

Vedlikehold av kommunale skolebygg

Eller hvordan unngå ROBEK

Fredrik Horjen, PhD, Daglig leder i Forum for Norges eier- og forvalterorganisasjoner (EFF) og nettverksrådgiver for Norsk Kommunalteknisk Forening, Jan Vilhelm Bakke, PhD, Pensjonert overlege Arbeidstilsynet.

Fortsatt alt for mye til investeringer og alt for lite til vedlikehold!

I perioden 2015 – 2022 skulle norske kommuner årlig ha brukt 3 mrd kroner på vedlikehold av sine skoler, men de bruker i snitt kun 1,5 mrd kroner per år. Gjennom mange år gir det et kronisk vedlikeholds-etterslep som svekker økonomi, arbeidsmiljø, læring, helse, miljø og trivsel i skoler og barnehager. Verdiene i bygningsmassen synker. Årlig brukte de 13 mrd kroner til investeringer i skoler og barnehager, samlet 106 mrd kroner i perioden 2015-2022 mot 12 mrd i vedlikehold. Om de hadde styrket vedlikeholdet med 1,5 mrd kroner årlig kunne de fått en bærekraftig forvaltning av byggene og gode bygg. De ville likevel gjennomsnittlig sisset igjen med 11,5 mrd kroner årlig til nyinvesteringer.

Lite har skjedd de siste 20 år.

Riksrevisjonens rapport [dok. Nr. 3:13, 2004/2005](#) viste at kommunene brukte gjennomsnittlig kr 32 per kvadratmeter årlig (indeksert til 61 kr per kvm i 2022) på vedlikehold av skole-bygninger. Ifølge rapporten [«Vedlikehold i kommunesktoren»](#) som KS fikk utarbeidet i 2008 er behovet til vedlikehold 170 kr per kvm per år (265 kr per kvm i 2022) for å ta vare på kommunens bygninger. Ifølge kommunenes rapportering til staten (KOSTRA) for perioden 2015-2022 brukte kommunene omtrent halvparten (135 kr per kvm i 2022) av behovet på 265 kr per kvm per år til vedlikehold. Det er en dobling av vedlikeholdet fra Riksrevisjonens rapport fra 2004, men fremdeles bare halvveis til mål.

Resultatet er nedslitte bygg med taklekkasjer og annen vanninntrengning som er mye dyrere å utbedre enn å hva et godt vedlikehold koster. Når forfallet blir for tydelig blir det satt i gang store rehabiliteringer som finansieres med investeringsmidler som øker kommunens kapitalutgifter mye mer enn hva et forsvarlig vedlikehold hadde kostet. Alle ser og skjønner dette, men det skjer allikevel hele tiden. Godt vedlikehold er god kommuneøkonomi og det er heldigvis mange kommuner som får det til. Statsbygg brukte til sammenligning 453 kr per kvm i 2023 til vedlikehold av sin bygningsmasse. ([Årsrapporten for 2023](#)). Det er over 3 ganger hva kommunene bruker til vedlikehold.

Er kommunene i ferd med å investere seg til fant?

Tross regelverk og tilsyn, hvorfor fortsetter kommunene å misligholde bygningsmassen og forvalte våre verdier så dårlig? Hvorfor er det så stor forskjell mellom staten og kommunene når

det kommer til vedlikehold? Vedlikehold av kommunale skoler er like viktig som statens bygg. Hvorfor klarer ikke kommunene å ta vare på sine bygg?

Investeringsviljen er stor i kommunene. KOSTRA (kommune-stat-rapportering) er en stor database med tall for kommunene ([Om KOSTRA – SSB](#)). Den viser i perioden (2015-2023) en økning på 27,3 % i antall kvadratmeter til idrettsbygg (svømmehaller og idrettshaller). Deretter kommer kultur bygg med en økning på 15,6%, barnehager med 13,7%, administrasjonslokaler med 3%, skoler med en økning på 1,2 % og sykehjem med 0% (se tabell under). Den lave økningen i areal i skolebygg i perioden sett i sammenheng med den totale investeringen på (106 mrd. kr fra 2015- 2022) tyder på at kommunene bruker betydelige investeringsmidler til å ta igjen forsømt vedlikehold. Det blir kostbart og lite effektivt.

KOSTRA-tall (2015-2023) kommunene	Vekst i kvm i %
BYGGTYPE	2015-2023
Administrasjonslokaler	3,0
Barnehagelokaler	13,7
Skolelokaler	1,2
Institusjonslokaler	0,0
Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	27,3
Kommunale kulturbygg	15,6
Sum formålsbygg	5,6

Kommunene prioriterer åpenbart investeringer idrettsbygg. Dette vil belaste kommuneøkonomien i lang tid fremover med renter, avdrag, økte driftsutgifter og mindre penger til å ta imot eldrebølgen. Det er grunn til å tro at det blir enda mindre til vedlikehold. Mange kommuner investerer seg med dette inn i ROBEK ([Register om betinget godkjenning og kontroll](#)) der statsforvalteren tar kontroll over kommunens økonomi. Det vil i realiteten si investeringsstopp og lite økonomisk handlingsrom for kommunene til man har fått kontroll på egen økonomi. Økte rentekostnader fører nå til at flere kommuner kommer på ROBEK.

Lær av kommunene som får det til!

Nittedal kommune jobbet seg ut av ROBEK ved å satse på godt vedlikehold. Se [regjeringen om Nittedal](#) . Investeringsstopp gjorde at man ble tvunget til å pusse opp og ta vare på de byggene

kommunen brukte. [Kommunen vant norgesmesterskapet](#) i kommunal eiendomsforvaltning to ganger på rad for denne innsatsen. Mange kommuner har «bundet seg til masten» ved å vedta langsiktige forsvarlige vedlikeholdsnivåer for sine bygg. Det er mulig å snu en dårlig utvikling.

Data rapportert fra alle kommuner 2015-2022 (åtte år) viser (Fredrik Horjen 2024):

- Estimert årlig vedlikeholdsetterslep er gjennomsnittlig 1,5 mrd kr i dagens kroneverdi. Det utgjør ca 50% av normen på 250 kr/m²/år, som samlet tilsvarer 3 mrd kr/per år. [Her er lenke til tabell som viser hva den enkelte kommune bruker til vedlikehold.](#)
- Investering per år utgjør ca 13 mrd kr. For disse åtte årene utgjør det en sum på ca 106 mrd kr for årene 2015-2022. [Her er lenke til tabell som viser hva den enkelte kommune har investert i skoleanlegg.](#)
- Hvis kommunene hadde redusert investeringene med 1,5 mrd kr årlig til 11,5 mrd og styrket vedlikeholdet ville normen på 3 mrd kr per år vært oppnådd. Det vil fortsatt vært 11,5 mrd til nybygg. Kommunene kunne da brukt hele det nødvendige beløpet på 265 kr/m²/år til forsvarlig vedlikehold.
- Det er mye mindre kostbart og mer bærekraftig å vedlikeholde enn stadig å måtte bygge nytt på grunn av forfall. Det er også helt uforsvarlig for miljø og bærekraft. Det grønne skiftet og kommunenes klima og miljøplaner innebærer at kommunene må bruke og ta vare på sine bygg framfor å rive og bygge nytt.
- Godt vedlikehold reduserer gjeld og kostnader, øker verdien i bygningsmassen, bedrer læring, helse, miljø og inneklima, og gir oss rikere kommuner med bedre bygg.

Fire av ti skoler oppfyller ikke dagens krav til inneklima (RIF 2021).

2011 – 2012 hadde Arbeidstilsynet aksjon i kommunene. Ni av ti kommuner fikk krav om forbedringer. De brukte for lite til vedlikehold, for mye på nybygg og lot bygningene forfalle. Det er dyrt og lite lønnsomt å rive 30 år gamle bygg! **Det koster mest å ikke vedlikeholde.**

Riksrevisjonen rettet allerede i 2005 sterk kritikk mot kommunenes forsømmelse av vedlikehold av skolebygninger [dok. Nr. 3:13, 2004/2005](#). I tillegg kommer kostnadene av konsekvensene for arbeidsmiljø, helse og læring. Nederst på side 4 bemerker Riksrevisjonen:

«Etter Riksrevisjonens vurdering utgjør skolebygninger store økonomiske verdier for kommunene, og undersøkelsen gir klare indikasjoner på at disse verdiene ikke forvaltes på en effektiv måte. Det kan derfor stilles spørsmål ved om statens økonomiske oppfølging av kommunene på dette området er betryggende i et mer langsiktig perspektiv» (side 4). I en avsluttende bemerkning til departementet 25. mai 2005 uttaler Riksrevisjonen at (side 6): «.... kommunelovens generelle bestemmelser om kostnadseffektiv forvaltning og opplæringslovens

bestemmelser om det fysiske skolemiljøet ikke i tilstrekkelig grad blir lagt til grunn for mål- og resultatstyringen av dette området».

En kommunal eiendomssjef i 2003: "Årskostnadene for billige bygg som ikke vedlikeholdes kan fort bli det tredobbelte av gode bygg som vedlikeholdes godt". "Ikke uventet" ifølge professor Svein Bjørberg, NTNU og Multiconsult. KS-rapporten (2008) viste et etterslep på 148 milliarder i kommunalt vedlikehold hvorav 60 milliarder må utbedres på kort sikt og hvor halvparten gjelder skolebygg.

Kommunene fører ikke regnskap over verdibalansen. Verditapet av å forsømme vedlikeholdet kommer ikke frem verken for kommunene selv eller andre.

Barnas helse sviktes når kommunene har tilsyn med seg selv.

NFBIB (Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn, www.bedreinnemiljoforbarn.no) ga innspill til behandlingen av Folkehelsemeldingen på Stortinget 25. april 2023. Vi la stor vekt på betydningen av verdibevarende vedlikehold og uavhengig tilsyn.

Tilsynsmyndigheten, «Miljørettet helsevern», eies av kommunene som de fører tilsyn med. Kommunene tar lite hensyn til deres rapporter og råd. En tilsynsmyndighet kan ikke være underlagt tilsynsobjektene!

Hensynet til barn i skoler og barnehager har sviktet lenge. Nå kommer økte krav til vurderinger av barns beste i Utredningsinstruksen. «Det skal ikke lenger innføres reformer og store endringer som angår barn, uten at myndighetene har nok kunnskap om effekt og mulige utilsiktede konsekvenser av tiltak» (**Barnets beste-krav inn i all ny politikk**).

Konklusjoner:

- **Kommunene må lære av de som får til å vedlikeholde sine bygg**
- **Staten må pålegge kommunene regnskapsførsel som synliggjør verditapet av manglende vedlikehold, både for eierne (kommunene), allmennheten og Staten.**
- **Tilsynet må organiseres uavhengig av kommunene!**

Referanser:

1. Nittedal kommune [regjeringen om Nittedal](#) .
2. Multiconsult, PriceWaterhouseCoopers. **Vedlikehold i kommunesektoren 2008. "Fra forfall til forbilde"**. [20080916vedlikehold-rapp.pdf \(dibk.no\)](#)

3. **Arbeidstilsynet 2013. Skolebygg (inneklima). Hovedfunn.**
[122734 brosj_inneklima_2.indd \(arbeidstilsynet.no\)](#). Ni av ti kommuner har fått krav om forbedringer. Norske kommuner gjør ikke nok for å sikre et forsvarlig innesklima i skolene.
4. **Riksrevisjonens** undersøkelse av kommunenes ansvar for skolebygninger. [dok. Nr. 3:13, 2004/2005](#)
5. **Statens Bygningstekniske Etat/Fredrik Horjen. 2011.** HO-4/2011. God kommunal eiendomsforvaltning. Veileder skrevet av dr.ing. Fredrik Horjen. [god-kommunal-eiendomsforvaltning_lavopploselig_komplett.pdf](#)
Se også God kommunal eiendomsforvaltning. Fordypning for folkevalgte:
https://www.dibk.no/globalassets/eksisterende-bygg/publikasjoner/kobe_fordypningshefte-folkevalgtopplaring.pdf . Veilederene er basert på faglig materiell utarbeidet av Multiconsult og Faveo Prosjektledelse AS.
6. **Norsk Kommunalteknisk Forening.** [Data rapportert fra alle kommuner 2015-2022](#) (åtte år). Fredrik Horjen, Tlf +47 90 88 26 01. 2024.
7. **Helsedirektoratets rapport 2016, delvis oppdatert 2021.** [Microsoft Word - Rapport om nødvendige tiltak fra 2016.docx \(bedreinnemiljoforbarn.no\)](#).
8. **Helsetilsynet. Rapport 1/2020.** [Barns helse er folkehelse. Barnas arbeidsmiljø sikres ikke gjennom kommunenes tilsyn | Helsetilsynet](#). Landsomfattende tilsyn i 2019 med folkehelse. Konklusjon: «Kommunene sikrer ikke at det blir gjennomført tilsyn, at tilsyn ble utført regelmessig, at tilsyn baseres på kunnskap om risiko, at kommunen hadde styringsaktiviteter for å følge med på tilsynsarbeidet og om oppgavene ble ivaretatt i tråd med krav i lov og forskrift».
9. **RIF (Rådgivende Ingeniørers Forening). State of the Nation. Norges tilstand 2021.** [210518 State-of-the-Nation-2021.pdf \(rif.no\)](#). Kommunale bygg, inkludert Barnehager og skoler, verdi 1200 mrd er i løpende forfall. Oppgradering til karakter 4 (av 1-5), vil koste 160 Mrd kroner (RIF, side 12, Hovedfunn).
10. NFBIB, FUG, EO: Høringsinnspill til Folkehelsemeldingen St. 15 (2020-2023) 19. April 2023: Barnas helse sviktes når kommunene har tilsyn med seg selv! [Innspill-til-Folkehelsemeldingen-skjema-18.-april-2023.pdf \(usercontent.one\)](#)
11. **NFBIB** ga innspill på Stortinget 25. april 2023 hvor vi ba om verdibevarende vedlikehold og uavhengig tilsyn: <https://www.bedreinnemiljoforbarn.no/muntlig-innspill-til-folkehelsemeldingen-fra-fug-eo-og-nfbib/>
12. **Barnets beste-krav inn i all ny politikk.** Aftenposten 120324, side 8-9.
Journalist Andreas Bakke Foss og Stein J Bjørge. SE: [Aftenposten, https://e-avis.aftenposten.no/p/aftenposten/2024-03-12/a/barnets-beste-krav-inn-i-all-ny-politikk/611/1359945/49938629](#)