjeld i kva grad meldte feil og manglar blir følgt opp .

Brukarane vil i løpet av hausten få opplæring i bruk av Famacweb, der dei kan melde inn avvik og ønsket aktivitet som gjeld bygget og bruken av bygget. Vaktmeister vurderer om tiltaket kan utførast direkte eller om dette skal meldast vidare til vedlikehaldssjef med kopi til eigedomssjef. Brukarane kan fylja logg for avvik i programmet.

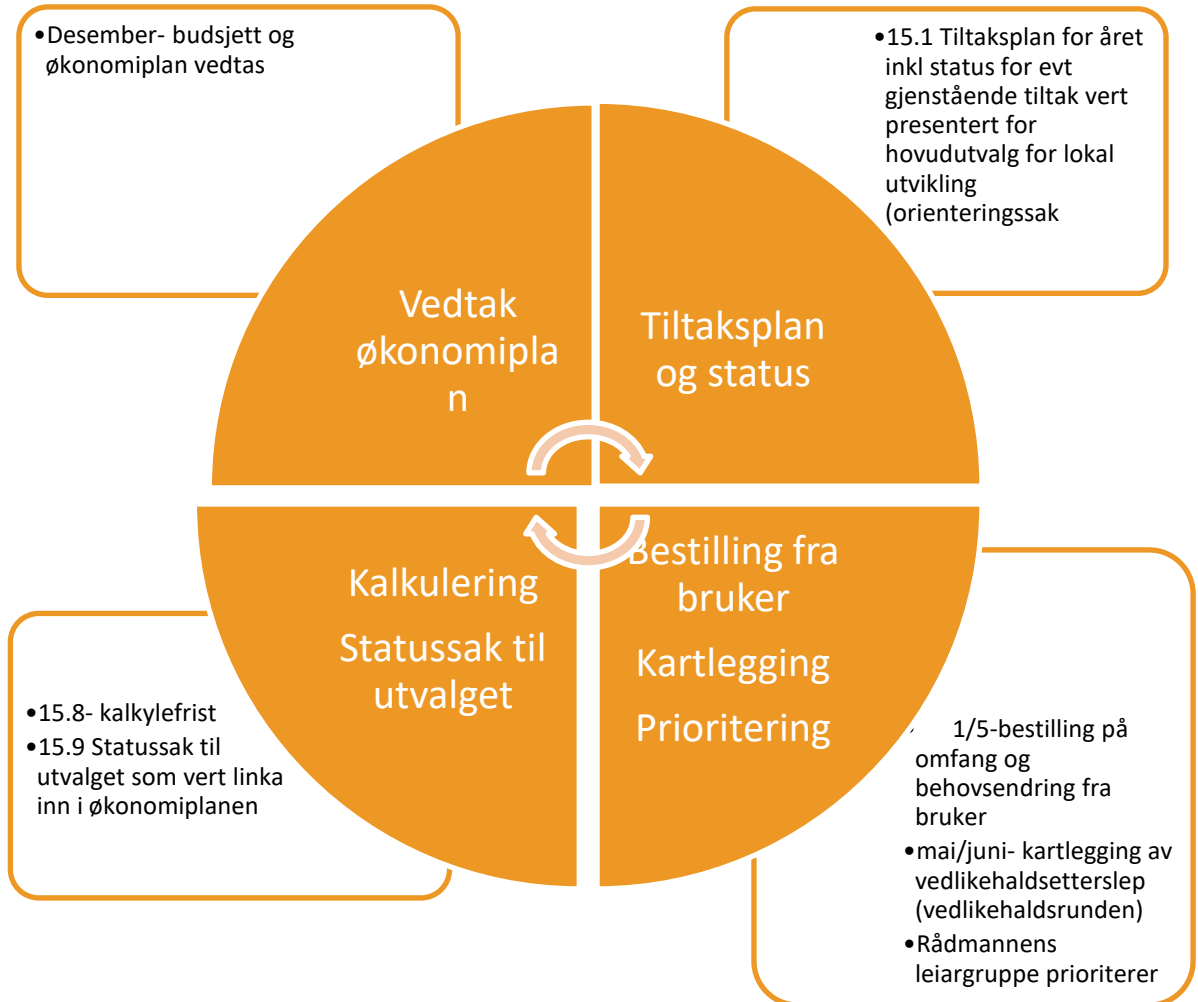
Brukarane vil også få tilgang til årsrapporten med statusrapport for gjennomførte vedlikehaldstiltak som vil bli lagt fram for politikarane i januar.

7. Sørgjer for at utfordringar til dømes knytt til temperaturen i bygga blir meldt systematisk frå om og registrert, slik at kommunen får oversikt over slike utfordringar og kan vurdere om det er behov for å setje i verk tiltak.

Det er ikkje registrert at det er gjentakande problem med temperaturen i enkelte bygg, men dei eldre bygga er meir utsatt dersom oppvarminga svikter på grunn av at klimaskallet er dårlig. I dag blir temperatursvikt meldt til ingeniør storbygg, og tiltak blir sett i gong snarast. For framtida skal slike avvik meldast i Famacweb direkte til ingeniør storbygg. Då vil vi kunne ta ut statistikk og følgje opp ev tiltak på ein meir systematisk måte.

Se årshjul under

Årshjul:



Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Overordna lovkrav

Av plan- og bygningslova § 31-3 går følgjande fram:

Eier eller den ansvarlige plikter å holde byggverk og installasjoner som omfattes av denne lov i en slik stand at det ikke oppstår fare for skade på, eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, og slik at de ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene.⁷⁸

I kommunelova § 23 andre ledd går det mellom anna fram at «Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

I forarbeida til kommunelova, Ot.prp.nr.70 (2002-2003), går det fram at sjølv om administrasjonssjefen etter kommunelova ikkje eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må ansvaret for slik kontroll bli rekna som ein naudsynt del av leiaransvaret.

Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) viser vidare til at internkontroll særlig er eit verkty for leiinga, og

(...) er en integrert del av ledelsens styring av organisasjonen. Internkontroll defineres i videste forstand som en prosess, iverksatt og gjennomført av virksomhetens ledere og ansatte, med formål å sikre måloppnåelse på følgende områder:

- Målrettet og effektiv drift
- Pålitelig ekstern rapportering
- Overholdelse av gjeldende lover og regelverk.

Strategiar, planar og mål knytt til vedlikehaldsarbeidet

Vedlikehaldsstrategi

Regjeringa oppnemnte ved kongeleg resolusjon av 21. november 2003 eit utval («Eigedomsforvaltningsutvalet») for å gjennomgå og evaluere eigedomsforvaltninga i kommunar og fylkeskommunar. Utvalet skulle mellom anna stille opp kriterium for god eigedomsforvaltning. Eigedomsforvaltningsutvalet viser til at første kriterium for god eigedomsforvaltning er at eigaren av eit bygg fastset dei målsettingane, prioriteringane og rammene som eigedomsforvaltninga skal styrast etter. Andre kriterium, ifølgje eigedomsforvaltningsutvalet, er at det må vere eit rasjonelt (målretta) system for planlegginga og styringa av eigedomsforvaltninga, basert på tilstandsinformasjon og planlegging av tiltak.

Eigedomsforvaltningsutvalet peiker i NOU 2004:22, *Velholdte bygninger gir mer til alle*, på at planmessig vedlikehald er lønsamt over tid, og vil medføre lågare forvaltningskostnader enn dersom vedlikehaldet blir utført etter «brannsløkkingsmetoden». Eigedomsforvaltningsutvalet definerer *planmessig vedlikehald* som:

(...) tiltak som tar sikte på å opprettholde kvaliteten eller forsinke forringelsen av de tekniske egenskapene som er nødvendige for at bygningsdelene skal kunne funksjonere som forutsatt. I dette inngår også utskifting av komponenter, for eksempel utskifting av fugemasse, utskifting av listverk, dører, vinduer osv.⁷⁹

Eigedomsforvaltningsutvalet viser til at eit vanleg alternativ til planmessig vedlikehald er å lata bygg forfalle gradvis før det blir gjennomført større rehabiliteringar.

I ein rapport frå Multiconsult og PwC, utarbeidd på oppdrag for Kommunenes Sentralforbund (KS), blir det vist til at «en vedlikehaldsstrategi omfatter og konkretiserer målsettinger for vedlikeholdet av bygningsmassen og beskriver hvordan målene skal nås.»⁸⁰ Vidare blir det vist til at alternativet til ein

⁷⁸ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2008): Lov om planlegging og byggesaksbehandling.

⁷⁹ Eigedomsforvaltningsutvalet. NOU 2004: 22. *Velholdte bygninger gir mer til alle*.

⁸⁰ Multiconsult og PwC (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde*.

definert strategi ofte er ein umedviten «akuttstrategi» der vedlikehaldsarbeidet ber preg av «brannsløkking». Dette gjev totalt sett eit meir kostbart vedlikehald. Ifølgje Multiconsult og PwC må ein vedlikehaldsstrategi som eit minimum tilfredsstillende dei lovpålagte krava i plan- og bygningslova.

Vidare blir det peika på at vedlikehaldsstrategien normalt har «eit verdibevarande vedlikehald» som fundament. Dette tyder at eigaren forpliktar seg til å oppretthalde verdien på bygga sine gjennom levetida ved å sørge for tilfredsstillende vedlikehald.⁸¹ Det blir konstatert at utarbeiding av vedlikehaldsstrategi er eigar sitt ansvar, og at «ambisjonsnivå for tilstand og standard må ha en politisk forankring.»⁸² Det blir også vist til at ein vedlikehaldsstrategi kan referere til målbare krav jf. NS 3424 (sjå meir om denne standarden nedanfor).

Verdibevarande vedlikehald

Ifølgje st.prp.nr.61 (2005 – 2006) er det «en sentral målsetting at dagens vedlikeholdsetterslep fjernes, samtidig som man unngår at nytt etterslep oppstår.»⁸³ Det blir også vist til at for å oppnå dette, må kommunesektoren auke driftsutgiftene til vedlikehald. Av melding til Stortinget nr. 28 (2011–2012) går det fram at det offentlege skal ha framtidsretta og kostnadseffektive bygg.⁸⁴

I KS sin rettleiar for betre eigedomsforvaltning og vedlikehald frå 2009, blir det vist til at anslått årlege kostnader til vedlikehald, for å ha eit verdibevarande vedlikehald, vil vere 100 kroner per m2 ved 30 års levetid og 170 kroner per m2 ved 60 års levetid (inkludert naudsynne oppgraderingar). Dette er eit gjennomsnitt basert på vedlikehaldsbehovet til ulike bygningstypar, og arealfordelinga mellom bygningstypane.

Det finst ulike utrekningar av kva som er føremålstenleg kostnadsnivå på vedlikehald per m2, og Holtenøkkelen blir av mange kommunar nytta som retningsgivande for kva kostnadsnivå som er naudsynt for å ha eit verdibevarande vedlikehald. Frå KS blir det kommentert at slik Norsk Kommunalteknisk Foreining (NKF) oppsummerer Holtenøkkelen, er middels nivå i 2018 anslagsvis 180 kr/m2. I Rådgivende ingeniørers forening (RIF) sin rapport *Norges tilstand 2015* går fram at anbefalt nivå på vedlikehaldskostnader var 200 kr/m2 pr år, medan det reelle nivået i 2013 var på om lag 90 kr/m2.⁸⁵ Ifølgje RIF er mangel på økonomiske ressursar og manglande fokus hos politisk leiing dei største barrierane for godt vedlikehald.

I KS sin rettleiar blir det vidare peikt på at utan, eller ved lågt vedlikehald, vil bygget vere slitt ned etter 15-20 år og kommunen blir «løpande» mellom akutte situasjonar og offentlege pålegg som krev ekstraordinære løyvingar. Det går også fram at manglande vedlikehald tvinger fram ei tidlegare totalrehabilitering, som vil kunne auke driftsutgiftene (inkludert årlege renter og avdrag) til langt meir enn 100 kroner per m2 per år. KS konkluderer i sin rettleiar med at eit godt løpande vedlikehald er lønsamt.

Rettleiaren påpeikar vidare at dersom kommunen følgjer lover og forskrifter for bygga sine, vil det gi kommunen ein rimeleg god vedlikehalde bygningsmasse som ivaretar behova til brukarane for helse, miljø og sikkerhet i den daglege verksemda.⁸⁶

Referansenivå for tilstand

For å skildre tilstanden til eit bygg, er det viktig å ha eit eintydig og allment akseptert referansenivå for graderingar av tilstand. I samband med denne forvaltningsrevisjonen nyttar vi difor tilstandsgradene som går fram av Norsk Standard 3424 (NS3424), *Tilstandsanalyse for byggverk. Innhold og gjennomføring*.⁸⁷ I

⁸¹ Multiconsult (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Areal, tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi. Appendiks 1.*

⁸² Multiconsult (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Areal, tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi. Appendiks 1.*

⁸³ St.prp.nr. 61 (2005-2006). *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)*. Lenkje: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-61-2005-2006-/id212235/>

⁸⁴ Meld. St. 28 (201-2012). *Gode bygg for eit betre samfunn*. Lenkje: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-28-20112012/id685179/>

⁸⁵ Rådgivende ingeniørers forening. *Norges tilstand 2015*. s. 20.

⁸⁶ KS. *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn*. Lenkje: <http://www.ks.no/contentassets/b5cd67c56eaa40f29b8b3c237ee0085d/veileder-eiendomsforvaltning.pdf>

⁸⁷ Heretter omtala som NS3424.

NS3424 blir fire graderingar for vurdering av tilstanden til eit bygg presentert. Desse er attgjeve i tabellen under.

Tabell 6 Kartlegging av tilstand jamfør NS3424 og Multiconsult⁸⁸

Tilstandsgrad	Tilstand jamfør referansenivået	Skildring
0	Ingen avvik	Veldig god standard utan feil og manglar og berre ubetydeleg slit og elde frå nybyggstandard Ingen symptom på avvik
1	Mindre eller moderate avvik	God, tilfredsstillande standard, der alle lovar og forskrifter er ivareteke. Noko slitasje og elde frå nybyggstandard.
2	Vesentlige avvike	Eit visst omfang av feil og manglar som krev teknisk utbetring og/eller avvik frå lovar og forskrifter.
3	Stort eller alvorlig avvik	Omfattande skadar, feil og manglar. Mykje slitasje. Monaleg behov for teknisk utbetring. Avvik frå lovar og forskrifter.

Ifølgje Multiconsult⁸⁹ er det vanlegvis urealistisk for eigedomsforvaltarar å ha ei målsetting om at bygningsmassen skal oppretthalde ein standard som til ei kvar tid har eit kvalitetsnivå som samsvarer med nybyggkvalitet. Det går fram at ei målsetting om at bygningsmassen skal ha ein standard som samsvarer med tilstandsgrad 1 jamfør NS3424 er meir fornuftig og realistisk. Ut ifrå dette står «oppgraderingsbehovet» for dei kostnader som er knytt til å heve kvaliteten på bygningsmassen slik at den tilfredsstillar krava til tilstandsgrad 1.

NS3424 definerer ikkje berre tilstandane, men gir også anbefalingar når det gjeld korleis ein tilstandsanalyse skal gjennomførast, og korleis tilstand skal bli skildra, vurdert og dokumentert. NS3424 er slik eit verkty for å få oversikt over tilstanden i forhold til et gitt referansenivå.

Det finst tilråda verdiar og tilstandsgrader gitt av ulike fagmynde også for innklimaet – til dømes normer for CO₂-innhald i lufta, tilråda støynivå, tilråda temperatur inne og normer for belysning til dømes i klasserom. Det vil ikkje bli nytta måleinstrument i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet, og ein vil difor ikkje gå nærare inn på detaljane i desse tilrådingane.

Kartlegging av tilstand og behov for oppgradering


Ifølgje rettleiaren «God kommunal eigedomsforvaltning»⁹⁰ bør det etablerast ein årsplan for rapportering og forbetring av føremålsbygga slik at folkevalde har oversikt over tilstanden på bygga. Rettleiaren viser med eit døme, Figur 23, korleis tilstanden på dei kommunale føremålsbygga enkelt kan framstillast. Denne trafikkkljosmodellen viser korleis areala er utnyttat (areal per brukar), om folkevalde, forvaltarar og brukarar er klar over ansvaret sitt (ansvar), korleis tilstanden på bygningane er (bygning), om innemiljøet er forsvarleg i medhald av lover og forskrifter (innemiljø), om bygga er godt eigna for verksemda som føregår i bygget (brukbarheit), om det brannførebyggjande arbeidet er godt ivareteke (brann), om det er fukt, sopp og råteskadar i nokre av bygga (fukt), om det er miljøfarar knytt til bygningane til kommunen (miljø), om innbrotssikringa er godt ivareteke (innbrotssikring), om det er gjeve offentlege pålegg om utbetring for nokre av bygga (offentlege pålegg), og kva det vil koste å gjere naudsynte utbetringar (berekna utbetningskostnad).

⁸⁸ Multiconsult (2004): *Input til prosjekt 6219 Kommunenes ansvar for skolebygg*.

⁸⁹ Multiconsult (2004): *Input til prosjekt 6219 Kommunenes ansvar for skolebygg*.

⁹⁰ Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) (2011): *God kommunal eigedomsforvaltning*.

Figur 23 Døme på oversikt over tilstanden til kommunale føremålsbygg.

	Areal pr. bruker	Antall kvadratmeter	ANSVAR		BYGNING				INNEMILJØ				BRUKBARHET			BRANN			FUKT			MILJØ			Beregnet utbedringskost. i 1000 kr									
			Eiers/kommunestyret	Forvalter	Brukerr	Byggskader - utvendig	Byggskader - utvendig	Varme, ventilasjon og sanitær	El-anlegg	Heis	Renhold	Luft	Lys	Lyd	Planløsning	Flexibilitet	Universell utforming	Brannokument. organisatorisk	Brannokumentasjon, teknisk	Brannsikring	El-tilsynets kontroll	Frostsikkert ledningsnett	Vann- og avløp - alder	Lekkasjevernsing		Effektiv bortledning av vann	Flomsutsatt	Nedgravde tanker	Helsefarlige stoffer i bygningen	Rasfare	INNBREDDSSIKRING	OFENTLIGE PÅLEGG		
Sum		14246																														73 035		
Bygning/bygningsgruppe		BTA																																
Skoler			0,0																															
Skole 1	12	1489	3,0	2,0	3,0	3,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,0	2,0	2,0	3,0	3,0	3,0	2,0	0,0	3,0	2,0	0,0	3,0	3,0	25 000
Skole 2	17	1258	3,0	2,0	3,0	2,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	2,0	2,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0	3,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	25
Skole 3	21	2389	3,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	1,0	2,0	2,0	3,0	3,0	12 500	
Barnehager			0,0																															
Barnehage 1	8	350	3,0	2,0	3,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	2,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	3,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	3,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	1,0	20	
Barnehage 2	7	520	3,0	2,0	3,0	2,0	3,0	1,0	1,0	0,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	1,0	2,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	3,0	2,0	5 200	
Barnehage 3	9	275	3,0	2,0	3,0	0,0	1,0	1,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	3,0	2,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	15	
Sykehjem																																		
Sykehjem 1	56	1775	3,0	2,0	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	3,0	2,0	1,0	0,0	0,0	3,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	15		
Sykehjem 2	98	1254	3,0	2,0	3,0	2,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	1,0	2,0	3,0	3,0	2,0	2,0	0,0	3,0	3,0	1,0	0,0	2,0	1,0	0,0	3,0	3,0	17 000		
Idrett og kulturbygg																																		
Idrettshall	1,5	2347	3,0	2,0	3,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	3,0	1,0	1,0	2,0	0,0	0,0	1,0	2,0	3,0	2,0	0,0	0,0	0,0	3,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	10		
Kultur/kino/bibliotek	1	1789	3,0	2,0	3,0	1,0	0,0	0,0	1,0	1,0	1,0	2,0	1,0	0,0	0,0	1,0	2,0	3,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	1,0	1,0	0,0	0,0	3,0	0,0	250		
Rådhuset	54	800	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	3,0	1,0	2,0	2,0	2,0	3,0	3,0	2,0	1,0	3,0	3,0	1,0	0,0	3,0	2,0	0,0	3,0	3,0	13 000		

Same modell blir også nytta som døme i KS sin rettleiar om betre eigedomsforvaltning og vedlikehald, og også KS peikar på viktigheita av å sikre politikarane eit godt avgjerdsgrunnlag mellom anna gjennom rapportering om tilstand, forslag til prioriteringar og berekna utbedringskostnader.

Organisering av vedlikehaldsarbeidet

Kommunen står i stor grad fritt til å organisere arbeidet innanfor sine ulike ansvarsområde slik kommunen sjølv meiner det er mest føremålstenleg. For kommunen si organisering av arbeidet med vedlikehald føreligg det i liten grad overordna regelverk, med unntak av krav i kommunelova om å drive rasjonelt og effektivt⁹¹, og krav til betryggande kontroll. Det er likevel gitt ein del anbefalingar for god eigedomsforvaltning, som mellom anna omfattar organiseringa. I NOU 2004:22 peikar eigedomsforvaltningsutvalet⁹² på at det er vanleg å skilje mellom rollene som eigar, forvaltar og brukar av eit bygg.⁹³

I kommunar er eigar av bygga kommunestyret, medan forvaltaransvaret vanlegvis blir ivareteke av ei bygg- og eigedomseining med ansvar for å forvalte, drive og vedlikehalde bygga. Brukaren er representert ved dei einskilde brukaretatane og blir ivareteke av den einskilde brukarverksemd, til dømes ved rektor på ein skule. I hovudsak er det eigar som har det rettslege ansvaret når det gjeld tilstanden til eit bygg, og forvaltar som på vegne av eigar har ansvaret for gjennomføringa av dei fleste vedlikehaldsoppgåver.

Eigedomsforvaltningsutvalet peikar på at eit kriterium for god eigedomsforvaltning er at det føreligg ei

(...) hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen, som legger til rette for god faglig kompetanse på alle nivåer i eiendomsforvaltningen, et godt samarbeid og en god gjensidig rolleforståelse med klare ansvarsforhold i trekantforholdet mellom eier, forvalter og bruker.⁹⁴

⁹¹ I føremålsparagrafen til kommunelova (§ 1) går det fram at føremålet med lova er å leggje forholda til rette for eit funksjonsdyktig kommunalt folkestyre, og for ei rasjonell og effektiv forvaltning av kommunale fellesinteresser.

⁹² Eigedomsforvaltningsutvalet blei oppnemnd av regjeringa ved kongeleg resolusjon av 21. november 2003 for å gjennomgå og evaluere eigedomsforvaltninga i kommunar og fylkeskommunar.

⁹³ Eigedomsforvaltningsutvalet. NOU 2004: 22. *Velholdte bygninger gir mer til alle.*

⁹⁴ Eigedomsforvaltningsutvalet. NOU 2004: 22. *Velholdte bygninger gir mer til alle.*

Organiseringa av vedlikehaldsarbeidet blir omtalt i KS sin rettleiar *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn*. Ifølgje rettleiaren til KS bør det første steget i utviklinga av ei god eigedomsforvaltning vere å etablere eit godt folkevald eigarskap gjennom god rapportering og kommunikasjon mellom eigedomsforvaltaren og dei folkevalde.⁹⁵ Ifølgje ein rapport frå Multiconsult må ambisjonsnivå for tilstand og standard ha ei politisk forankring, då dette gir ein basis for aktiv oppfølging av dei som er ansvarlege for eigedomsforvaltninga.⁹⁶

Kommunikasjon

Rettleiaren til KS slår fast at den øvste leiinga i kommunen ved folkevalde og rådmann skal ivareta eigarrolla på vegne av innbyggjarane. Eigarane bør stille seg spørsmål om kva kommunen eig, kva ein treng og korleis eigedomane i kommunen blir forvalta.

Det går vidare fram av rettleiaren til KS at det som kjenneteiknar kommunar som får til eit godt vedlikehald er god kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevald eigar, formannskapet som operativ eigar og eigedomsforvaltaren som er vedlikehaldsavdelinga i Klepp sitt tilfelle. Det vil seie at eigedomsforvaltaren får høve til å rapportere om tilstand, utfordringar og moglegheiter knytt til eigedomane. Dei folkevalde må på si side stille krav til god forvaltning og rapportering som gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering. Rettleiaren slår fast at auka kunnskap hos dei folkevalde bidrar til betre langsiktig eigarskap.⁹⁷

Kompetanse

Eigedomsforvaltningsutvalet finn at rett prioritering av ulike vedlikehaldstiltak krev teknisk kompetanse og oversikt. Det blir også understreka viktigeita av at vedlikehaldsarbeid blir utført i rett rekkefølge. Eigedomsforvaltningsutvalet føreset at planmessig vedlikehald er basert på teknisk kunnskap og kompetanse.⁹⁸

Frå rapporten til Multiconsult og PwC blir det peika på at ei stor utfordring for vedlikehald av kommunale bygg er at politikarane opplever at dei er vald inn for å vere representantar for brukarane av kommunale tenester og i mindre grad som representantar for eigaren av bygg/anlegg. Dei finn at konsekvensen av dette er ein ubalanse mellom eigarrollen og brukarrolla. Ut frå dette ser dei eit stort behov for å auke kompetansen om eigarrolla blant politikarane.⁹⁹

Multiconsult og PwC finn at ein heilskapleg eigedomsstrategi er ein føresetnad for planmessig vedlikehald, og at ein slik strategi mellom anna bør byggje på kompetanseutvikling:

Etablering av systemer og rutiner for målrettet utvikling av kompetanse innenfor vedlikeholdsområdet, herunder en plan for å tiltrekke og beholde ansatte innenfor vedlikeholdsfunksjonen. Et viktig virkemiddel i denne sammenhengen er å utvikle kompetanseplaner som avdekker hvilken kompetanse man har, hva man har behov for og hvordan man skal tette gapet mellom faktisk situasjon og ønsket behov.¹⁰⁰

Det går fram av *Norges tilstand 2015* (RIF) at moderne bygningar har stadig meir avanserte tekniske system, og at drift og vedlikehald av desse systema krev stadig meir spesialisert kompetanse. Det går fram at det er underskot på denne kompetansen hos dei som dagleg skal drifte og vedlikehalde systema. Det går også fram at det er behov for forskning og utvikling som ser på korleis brukargrensesnitta for desse systema kan gjerast så enkelt som mogleg, slik at dagleg drift kan bli utført utan at det er naudsynt med avansert spesialkompetanse.¹⁰¹

Krav til innemiljøet i kommunale bygg

Fleire lover og forskrifter stiller krav til innemiljøet i kommunale bygg, og til kommunen sitt arbeid med å sikre eit tilfredsstillande innemiljø.

⁹⁵ KS. *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn*. Lenkje: <http://www.ks.no/contentassets/b5cd67c56eaa40f29b8b3c237ee0085d/veileder-eiendomsforvaltning.pdf>

⁹⁶ Multiconsult (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Areal, tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi. Appendiks 1.*

⁹⁷ KS. *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn*. s. 4.

⁹⁸ Eigedomsforvaltningsutvalet. NOU 2004: 22. *Velholdte bygninger gir mer til alle.*

⁹⁹ Multiconsult og PwC (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde.*

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Rådgivende ingeniørers forening. *Norges tilstand 2015*. s. 21.

Til dømes inneheld arbeidsmiljølova krav til det fysiske arbeidsmiljøet for alle tilsette i kommunen:

(1) Fysiske arbeidsmiljøfaktorer som bygnings- og utstyrmessige forhold, inneklima, lysforhold, støy, stråling o.l. skal være fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, miljø, sikkerhet og velferd.¹⁰²

Vidare inneheld folkehelselova med forskrifter krav til innemiljøet. Av folkehelselova § 8 går følgjande fram:

Miljørettet helsevern omfatter de faktorer i miljøet som til enhver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen. Disse omfatter blant annet biologiske, kjemiske, fysiske og sosiale miljøfaktorer.

Departementet kan innenfor formålene etter § 1, gi forskrifter om miljørettet helsevern, herunder bestemmelser om innemiljø, luftkvalitet, vann og vannforsyning, støy, omgivelseshygiene, forebygging av ulykker og skader mv.

Forskrift om miljøretta helsevern er heimla i folkehelselova, og av § 7 går følgjande fram:

Virksomheter og eiendommer skal planlegges, bygges, tilrettelegges, drives og avvikles på en helsemessig tilfredsstillende måte, slik at de ikke medfører fare for helseskade eller helsemessig ulempe.

Med helsemessig ulempe menes forhold som etter en helsefaglig vurdering kan påvirke helsen negativt og som ikke er helt uvesentlig.

Når det er grunn til å anta at planlagte eller eksisterende virksomheter og eiendommer kan medføre fare for helseskade eller helsemessig ulempe, skal den ansvarlige for virksomheten utføre de beskyttelsestiltak og ta de forholdsregler som ellers er nødvendige for å forebygge, hindre eller motvirke at slik virkning oppstår.

Vidare går det mellom anna fram av § 10 i forskrift om miljøretta helsevern at verksemder og eigedomar der allmenta har åtgang, eller som blir nytta av mange menneske, skal ha eit tilfredsstillande inneklima. Ifølgje § 4 har kommunen ansvar for å føre tilsyn med at krav i forskrifta blir etterlevd.

Av forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular mv. går spesifikke krav til innemiljøet i bygg som skal nyttast som skule eller barnehage fram. Føremålet med forskrifta er «(...) å bidra til at miljøet i barnehager, skoler og andre virksomheter som nevnt i § 2 fremmer helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold samt forebygger sykdom og skade.»¹⁰³ Vidare går det fram at verksemda skal ha tilfredsstillande inneklima, under dette luftkvalitet (§ 19). I tillegg går det fram at leiar av verksemda må sørge for at krav i forskrifta blir etterlevd, og at eigar av verksemda må sørge for at det er etablert eit internkontrollsystem (§ 4). Det går også fram at verksemder som er omfatta av forskrifta må godkjennast av kommunen. Ifølgje § 25 skal kommunen føre tilsyn med at krav i forskrifta blir etterlevd.

Det føreligg rettleiarar frå Helsedirektoratet som utdjupar krava i lov og forskrifter. I ein rettleiar om kommunen sine tilsynsoppgåver knytt til miljøretta helsevern, går det innleiingsvis fram at «Landsomfattende undersøkelser de senere årene har avdekket at det i mange kommuner er omfattende svikt når det gjelder tilsynsoppgavene i miljørettet helsevern.»¹⁰⁴

Også i opplæringslova går det fram krav til det fysiske miljøet i skular. Av § 9 A-7 går følgjande krav fram:

Skolane skal planleggjast, byggjast, tilretteleggjast og drivast slik at det blir teke omsyn til tryggleiken, helsa, trivselen og læringa til elevane.

Det fysiske miljøet i skolen skal vere i samsvar med dei faglege normene som fagmyndigheitene til kvar tid tilrår. Dersom enkelte miljøtilhøve avvik frå desse normene, må skolen kunne dokumentere at miljøet likevel har tilfredsstillande verknad for helsa, trivselen og læringa til elevane.

(...).

¹⁰² Arbeidsmiljølova § 4-4.

¹⁰³ Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv. § 1.

¹⁰⁴ Helsedirektoratet: *Veileder for kommunens tilsyn med miljørettet helsevern. Regelverk, metodikk og saksbehandling.* Veileder IS-2288. Mai 2016.

Krav i opplæringslova er utdjupa gjennom forarbeida til lova og rettleiingsmateriell frå Utdanningsdirektoratet.

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Lov og forskrift

Arbeidsmiljølova. *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 17. juni 20015 nr. 62.* Sist endra 20. juli 2018.

Folkehelselova. *Lov om folkehelsearbeid av 24. juni 2011 nr. 29.* Sist endra 3. mars 2017.

Forskrift om miljøretta helsevern av 25. april 2003 nr. 486. Sist endra 15. september 2017.

Forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular mv. av 1. desember 1995 nr. 928. Sist endra 1. juli 2014.

Kommunelova. *Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107.* Sist endra 1. januar 2018.

Opplæringslova. *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17. juli 1998 nr. 61.* Sist endra 1. oktober 2018.

Plan- og bygningslova. *Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. september 2008 nr. 71.* Sist endra 20. april 2018.

Kommunale dokument

Klepp kommune. *Økonomiutvalet sitt forslag til budsjett 2014/handlingsplan 2014-2017.* Vedtatt av kommunestyret sak 73/13 16.12.2013.

Klepp kommune. *Vedlikehold kommunale bygg – vedlikeholdsrunde – prosedyre.* Dato 18.03.2016.

Klepp kommune. *Innhenting av saksopplysninger innen miljørettet helsevern.* Sist endra: 20.7.2016.

Klepp kommune. *Saksbehandling i miljøretta helsevern.* Sist endra: 3.4.2017.

Klepp kommune. *Organisering av miljørettet helsevern.* Dato sist endra: 8.9.2017.

Klepp kommune. *Årsrapport 2017.* Lenkje: <https://www.klepp.kommune.no/planer-og-rapporter/arsrapport-og-rekneskap-2017/tenester/bygningsdrift/>

Klepp kommune. *Kommunale bygg: Målsetninger - vedlikeholdsstrategi.* Datert 20.01.2018.

Klepp kommune. *Kommunestyret sitt vedtatte budsjett og økonomiplan 2018-2021.* Lenkje: <https://www.klepp.kommune.no/planer-og-rapporter/utkast-budsjett-og-okonomiplan-2018-2021/tenester/bygningsdrift/>

Klepp kommune. *LU, vedlikehold – ansvarsfordeling.* Utan dato.

Klepp kommune: *Etat for lokal utvikling.* Lenkje: <https://www.klepp.kommune.no/globalassets/organisasjon/organisasjonskart-lu-1.1.18.pdf>

Klepp kommune. *Skular i Klepp.* Lenkje: <https://www.klepp.kommune.no/skole-og-barnehage1/skule-og-sfo/skule/>

Klepp kommune. *Barnehagar i Klepp.* Lenkje: <https://www.klepp.kommune.no/skole-og-barnehage1/barnehage1/barnehagar-i-klepp/>

Andre kjelder

Astma- og allergiforbundet. Fakta om inneklima. Sist oppdatert: 14.02.2017. Lenkje: <https://naaf.no/fokusomrader/inneklima/fakta-om-inneklima2/>

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) (2011): *God kommunal eigedomsforvaltning.*

Eigedomsforvaltningsutvalet. *NOU 2004:22. Velholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren.*

Kommunenes Sentralforbund (KS): *Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?*

Kommunenes Sentralforbund (KS): *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn.*

Helsedirektoratet (2016): *Veileder for kommunens tilsyn med miljørettet helsevern. Regelverk, metodikk og saksbehandling.* Veileder IS-2288.

Meld. St. 28 (2011-2012). *Gode bygg for eit betre samfunn.*

Multiconsult (2008): *Appendiks 1 til rapporten: Vedlikehold i kommunesektoren. Kartlegging av areal, teknisk tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdskostnader.*

Multiconsult og PwC (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde.*

Regjeringa. Tiltakspakke for økt sysselsetting. Dato: 07.10. 2015. Lenkje: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/tiltakspakke-for-okt-sysselsetting/id2457077/>

Rogaland brann og redning IKS. *Selskapsavtale for Rogaland brann og redning IKS.* Siste revisjon vedtatt juni 2014.

Rogaland brann og redning IKS. *Risikovurdering av tilsynsobjekter.* Revidert dato: 18.02.2016.

Rogaland brann og redning IKS. *Vedtekter for Fagrådet for miljørettet helsevern.* Utan dato.

Rådgivende ingeniørers forening. *Norges tilstand 2015.*

Statistisk sentralbyrå. Statistikkbanken. Eiendomsforvaltning i kommunesektoren. KOSTRA-tabell 11906: *Areal for kommunale formålsbygg, etter eierform, funksjon, region, statistikkvariabel og år.*

Statistisk sentralbyrå. Statistikkbanken. Eiendomsforvaltning i kommunesektoren. KOSTRA-tabell 12047: *Utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold av utvalgte kommunale formålsbygg, etter art og funksjon (K) 2015-2017*

Statistisk sentralbyrå. Statistikkbanken. Eiendomsforvaltning i kommunesektoren. KOSTRA-tabell 12051: *Utvalgte nøkkeltall eiendomsforvaltning (K) 2015-2017*

St.prp.nr. 61 (2005-2006). *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen).*

UDIR: *Foreldreundersøkelsen i barnehage.* Sist endra: 09.02.2018



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.