



Vestfold
og Telemark
revisjon

Eiendomsforvaltning

Forvaltningsrevisjon | Notodden kommune

2020:3808 402

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning.....	5
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	5
1.2. Problemstilling og revisjonskriterier	5
1.3. Avgrensning.....	6
1.4. Metode og kvalitetssikring	6
1.5. Rådmannens uttalelse	6
2. Om Notodden kommune	7
3. Godt verdibevarende vedlikehold	10
3.1. Overordnede mål og styringsinformasjon.....	10
3.2. Rasjonelt system for planlegging og styring	16
3.3. Vedlikeholdskostnader på nivå med normtall?.....	26
4. Konklusjoner og anbefalinger	29
4.1. Konklusjoner.....	29
4.2. Anbefalinger.....	30
Litteratur og kildereferanser	31
Vedlegg.....	32
Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse.....	32
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	34
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	38

Sammendrag

Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Notodden kommune i sak 23/20.

Problemstilling

Vi har undersøkt følgende problemstilling:

I hvilken grad har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Konklusjon

Notodden kommune har i liten grad har tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse.

Implementering og bruk av en av programvaren IK-bygg, samt den varslede strategisk gjennomgangen av eiendomsforvaltning, er tiltak som på sikt kan være med å sikre et godt vedlikehold.

Overordnede mål og styringsinformasjon

Notodden kommune har ingen overordnede politisk bestemte målsettinger eller en strategi for eiendomsforvaltningen. Kommunen fastsetter sine rammer for vedlikehold gjennom budsjettet. Utover disse bevilgningsvedtakene, foreligger det ikke kvalitative mål eller nøkkeltall for vedlikehold.

Administrasjonen ikke har fulgt opp kommunestyrets vedtak i sak 19/16, der kommunestyret ba rådmannen om å sikre at eiendomsforvaltningen ble forankret på politisk nivå. Vi kan heller ikke se intensjoner om økte rammer til vedlikehold, vedtatt i sak 15/18, er fulgt opp.

Notodden kommune har ikke sikret helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering om kommunens bygninger og forvaltningen av disse til politisk nivå. Rådmannens intensjon i sak 15/18 om å ha et eget kapittel om kommunale bygg i kommunens årsrapport er ikke fulgt opp.

Det er satt i gang et administrativt arbeid for å se mer langsiktig og strategisk på forvaltningen av kommunens eiendomsmasse. Implementeringen av programvaren IK-bygg kan bidra til å skaffe kommunen nødvendige oversikter over bygningsmassen, teknisk tilstand og vedlikeholdsbehov. Dette vil være et egnet verktøy for å kunne rapportere på en hensiktsmessig måte til politisk nivå.

Rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet

Notodden kommunen har oversikter over antall kvadratmeter som kommunen disponerer, men har i liten grad hatt systematisk gjennomgang for å få oversikt over teknisk standard, kartlegge vedlikeholdsbehov og beregne vedlikeholdskostnader.

Kommune kan ikke vise til en overordnet vedlikeholdsplan for kommunens bygninger. En slik plan vil etter vår vurdering være et viktig verktøy for å få oversikt over det faktiske vedlikeholdsbehovet, også i et langsiktig perspektiv.

Notodden kommune har hatt system der vaktmestertjenesten foretar jevnlig ettersyn/tilsyn for å følge opp krav i lov/forskrifter/bestemmelser, og for å fange opp eventuelle avvik/feil og mangler.

Med innføringen av IK-bygg får kommunen etter vår vurdering et egnet system for å planlegge og styre vedlikeholdsarbeidet. En oversikt over beregnede kostnader gjøre det enklere for eiere (kommunestyret) å treffe informerte valg om nivået på budsjetter til vedlikehold av bygg.

Vedlikeholdskostnader på nivå med normtall for bransjen

Kommunen ligger under normtallene for verdibevarende vedlikehold.

Utgifter til vedlikehold pr m² i kommunene i Norge ligger generelt sett lavere enn normtallet for verdibevarende vedlikehold. Vi registrerer imidlertid at Notodden bruker enda mindre til vedlikehold pr m² enn gjennomsnittet for KOSTRAGruppe 11 og landet utenom Oslo.

Anbefalinger

Vi anbefaler Notodden kommune å

- etablere overordnede politisk bestemte mål og en strategi for eiendomsforvaltningen, hvor vedlikehold av kommunale bygg inngår som et vesentlig element
- sikre helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse
- få oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, vedlikeholdsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader
- utarbeide planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunale bygg
- gi informasjon til politisk nivå om hvilket nivå kommunens vedlikeholdskostnader ligger på og slik at en kan gjøre informerte vurderinger av hvilket ambisjonsnivå kommunen ønsker å ha på vedlikehold

Skien 28. november 2020

Vestfold og Telemark revisjon IKS

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Notodden kommune i sak 23/20. Bestillingen er i samsvar med kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2020-23.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Vi har undersøkt denne problemstillingen:

I hvilken grad har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Mer konkret har vi undersøkt om Notodden kommune har

- overordnede målsettinger for vedlikeholdsarbeidet og i hvilken grad det blir rapportert til politisk nivå
- et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet
- vedlikeholdskostnader på nivå med normtall for bransjen

Vi har utledet disse revisjonskriteriene:

- **Notodden kommune bør ha overordnede politisk bestemte mål og en strategi for eiendomsforvaltningen, hvor vedlikehold av kommunale bygg inngår som et vesentlig element**
- **Notodden kommune bør sikre helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse**
- **Notodden kommune bør ha oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, vedlikeholdsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader**
- **Notodden kommunen bør utarbeide planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunale bygg**
- **Notodden kommunes vedlikeholdskostnader bør være på samme nivå som normtall for bransjen**

Revisjonskriteriene¹ i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra NOU 2004:22, Notodden kommunestyre sitt vedtak i sak 19/16 og ulike utredninger, rapporter og veiledere. Kriteriene er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.3. Avgrensning

Vi har undersøkt om kommunen har rammevilkår som muliggjør tilfredsstillende vedlikehold av kommunens formålsbygg (barnehager, skoler, sykehjem, idrettsbygg, kultur-/museale bygg og administrasjonsbygg). Vi har ikke undersøkt faktisk tilstand på eiendommene og ikke faktisk utført vedlikehold.

Eiendomsforvaltningen i Notodden boligstiftelse er holdt utenfor denne revisjonen. Det samme gjelder andre former for fast eiendom enn formålsbygg, som næringsbygg, infrastrukturanlegg, veier, ledninger for vann og avløp, anlegg for avløp, elektrisitetsforsyning og telekommunikasjon, parker og idrettsanlegg i friluft, grunneiendommer og kirkebygg.

Undersøkelsen er avgrenset mot investeringer. Vi undersøker heller ikke om det er skilt riktig mellom utgifter til drift og utgifter til investering i kommunens regnskap, da dette er dekket av løpende revisjon.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Dag Oftung, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi har gjennom samtaler og telefon/e-post innhentet informasjon fra sentrale personer i kommunen. Videre har vi innhentet informasjon fra skriftlige kilder som budsjettokument, årsmeldinger, interne oversikter m.m. Vi har hentet data fra KOSTRA og kommunens regnskap. Det er gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot brukere (virksomheter) av kommunens formålsbygg og ansatte i vaktmestertjenesten.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.5. Rådmannens uttalelse

Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i kommunen og sendt til uttalelse til rådmannen 13. november 2020, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. I høringssvaret er det pekt på en faktafeil som gjelder rapportering av areal til KOSTRA. Vi har korrigert for dette i den endelige rapporten. Høringssvaret fra rådmannen har ført til endringer i rapporten. Rådmannens høringssvar ligger i vedlegg 1.

¹ Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

2. Om Notodden kommune

Kommunestyret som eier

Bygninger og eiendommer er viktige ressurser i driften og utviklingen av kommunen. Betydelige verdier er lagt ned i eiendommene. Kommunens øverste ledelse, ved folkevalgte og rådmann, skal ivareta eierrollen på vegne av innbyggerne. Eier bør stille seg spørsmål om hva kommunen eier, hva man trenger og hvordan kommunens eiendommer forvaltes.

Kommuner som lykkes med vedlikehold av sine eiendommer, har gjerne god kommunikasjon mellom folkevalgt eier (kommunestyret) og eiendomsforvalteren.² Eiendomsforvalteren må få anledning til å rapportere om tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene. De folkevalgte må stille krav til god forvaltning og rapportering, slik at den gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering.

Organisering

Notodden kommune eier de fleste av sine formålsbygg. I kommunens regnskap pr 31.12.2019 hadde formålsbyggene en bokført verdi på like i overkant av 775 millioner. Dette utgjorde nesten halvparten av den totale verdien på kommunens faste eiendommer og anlegg.

Notodden kommune har slik administrativ organisering:



² KS Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – en veileder for folkevalgte og rådmann

Ansvar for eiendomsforvaltningen i Notodden kommune ligger under kommunalområdet *Samfunnsutvikling og teknisk tjenester*.

Kommunalområdet *Samfunnsutvikling og teknisk tjenester* er delt i fem avdelinger. Hver avdeling ledes av en virksomhetsleder.

Avdelingen *Eiendom og utedrift* har ansvaret for drift og vedlikehold av alle kommunale bygg, idrettsanlegg, veier, gatelys, bruer, kaier og parkerer, og ledes av en virksomhetsleder. Avdelingen er igjen delt i fem enheter hvorav *Vaktmestertjenesten* har ansvaret for vedlikehold av bygninger. Avdelingsleder for vaktmestertjenesten er også avdelingsleder for *Renholdstjenestene*.

Vaktmestertjenesten består av en arbeidende formann og 10 vaktmestere (til sammen 9,6 årsverk) med fagbakgrunn innen tømmerfag, elektro og glassmester. Hvis kommunen trenger håndverkertjenester utover det som kan håndteres av vaktmestertjenesten selv, blir dette kjøpt inn fra private firmaer/leverandører.

Renholdstjenesten er delt opp i geografiske soner. Hver sone ledes av en arbeidende leder. Det er 38 ansatte i tjenesten, fordelt på om lag 27 årsverk.

Begrepsavklaring – drift og vedlikehold

- **Drift** av eiendom omfatter alle oppgaver og rutiner som er nødvendige for at bygninger skal fungere som planlagt. Dette omfatter blant annet løpende drift, renhold, energi, vann, avløp og renovasjon.
- **Vedlikehold** er arbeid som er nødvendig for å opprettholde kvaliteten på bygningen på fastsatt nivå, dvs. de tiltak som er nødvendige for å sikre at bygningen som helhet fungerer etter hensikten (planlagt vedlikehold og utskiftninger).

Noen nøkkeltall

I tabellen viser vi noen nøkkeltall for eiendomsforvaltning i Notodden kommunen sammenliknet med KOSTRAgruppe 11³ og landet utenom Oslo.

Tabell 1 Utvalgte nøkkeltall for eiendomsforvaltning, Notodden kommune, KOSTRAgruppe 11 og landet u/Oslo - 2019.

Eiendomsforvaltning	Notodden	KOSTRA-gruppe 11	Landet u/ Oslo
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)	7,2 %	8,3 %	9 %
Netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger (kr)	Kr 126	Kr 305	Kr 299
Areal på formålsbygg per innbygger (m ²)	4,99 m ²	5,71 m ²	4,94 m ²

³ KOSTRAgruppe 11 er mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter

Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	Kr 62	Kr 83	Kr 101
Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter (kr)	Kr 554	Kr 569	Kr 602
Herav utgifter til renhold (kr)	Kr 165	Kr 169	Kr 173
Herav energikostnader per kvadratmeter (kr)	Kr 143	Kr 134	Kr 134

I tabellen nedenfor viser vi utviklingen i Notodden kommune over en periode på fire år.

Tabell 2 Utvalget nøkkeltall for eiendomsforvaltning i Notodden kommune- perioden 2016 - 2019

Eiendomsforvaltning	2016	2017	2018	2019
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)	6,5 %	6,7 %	7,4 %	7,2 %
Netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger (kr)	Kr 128	Kr 125	Kr 131	Kr 126
Areal på formålsbygg per innbygger (m²)	4,52 m ²	4,51 m ²	4,94 m ²	4,99 m ²
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	Kr 28	Kr 102	Kr 73	Kr 62
Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter (kr)	Kr 513	Kr 524	Kr 599	Kr 554
Herav utgifter til renhold (kr)	Kr 161	Kr 171	Kr 189	Kr 165
Herav energikostnader per kvadratmeter (kr)	Kr 136	Kr 134	Kr 152	Kr 143

3. Godt verdibevarende vedlikehold

Vi har undersøkt følgende:

I hvilken grad har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Mer konkret har vi undersøkt om kommunen har

- overordnede målsettinger for vedlikeholdsarbeidet og i hvilken grad det blir rapportert til politisk nivå
- et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet
- vedlikeholdskostnader på nivå med normtall for bransjen

3.1. Overordnede mål og styringsinformasjon

Har Notodden kommune overordnede målsettinger for vedlikeholdsarbeidet og i hvilken grad det blir rapportert til politisk nivå?

3.1.1. Revisjonskriterier

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Notodden kommune bør ha overordnede politisk bestemte mål og en strategi for eiendomsforvaltningen, hvor vedlikehold av kommunale bygg inngår som et vesentlig element**
- **Notodden kommune bør sikre helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse**

3.1.2. Data

Mål og strategier

Etter en forvaltningsrevisjon i 2016 om eiendomsforvaltning i Notodden kommune vedtok kommunestyret i K-sak 19/16 følgende:

Kommunestyret tar rapporten til etterretning og ber rådmannen om å:

- sikre at eiendomsforvaltningen er forankret på politisk nivå,
- sikre helhetlig, nyansert og skiftelig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse,
- sørge for å ha en helhetlig oversikt over vedlikeholdsbehovet,

- *beregne og planlegge vedlikeholdet ut ifra hva som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv, og*
- *utrede alternative måter å organisere eiendomsdriften og vedlikeholdsarbeidet på, herunder muligheten for å skille ut forvaltningen av kommunale bygg til et kommunalt foretak eller liknende selskapsform.*

Rådmannen bes rapportere tilbake til Kontrollutvalget og kommunestyret i løpet av 1. halvår 2017 om oppfølgingen av rapporten.

I mars 2018 behandlet kommunestyret sak 15/18; *oppfølging av forvaltningsrevisjon – eiendomsforvaltning*. Rådmannen skrev i saken at tidsfristen (satt i vedtaket i sak 19/16) ikke er holdt på grunn av manglende kapasitet, og at det har vært tidkrevende å innhente informasjon fra andre kommuner om tilsvarende forhold.

I saksframstillingen viser rådmannen til at det over flere år har vært en reduksjon av ansatte i vaktmestertjenesten og vedlikeholdsbudsjettene, mens arealet som skal holdes vedlike har økt. Resultatet av dette er at tilstanden på de kommunale byggene har blitt dårligere og servicen til brukerne redusert. Dette igjen har ifølge rådmannen ført til misnøye med vaktmestertjenesten fra brukerne. For å rydde i ansvarsforholdet mellom brukere av bygg og vaktmestertjenesten, presenterte rådmannen en egen produkt- og tjenestekatalog, som beskriver hvilke typer oppgaver som er eiendoms ansvar og hvilke som er brukers ansvar. Rådmannen skriver videre:

I tillegg skal rutinene rundt innmelding og håndtering av innmeldte behov standardiseres og forbedres, samt at det skal gjennomføres en tilstandsrapport på alle kommunale bygg for å synliggjøre behovet for fremtidig vedlikehold. Rapporten skal munne ut i en handlingsplan. I forbindelse med årsrapporten skal det tas inn et eget kapittel om kommunale bygg.

Det ble gjort slikt vedtak i sak 15/18:

- 1. Kommunestyret tar rådmannens orientering, herunder vurderinger og konklusjoner, når det gjelder oppfølging av Forvaltningsrevisjon Eiendomsforvaltning til orientering.*
- 2. Dagens organisering med Eiendom og utedrift som en virksomhet i Seksjon samfunnsutvikling og tekniske tjenester opprettholdes.*
- 3. De lave bevilgningene som gitt til Eiendom og utedrift gjennom flere år har resultert i et akkumulert vedlike- og oppgraderingsbehov for mange kommunale bygninger.*
- 4. Kommunestyret har som en følge av dette intensjon om å øke bevilgningene til vedlikehold av kommunale bygg betydelig i årene fremover.*

5. Uten en vesentlig økning av bevilgningene til vedlikehold av kommunale bygg vil bygningsmassen ytterligere forvitte og medføre enda større kostnader til vedlikehold/oppgradering i fremtiden.

Budsjettene for kommunalområdet samfunnsutvikling og tekniske tjenester, ansvar 64020 - vaktmestertjenesten og de artene⁴ som KOSTRA definerer som vedlikeholdskostnader for perioden 2018 til 2020, ser slik ut:

	Oppr. budsjett 2018	Revidert budsjett 2018	Oppr. budsjett 2019	Revidert budsjett 2019	Oppr. budsjett 2020	Revidert budsjett 2020**
Samfunnsutvikling og tekniske tjenester	75 515	79 187	74 724	82 234	79 593	
Vaktmestertjenesten	21 311	21 380	20 424	20 205	21 308	21 308
Vedlikehold (artene 230 og 250*)	2 250	3 262	3 875	3 355	3 605	3 649

*Notodden budsjetterer ikke på art 070 - **pr november 2020

I en interpellasjon i kommunestyret i november 2019 (K-sak 96/19) ble det reist spørsmål om ordfører ville ta initiativ til å utrede alternative måter å organisere den kommunale eiendomsdriften og vedlikeholdsarbeidet, herunder å skille ut forvaltningen av kommunale bygg i et foretak eller liknende selskapsform. I begrunnelsen for interpellasjonen vises det til at vedtaket i sak 19/16 ikke er fulgt opp. I sitt svar til spørsmålsstilleren sier ordføreren at hun ber rådmannen følge opp vedtaket i kommunestyresak 19/16 og at hun ønsker en utredning av ulike alternativer for forvaltning av eiendomsmassen løpet av 2020.

Ifølge rådmannen foreligger pr i dag det ingen overordnede politisk bestemte mål eller strategier for eiendomsforvaltningen i kommunen. Han opplyser imidlertid at det er satt i gang et administrativt arbeid for å se mer strategisk og overordnet på kommunens forvaltning av eiendomsmassen. Sentrale spørsmål er hvilket behov for type/mengde arealer kommunen har framover, og hvordan kommunen skal forvalte og bruke de arealene kommunen besitter på en best mulig måte. Rådmannen anslår at dette arbeidet vil være ferdig ved utgangen av 2021.

Rådmannen sier utredningen om organiseringen, og mulig utskillelse, av eiendomsforvaltningen (jf. sak 96/19) skulle vært levert våren 2020, men på grunn av korona-pandemien er dette arbeidet

⁴ Artene som utgjør vedlikeholdskostnader i KOSTRA er: 070 Lønn til vedlikeholdsarbeidere (ikke vaktmestere), påkostning, nybygg og nyanlegg, 230 vedlikehold, påkostning nybygg og nyanlegg og 250 materialer til vedlikehold, påkostning, og nybygg og nyanlegg

ikke ferdig. Rådmannen sier det er planlagt at denne saken skal komme til behandling innen september 2021.

Rapportering

Ifølge kommunalsjef for samfunnsutvikling og tekniske tjenester blir det ikke rapportert særskilt på området eiendomsforvaltning/vedlikehold til kommunestyret eller teknisk utvalg.

Vi har undersøkt de 3 siste års budsjett/økonomiplandokumenter og årsmeldinger for å se om det er gitt føringer for kommunens vedlikehold av bygningsmassen og eventuell rapportering på dette. De budsjett- og økonomiplandokumentene som vi har undersøkt, fastsetter økonomiske rammer for kommunalområdene. Dokumentene inneholder i liten grad kvalitative mål/resultater eller konkrete nøkkeltall for vedlikeholdet av eiendomsmassen.

I budsjett og økonomiplan for perioden 2018-2021 skriver rådmannen at en vil videreføre arbeidet med forvaltnings-, drifts-, vedlikeholds- og utviklingssystem, (FDVU) i seksjonen, og at det er utfordringer med å opprettholde kvaliteten på kommunale bygg, veier og anlegg. Mål og tiltaksbeskrivelse er slik:

Virksomhet Eiendom og utedrift er den største på denne seksjonen og har ansvaret for drift og vedlikehold av kommunens bygg, veier, plasser, parker og anlegg. Kostratallene viser at vi ligger lavt når vi sammenligner oss med andre kommuner på disse områdene. Det ble i 2016 gjennomført en forvaltningsrevisjon på kommunale bygg. Denne avdekket store etterslep på vedlikeholdet. Arbeidet med å redusere dette etterslepet har startet i 2017.

Rådmannen foreslår å styrke dette området i 2018 med 0,67 mill. kroner.

Og videre i tiltaksdelen finner vi denne formuleringen:

Opprettholde en forsvarlig drift av kommunal bygningsmasse og veinett. På bygg bør det i første omgang satses på utvendig vedlikehold av bygningsmassen. I tillegg bør det innvendig fokuseres på tiltak som bedrer inneklimate og brannsikkerhet.

I årsrapportene til Notodden kommune opererer en med såkalte målekart, som i tabellform viser resultater på ulike måleindikatorer. I årsmeldingen for 2018 finner vi ingen måleindikatorer eller annen tekst som omtaler status og/eller måloppnåelse innen eiendomsforvaltning/vedlikehold. Under kapitlet 11.5 Økonomi finner vi denne teksten:

Eiendom- og utedrift hadde i 2018 et mindreforbruk på ca. 0,55 mill. kr. Dette skyldes i stor grad ekstrabevilgningene til oppgradering av Heddal barneskole. Bevilgningen kom ikke før i september, og man rakk ikke å få utført og få fakturaer på alle tiltakene før nyttår. En del tiltak måtte derfor utsettes til 2019.

I 2018 ble det bevilget 0,8 mill. kroner til ekstra vedlikehold på kommunale bygg og 0,5 mill. til kommunale veier, til sammen 1,3 mill. kroner. Dette var en reduksjon på 0,7 mill. fra 2017.

I budsjett og økonomiplan for perioden 2019-2022 skriver rådmannen at det er utfordringer med å opprettholde kvaliteten på kommunale bygg, veier og anlegg. Mål og tiltaksbeskrivelse er slik:

Evaluere og videreutvikle tjenestekatalog for drift og vedlikehold av kommunale bygg.

Opprettholde en forsvarlig drift av kommunal bygningsmasse og veinett.... På bygg bør det i første omgang satses på utvendig vedlikehold av bygningsmassen. I tillegg bør det innvendig fokuseres på tiltak som bedrer inneklimate og brannsikkerhet.

I årsmelding for 2019 finner vi igjen at forhold som gjelder eiendomsdrift og vedlikehold, bare er omtalt under kapitlet om økonomi (kap. 11.5 Økonomi):

Eiendom- og utedrift hadde i 2019 et merforbruk på ca. 1,1 mill. kr. Dette skyldes i hovedsak ekstrakostnader til vintervedlikehold på vei og at strømkostnadene ble høyere enn budsjettet. I tillegg ble det noe høyere kostnader til renhold og til vedlikeholdsarbeider på Tinfos bad.

Også i budsjett og økonomiplan for perioden 2020-2023 skriver rådmannen at det er utfordringer med å opprettholde kvaliteten på kommunale bygg, veier og anlegg. Og videre at:

... det er stor variasjon i tilstanden på de kommunale bygg og veianlegg. Mye er av eldre dato og har et stort etterslep på vedlikehold. Nyere bygg og veier har en bra standard og behovet for vedlikehold er naturlig nok mindre her. Rådmann har satt i gang et arbeide for å synliggjøre omfanget av vedlikeholdet og benchmarke dette opp mot andre kommuner. Kostratallene gir en indikasjon, men det er for mange usikkerheter knyttet opp mot rapportering til at det alene danner grunnlag for tiltak. Mye tyder på at Notodden ligger lavt på flere av de parameterne vi skal måle på, men svaret foreligger ikke før noe ut på nyåret.

Som måleindikator er det satt opp det er satt i gang arbeid med Benchmarking av i ulike deler av virksomheten

I 1. tertialrapport for 2020 er det vist til at arbeidet med benchmarking har startet opp. Det vises ellers til at virksomheten har følgende tiltak:

- Evaluere og videreutvikle tjenestekatalog for drift og vedlikehold av kommunale bygg.

3.1.3. Revisors vurdering av mål og styringsinformasjon

Notodden kommune har ingen overordnede politisk bestemte målsettinger eller en strategi for eiendomsforvaltningen. Gode overordnede mål kan gi kommunen bedre mulighet til å sikre at prioriteringer som blir gjort innen vedlikehold av kommunens bygninger er sammenfallende med eierens (kommunestyrets) mål og intensjoner.

Vår vurdering er at administrasjonen ikke har fulgt opp kommunestyrets vedtak i sak 19/16, der kommunestyret ba rådmannen om å sikre at eiendomsforvaltningen ble forankret på politisk nivå. Det er satt i gang et administrativt arbeid for å se mer langsiktig og strategisk på forvaltningen av kommunens eiendoms masse. Etter vår vurdering bør resultatet av et slikt arbeid forankres på politisk nivå.

Intensjonen i sak 15/18 om økte budsjettammer for eiendomsforvaltning er heller ikke fulgt opp. Det har i perioden fra 2018 og fram til i dag ikke vært vesentlig økning i budsjettammene som omfatter vedlikehold av bygningsmassen, eller gitt klare politiske signaler om prioritering av vedlikeholds-området innenfor eksisterende ramme.

Notodden kommune har i liten grad sikret helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering om kommunens bygninger og forvaltningen av disse til politisk nivå. Rådmannens intensjon i sak 15/18 om å ha et eget kapittel om kommunale bygg i kommunens årsrapport er ikke fulgt opp.

Implementeringen av programvaren IK-bygg (nærmere omtalt i kap. 3.2.2) kan bidra til å skaffe kommunen nødvendige oversikter over bygningsmassen, teknisk tilstand og vedlikeholdsbehov. Dette vil være et egnet verktøy for å kunne rapportere på en hensiktsmessig måte til politisk nivå. Med gode systemer for å holde oversikt over status på bygg vil det også være lettere å prioritere og planlegge framtidig vedlikehold.

3.1.4. Konklusjon problemstilling

Notodden kommune har ikke overordnede målsettinger for vedlikeholdsarbeidet og det blir i svært liten grad rapportert til politisk nivå.

3.2. Rasjonelt system for planlegging og styring

Har Notodden kommune et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet?

3.2.1. Revisjonskriterier

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- **Notodden kommune bør ha oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, vedlikeholdsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader**
- **Notodden kommunen bør utarbeide planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunale bygg**

3.2.2. Data

Vaktmestertjenesten er organisert slik at vaktmesterne har fordelt hovedansvar kommunens bygg mellom seg. Det betyr at den enkelte vaktmester får inngående kjennskap til de byggene de har ansvaret for. De ansatte i vaktmestertjenesten (11 personer) har ulik bakgrunn; majoriteten er tømrere/snekkere, men det er også ansatte med bakgrunn som elektriker og glassmester.

På Haugmotun sykehjem er det en ansatt som har ansvaret ettersyn av teknisk utstyr relatert til pleie- og omsorgsarbeidet. Vedkommende er ikke en del av vaktmestertjenesten. Alt av bygningsmessig vedlikehold er lagt til vaktmestertjenesten sentralt.

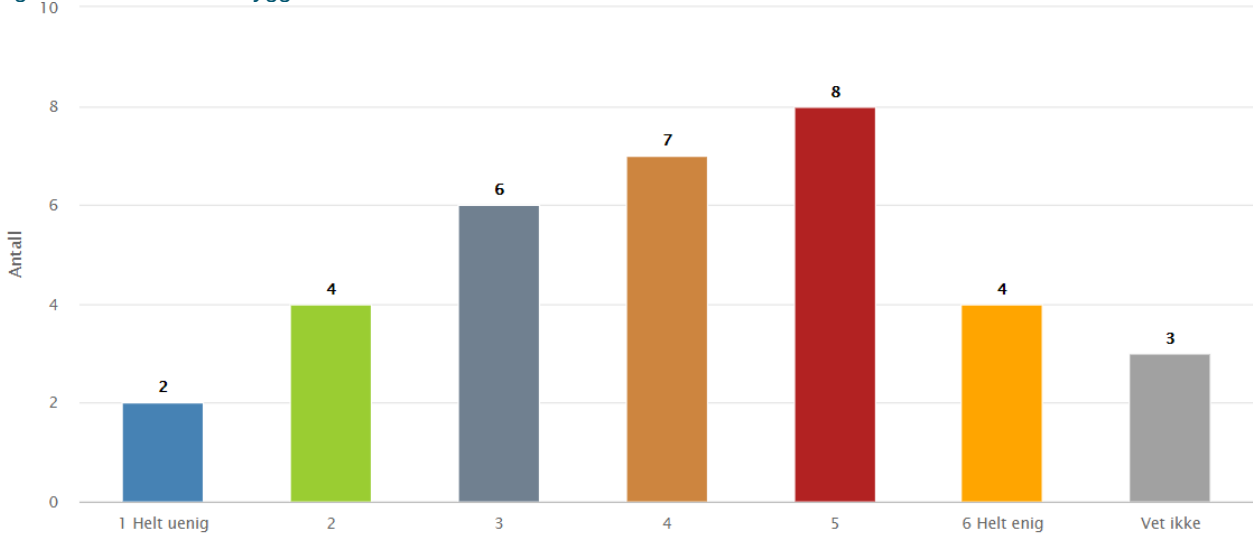
På spørsmål om dimensjoneringen av vaktmestertjenesten sier både virksomhetsleder og formann for tjenesten at de ideelt sett hadde hatt behov for mer personellressurser. De viser til at det over år har vært en reduksjon i stillinger, mens volumet på bygningsmassen er om lag det samme eller noe mer. De vaktmesterne som har svart på vår spørreundersøkelse mener at de i stor grad har kompetanse til å utføre nødvendig vedlikehold, men at det er mangel på både personell og økonomiske ressurser.

I 2018 ble det (som omtalt i kap. 3.1.2) laget en produkt- og tjenestekatalog som skal regulere ansvarsforhold knyttet til drift og vedlikehold av de kommunale byggene.

Vi har i forbindelse med forvaltningsrevisjonen også hatt en spørreundersøkelser blant brukere (virksomhetene) av kommunens bygg. Ifølge denne undersøkelsen er det ikke alle brukere som kjenner til produkt- og tjenestekatalogen. Av de 33 brukerne som svarte på spørsmålet om de kjente til tjenestekatalogen, var det om lag en tredjedel (12) som svarte nei på dette spørsmålet.

Brukerne ble også spurt om (på en skala fra 1 til 6) i hvilken grad de var enige i at det er at avklart forhold mellom vaktmestertjenesten og de som brukere:

Figur 1 Svarfordeling på spørsmål om i hvilken grad de er enige i at det er et avklart forhold mellom vaktmestertjenesten og de som brukere av bygg



Her svarer om lag en tredjedel i nedre del av skalaen, dvs. fra 1 til 3.

De fire vaktmesterne som svarte på undersøkelsen kjente til tjenestekatalogen. Vaktmesterne mente i større grad enn brukerne at det var et avklart ansvarsforhold mellom brukere og vaktmestertjenesten.

En av oppgavene til vaktmestertjenesten er å gjennomføre faste tilsyn/ettersyn. Aktuelle områder som gjennomgås er brann, VVS, EI-installasjoner, uteområder og generelt på bygg. Arbeidet foregår etter handlingsplaner som bestemmer hva som skal gjøres og tidsintervaller/hyppighet for de ulike oppgavene. Arbeidet blir dokumentert med kvitteringslister. For området brann er det egen loggbok for egenkontroll av branntekniske forhold.

Når ansatte/brukere av bygg oppdager feil eller mangler i bygget, skal dette meldes til en felles e-postadresse for vaktmestertjenesten. Alle henvendelser skal gå gjennom den som er definert som bruker/kontakt av bygget. Det er normalt en stedlig leder, f.eks. rektor, barnehagestyrer eller leder på sykehjemmet. Noen bygg har flere kontaktpersoner. Avdelingsleder for vaktmestertjenesten skal videreformidle oppgavene til formannen for vaktmestertjenesten, som i sin tur samordner og fordeler oppgavene til de enkelte vaktmestere. Dersom de innmeldte oppgavene faller utenfor det som defineres som vaktmesteroppgaver, skal det gis tilbakemelding til den som har meldt inn behovet. Produkt- og tjenestekatalogen regulerer hvilke oppgaver som er såkalte basistjenester, og hvilke som er valgfrie tjenester, der bruker må betale for å få utført oppgavene.

Vår spørreundersøkelse blant brukere viser at en del henvendelser til vaktmestertjenesten skjer utenom vaktmestertjenestens e-post. Om lag 40 % sier de som regel bruker e-post til vaktmestertjenesten for å melde og/eller stille spørsmål, mens de resterende 60 % fordeler seg på telefon direkte til byggets vaktmester, telefon til leder av vaktmestertjenesten, e-post/tlf. til overordnede i kommunen eller muntlig beskjed til vaktmester i bygget.

Med implementering av IK-bygg⁵ vil brukere av byggene få tilgang til en app på telefon/nettbrett, *Arbeidsordrer*, som skal brukes for å melde inn feil og mangler i bygget. I programvaren vil det være mulig å systematisere henvendelsene, fordele oppgaver, sette tidsfrister m.m. Bruken av appen er under utprøving i kommunen. Pr november 2020 er det en bruker som har begynt å bruke appen.

Figur 2 utklipp fra IK-bygg

The screenshot shows a web interface for 'Arbeidsordrer' (Work Orders). At the top, there is a navigation bar with 'Internkontroll' and 'Drift og vedlikehold'. Under 'Drift og vedlikehold', there are tabs for 'Arbeidsordrer', 'Brannbok', 'Rutiner', and 'Renhold'. The main content area is divided into two columns:

- Arbeidsordreløsning for driftspersonell:** This section includes an 'Oversikt' (Overview) card showing a notification: 'Arbeidsordre #4629 er opprettet og e-post sendt til jonas.' Below this is a 'Søkekriterier' (Search criteria) section with a sub-section 'Flere søkekriterier' and a 'Status' section.
- Innmeldingsløsning for virksomhetene / brukerne av byggene:** This section shows a form for reporting issues. It has a header 'Skole 1' and a text input field for 'Beskriv skader, feil eller mangler med egne ord'. Below the input field is a question: 'Hvilke tiltak er iverksatt for å utbedre problemet?'.

Below each section, there is a brief description of the solution and its availability:

- Om løsningen (Arbeidsordreløsning):** Lage og tildele oppgaver på drift og vedlikehold av bygg. Du kan lage oppgaver på avvik direkte fra IK-bygg eller egendefinerte oppgaver. Alle aktiviteter knyttet til en arbeidsordre loggføres. Tilgjengelig på Web og som App til mobil/nettbrett.
- Om løsningen (Innmeldingsløsning):** Et sted / en kanal ("MittBygg") der virksomhetene enkelt kan melde inn behov for bistand og rapportere om skader, feil og mangler på bygget – med bilder. Forvalter filtrerer og bestemmer hva som skal prioriteres/avvises. Tilgjengelig på Web og som App til mobil/nettbrett.

Oversikt over bygningsmassen

Ifølge budsjett og økonomiplan for perioden 2020-2023 er kommunens totale bygningsmasse på ca. 100 000 m² (brutto areal).

Ifølge KOSTRA skal det rapporteres på det samlede arealet (brutto areal, BTA) fra utvalgte bygninger kommunen eier og leier. Vi får opplyst at kommunen har plantegninger av alle formålsbyggene. Med bakgrunn i tegningene er antall kvadratmeter lagt inn i et Excel-regneark. Regnearket inneholder oversikt over totalt antall kvadratmeter (BTA) fordelt på de ulike formene for formålsbygg (administrasjons-lokaler, skolebygg, institusjonslokaler osv.). Der kommunen ikke eier/leier alt, er andelen som kommunen eier/leier vist. Regnearket danner grunnlag for rapportering til KOSTRA. I 2019 ble det rapportert at kommunen disponerte ca. 63 000 m² formålsbygg. Av dette eier kommunen ca. 59 500 m² og leier ca. 3 300 m².

⁵ IK-Bygg er et internkontrollsystem for forvaltning av bygg, nærmere beskrevet i fra s.20 i rapporten

Figur 3 Utklipp fra grunnlag for KOSTRARapportering 2019

			Brutto areal	Andel Kostra	Leie	
F130 adm lokaler	09001	Sentrumbygg (endret 2019-areal)	6500	64 %	4160	0
	04101	NOS (kontorer) fra 2019	6647	9 %	598	0
	06001	Ramsflog- driftsbygning (endret fra 2016)	1700	7 %	119	0
		Sum F 130	14847		4877	0
F221 førskolelokaler	02204	Rygi barnehage	580	100 %	580	0
	02201	Toppen barnehage	621	100 %	621	0
	02202	Solhaug barnehage	800	100 %	800	0
		Brakker Solhaug barnehage	117	100 %	0	117
	02203	Gransherad barnehage (del av skole)	330	100 %	330	0
	02205	Meaksmoen barnehage	500	100 %	500	0
		Sum F 221	2948		2831	117
F 222 skolelokaler	02101	Høgås skole inkl tilbygg	2771	100 %	2771	0
	02103/02112	Tveiten skole	3241	100 %	3241	0
			40770	100 %	40770	0

I tillegg til oversikten over formålsbygg rapportert til KOSTRA, har kommunen en oversikt over bygg som etter KOSTRAfunksjons-planen ikke er definert som formålsbygg. Oversikten summerer seg til nær 33 000 m², og gjelder for det meste omsorgsleiligheter/utleieboliger. På listen er ellers brannstasjonen, et tilfluktsrom, lager, nedlagt ungdomsklubb, Hjuksebø skole, Sentrumsskolen, Tinnes flerbrukshus og Skoland eldresenter. De tre sistnevnte rommer henholdsvis helsestasjon og barnevern, voksenopplæring og aktivitetssenter (eldre). Disse byggene føres på egne KOSTRAfunksjoner som ikke regnes som formålsbygg.

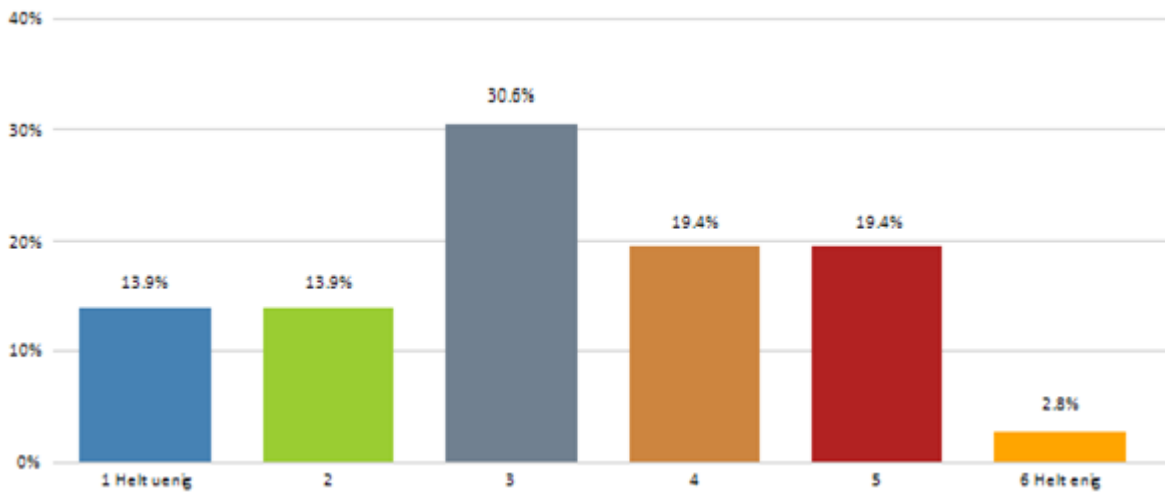
Det er virksomhetsleder for eiendom og utedrift som har ansvaret for å oppdatere oversikten.

Vi får opplyst at kommunen fram til nå ikke har hatt oversikter som sier noe om status på teknisk tilstand, vedlikeholdsbehov eller estimerte vedlikeholdskostnader for hvert enkelt bygg. Kommunalsjef for samfunnsutvikling og tekniske tjenester sier at en ordentlig kartlegging av bygningsmassen er ressurskrevende, og at det ikke har vært tilstrekkelig med ressurser i form av tid eller penger for å prioritere slikt arbeidet.

Selv om det ikke foreligger dokumentasjon på tilstanden på bygningsmassen sier kommunalsjef for samfunnsutvikling og tekniske tjenester at det generelt sett er et betydelig etterslep på vedlikeholdet. Svar fra ansatte i vaktmestertjenesten underbygger denne oppfatningen.

Vi har spurt brukerne av bygg om i hvilken grad de var enige i utsagnet om at bygget de var i samlet sett var svært godt vedlikeholdt. Det var 36 personer som svarte. Et flertall av disse, nær 60 % ligger på nedre halvpart av skalaen. Svarene tyder imidlertid på at det kan være ulik standard og slitasje på kommunens bygg, for litt over 20 % har svart ett av de to høyeste alternativene på skalaen. På en skala fra 1 til 6 der 1 betyr helt uenig og 6 helt enig fordelte svarene seg slik:

Figur 4 Svarfordeling på spørsmål om i hvilken grad en er enig i utsagnet: **Bygget mitt er samlet sett svært godt vedlikeholdt**



Kommunen har bedt om tilbud fra et konsulentfirma for å få utført en kartlegging av teknisk standard og beregning av vedlikeholdskostnader for to av kommunens bygg, Tveiten og Tinnemoen barneskoler. Tilbud foreligger, men pr dato er det ikke skrevet kontrakt.

Norsk kommunalteknisk forening (NKF)⁶ har utviklet forvaltningsprogrammet IK-bygg for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. IK-bygg er et elektronisk internkontrollsystem som gir mulighet for å holde oversikt over ulike dimensjoner ved bygningsmassen som areal, teknisk tilstand, skaderisiko m.m.

Fra høsten 2018 av har *Eiendom og utedrift* hatt tilgang til en testversjon av IK-bygg. I testversjonen har en kunnet orientere seg i de muligheter som ligger i programvaren. Kommunen kjøpte ordinær brukertilisens til IK-bygg i desember 2019. Den årlige kostnaden for å bruke av programmet er på om lag kr 125 000.

IK-bygg selv presenterer verktøyet på denne måten⁷:

Egenskapene

IK-Bygg er et verktøy for eiere og driftsansvarlige. Den viser vei gjennom jungelen av lover og regler om helse, miljø og sikkerhet (HMS).

IK-Bygg består av en enkel og praktisk sjekkliste som besvares ved hjelp av trafikklys som kartlegger tilstanden på byggene dine. Sjekklisten bidrar til å tydeliggjøre plassering av ansvar og stimulere til samarbeid – også med brukerne av byggene.

⁶ NKF er en ideell organisasjon av, og for, norske kommunalteknikere. Foreningen er delt opp i fagfora for byggesak, bygg og eiendom, plan og miljø og veg og trafikk. NKF skal jobbe for å dele kunnskap og skape relasjoner på tvers av kommunegrenser.

⁷ <https://www.ikbygg.no/>

Fordelene

- IK-Bygg i aktiv bruk gir følgende fordeler:
- Lettere å få gjennomslag for vedlikehold i budsjettforhandlingene
- Lettere å nå fram med informasjon til rådmenn, folkevalgte, innbyggere, brukere og presse
- Redusert skaderisiko kan gi redusert forsikringspremie
- Forenkler kommunikasjonen med tilsynsmyndighetene
- Sammenligne tilstand med andre kommuner
- IK-Bygg revideres og oppdateres jevnlig i samarbeid med tilsynsmyndighetene.

Roller og rettigheter

I IK-Bygg finnes følgende fire roller:

- Forvalter
- Eier
- Utfører
- Bruker

Statistikk

En av fordelene med ikbygg.no er at kommunen kan sammenligne tilstanden til egne bygg med andre bygg i kommune-Norge.

Utgangspunktet for bruken av IK-bygg er først å legge inn grunnleggende informasjon og egenskaper ved hvert enkelt bygg.

Det kan legges inn tidspunkt for arbeid med faste ettersyn og tilsyn (f.eks. brann, elektro, VVS m.m.) og med hvilke tidsintervall dette skal gjennomføres. Det er laget sjekklister som skal sikre at krav i lover, forskrifter og bestemmelser blir fulgt, og at annet nødvendig ettersyn gjennomføres. Eventuelle feil og mangler ved byggene blir registrert for videre oppfølging

For å systematisere og styre vedlikeholdet kan en gjøre tekniske registrering på de enkelte bygg, hvor tiltak blir registrert med tallverdier. Fargekoder som i trafikklys brukes for å visualisere status. Grønt er ingen avvik, gult er merknad/delvis avvik og rødt er avvik eller at forskrift ikke er fulgt.

Figur 5 Utklipp fra IK-bygg

The screenshot shows the 'Bygning' tab in the 'Bygningsoversikt' section. The building type is 'Skoler (10)' and the specific building is 'Tveiten barneskole'. The interface includes a traffic light icon indicating the status, a legend for the status values (0-3 and B), and a small photo of the school building. The legend shows: 0 = Helt i orden/ikke relevant, 1 = Ja (grønt lys oppfyller forskriften), 2 = Merknad/Delvis (gult lys), 3 = Avvik/Nei (rødt lys), B = Besvares ikke.

Den tekniske registreringen er delt inn i ulike dimensjoner ved driften av bygget:

- Ansvar og gjennomføring
- Bygning
- Innemiljø
- Universell utforming
- Brann og beredskap
- Ytre miljø og uteområder
- Offentlige pålegg
- Ved byggearbeider

For hver hoveddimensjon er det lagt inn en rekke underkategorier. Og for hver underkategori er lagt inn spørsmål som sikrer at relevante punkt blir vurdert og eventuelt beskrivelse av avvik/vedlikeholdsbehov lagt inn. Det kan legges inn kommentar og bilder i systemet. Beregnede kostnader for utbedringer kan også legges inn. Nedenfor vises som eksempel et utsnitt av bildet som gjelder en bestemt bygning.

Figur 6 Utklipp fra IK-bygg -


Type:

Bygning:

Antall brukere: 0 [Vis dokumenter](#)

Kvadratmeter: 2611 [Mer bygningsinfo](#)

Din rolle: Gjesterolle mot denne bygningen [Lokasjon mangler](#)




0 = Helt i orden/ikke relevant

1 = Ja (grønt lys oppfyller forskriften)

2 = Merknad/Delvis (gult lys)

3 = Avvik/Nei (rødt lys)

B = Besvares ikke



Ansvarsområde	Spørsmål	Kontroll	Forvalter	Eier	Utfører	Bruker	Kommentar, lenker og bilder	Kostnad (i 1000 kr)
	<input type="text"/> <input type="button" value="Søk"/> <input type="button" value="Nullstill"/>	Fra varslingsplan						
	neste spørsmålene om bygning utvendig. Lenker til lover og forskrifter (0)						Vedlegg: 0 Lenker: 0	
1-1 Bygning utvendig ID: 11	Er det tegn på vannlekkasjer - klimaskall (tak og fasader)?	Velg intervall: Neste kontroll:	B	B	0 Registrert: 15. jan 20	B	Kommentarer: 0 Bilder: 0 Vedlegg: 0 Lenker: 0	0
1-1 Bygning utvendig ID: 12	Er det tegn på vanninntrengning fra grunnen (kjeller mv.)?	Velg intervall: Neste kontroll:	B	B	0 Registrert: 15. jan 20	B	Kommentarer: 0 Bilder: 0 Vedlegg: 0 Lenker: 0	0
1-1 Bygning utvendig ID: 15	Er det synlige skader på takbelegg eller takstein, inkl. lekter?	Velg intervall: Neste kontroll:	B	B	0 Registrert: 15. jan 20	B	Kommentarer: 0 Bilder: 0 Vedlegg: 0 Lenker: 0	0
1-1 Bygning utvendig ID: 14	Er det synlige skader på beslag, israfter, takrenner eller nedløp?	Velg intervall: Neste kontroll:	B	B	0 Registrert: 09. jul 20	B	Kommentarer: 1 Bilder: 1 Vedlegg: 0 Lenker: 0	0
1-1 Bygning utvendig ID: 16	Er det synlige skader på fasader (panel, vinduer, dører)?	Velg intervall: Neste kontroll:	B	B	2 Registrert: 15. jan 20	B	Kommentarer: 1 Bilder: 1 Vedlegg: 0 Lenker: 0	0
1-1 Bygning utvendig ID: 17	Er det synlige skader eller riss på grunnmur?	Velg intervall: Neste kontroll:	B	B	0 Registrert: 09. jul 20	B	Kommentarer: 1 Bilder: 0 Vedlegg: 0 Lenker: 0	0

Når informasjon om hvert enkelt bygg er lagt kan systemet, kan en vise en samlet framstilling av status for hele bygningsmassen. I matrisen som er vist nedenfor er type bygg gruppert i radene nedover. I kolonnene bortover er forhold/tilstand ved byggene fordelt på ulike dimensjoner f.eks. bygning, innemiljø, universell utforming, brann og beredskap, ytre miljø og uteområde. Ytterst til høyre vises samlet beregnede utbedringskostnader for bygningsmassen som er registrert.

Figur 7 Utklipp fra IK-bygg - oversiktsbilde alle bygg

Internkontroll		Drift og vedlikehold										
Bygningsoversikt		Bygning										
		Arbeidsordrer ▼ Brannbok ▼ Rutiner Renhold										
Bygningstypene 'Boliger' og 'Kirker' er ikke med i oversikten. Velg annet skjema for å se disse.												
Standardskjema ▼												
Bygning/Bygningsgruppe	Areal pr bruker	Antall kvadratmeter	0 - ANSVAR OG GJENNOMFØRING	1 - BYGNING	2 - INNEMILJØ	3 - UNIVERSELL UTFORMING	4 - BRANN OG BEREDSKAP	5 - YTRE MILJØ OG UTEOMRÅDER	6 - OFFENTLIGE PÅLEGG	7 - VED BYGGEARBEIDER	8 - BADEANLEGG	Beregnet utbedringskostnad
Sum: Totalt	0	75699										0
Rådhus / Admin.bygg	0	5000										0
Skoler	1	28749										0
Barnehager	0	1728										0
Omsorgsbygg	0	22514										0
Idrettsbygg	0	5450										0
Annet	0	2500										0
Kulturbygg	0	6450										0
Næringsbygg	0	3508										0

IK-bygg fungerer også som et arkiv for all dokumentasjon om bygget. Her kan ulike dokumenter som gjelder det aktuelle bygget lagres. Dokumentarkivet er søkbart.

Figur 8 Utklipp fra IK-bygg - skjermbilde dokumentarkiv

Bygning

Tveiten barneskole

Velg en bygning fra listen.

Dokumentarkiv

A Søk etter navn på filer og mapper

Søk etter filnavn

📁 Søk etter emneknagger

Flere valg skilles med komma: bygg, skole, fritid

📄 Søk etter filtyper

Flere valg skilles med komma: pdf, jpg, docx

Søk 🔍 🗑️ ?

Navn

- 📁 Boligmappa
- 📁 Brannbok
- 📁 Generelt
- 📁 Renhold
- 📁 Rutiner
- 📁 Tegninger
- 📁 Utleie

Arbeidet med å legge inn grunnlagsdata for formålsbyggene er startet. Det er p.t. to personer i kommunen som legger inn data og vedlikeholder informasjon i programvaren. Dette er felles avdelingsleder for vaktmester- og renholdstjenesten, samt arbeidsleder for vaktmesterne.

Når rapportene fra gjennomgangen av teknisk standard og vedlikeholdsbehov for de to barneskolene foreligger, vil data bli lagt inn i IK-bygg. Vi får opplyst at tilsvarende informasjon om hele bygningsmassen som kommunen disponerer, på sikt skal legges inn i systemet.

Kommunen også en modul for renhold. I renholdsmodulen kan en legge inn data om antall og type rom i et bygg. Antall kvadratmeter pr rom og andre egenskaper som f.eks. type overflate på gulv kan registreres i programmet. Basert på innlagt informasjon kan en planlegge og styre renholdsarbeidet et på en effektiv måte. Programmet er basert på bruk av app på telefon/nettbrett. Vi får opplyst at renholdsmodulen vil bli tatt i bruk fra januar 2021.

Planer om vedlikehold

For årene 2017 og 2018 ble det laget prioriteringslister for bruk av ekstra midler bevilget til vedlikehold.

Vi har fått opplyst at det pr november 2020 ikke foreligger vedlikeholdsplaner for noen av formålsbyggene. Av dette følger at det heller ikke foreligger noen samlet vedlikeholdsplan for kommunens totale bygningsmasse.

Kartleggingen av teknisk standard og beregning av vedlikeholdskostnader på de to skolene (Tveiten og Tinnemoen barneskoler) vil bli brukt for å lage vedlikeholdsplaner for disse byggene.

Det er ifølge kommunen en målsetting å bruke mulighetene som ligger i IK-bygg for å lage vedlikeholdsplaner for hele bygningsmassen. Tidsperspektivet for å få lagt inn planer for hele bygningsmassen er ikke klarlagt, og avhenger i følge av avdelingsleder av at det bevilges penger til arbeidet.

3.2.3. Revisors vurdering av system for vedlikehold

Kommunen har oversikter over antall kvadratmeter som kommunen disponerer.

Kommunen har i liten grad hatt systematisk gjennomgang av bygningsmassen for å få oversikt over teknisk standard, kartlegge vedlikeholdsbehov og beregne vedlikeholdskostnader.

Notodden kommune har hatt system der vaktmestertjenesten foretar jevnlig ettersyn/tilsyn for å følge opp krav i lov/forskrifter/bestemmelser, og for å fange opp eventuelle avvik/feil og mangler. Kommunen har avklart ansvarsforhold mellom brukere (virksomhetene) og vaktmestertjenesten gjennom en produkt- og tjenestekatalog. Våre data viser at ikke alle brukere kjenner til tjenestekatalogen, og flere brukere oppgir at ansvarsforhold ikke er avklart. Kommunen har fram til nå hatt et enkelt system for å melde inn avvik og behov for vedlikehold på e-post. Våre data viser at dette systemet ikke fungerer optimalt.

Med innføringen av IK-bygg får kommunen etter vår vurdering et egnet system for å planlegge og styre vedlikeholdsarbeidet.

Notodden kommune kan ikke vise til en overordnet vedlikeholdsplan for kommunens bygninger. En slik plan vil etter vår vurdering kunne være et viktig verktøy for å få oversikt over det faktiske vedlikeholdsbehovet for den enkelte bygning, også i et langsiktig perspektiv. Planen kan vise oversikt over teknisk tilstand og behov for tiltak på kort og lang sikt. Videre vil en oversikt over beregnede kostnader gjøre det enklere for eiere (kommunestyret) å treffe informerte valg om nivået på budsjetter til vedlikehold av bygg. IK-bygg er et egnet verktøy for å utarbeide vedlikeholdsplaner.

3.2.4. Konklusjon problemstilling

Notodden kommune har pr i dag ikke et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet. Med innføring og bruk av IK-bygg ligger det til rette for å etablere et rasjonelt system.

3.3. Vedlikeholdskostnader på nivå med normtall?

Har Notodden kommune vedlikeholdskostnader på nivå med normtall for bransjen?

3.3.1. Revisjonskriterier

Vi har utledet følgende revisjonskriterium:

- **Notodden kommunes vedlikeholdskostnader bør være på samme nivå som normtall for bransjen**

3.3.2. Data

Notodden kommune har ifølge KOSTRA følgende areal på formålsbygg (eide og leide bygg) for 2019:

Tabell 3 Oversikt over eid og eid areal etter type formålsbygg

Type bygg	Eid areal – m ²	Leid areal – m ²	Areal totalt – m ²
Administrasjonslokaler	4 877	0	4 877
Barnehagelokaler og skyss	2 831	117	2 948
Skolelokaler	30 128	880	31 008
Institusjonslokaler	10 016	0	10 016
Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	5 619	2 368	7 987
Kommunale kulturbygg	6 070	0	6 070
Totalt formålsbygg	59 541	3 365	62 906

Tabellen viser at kommunen har rapportert et samlet areal på formålsbygg på 62 906 m².

Notodden kommune har om lag like mange kvadratmeter formålsbygg per innbygger som gjennomsnittet i Landet utenom Oslo, og noe mindre enn gjennomsnittet i KOSTRAGruppe 11.

Tabell 4 Areal på formålsbygg pr innbygger – Notodden kommune, KOSTRAGruppe 11 og landet u/Oslo

Nøkkeltall 2019	Notodden	KOSTRA-gruppe 11	Landet u/Oslo
Areal på formålsbygg pr innbygger (m ²)	4,99	5,71	4,94

Kommunenenes Sentralforbund fikk i 2008 utarbeidet normtall som skal vise beregnet gjennomsnittlig vedlikeholdsbehov (kroner pr kvadratmeter) for å opprettholde tilstanden i formålsbygg på et godt nivå. Den gang ble årlig vedlikeholdsbehov anslått til kr 100 pr m² ved 30 års levetid og kr 170 pr m² ved 60 års levetid (inklusive nødvendige oppgraderinger). I 2013 gjorde Multiconsult nye beregninger, og i rapporten ble det vist til et normtall på kr 200 m² for bygg med

levetid på 60 år. Normtall er omtrentlig og må sees over bygningsmassens livsløp. For nye bygg vil vedlikeholdsutgiftene naturlig ligge noe lavere de første årene.

Vi får opplyst at Notodden kommune generelt benytter maksimal avskrivningstid på investeringer i formålsbygg, jf. forskrift om økonomiplan, årsbudsjett mv. § 3-4. Notodden kommune har imidlertid hatt investeringer i f.eks. ENØK-tiltak eller låssystemer som avskrives over en kortere anslått utnyttbar levetid (gjærne 10 eller 20 år). I Notodden kommune er avskrivningstiden slik for de ulike grupper av formålsbygg:

- Anleggsgruppe administrasjonsbygg 50 år
- Institusjonsbygg 50 år
- Kulturbygg 50 år
- Skolebygg 40 år
- Barnehager 40 år
- Idrettsanlegg 40 år

Vedlikeholdsutgiftene pr kvadratmeter formålsbygg i Notodden kommune, gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 11, landet utenom Oslo og hele landet har vært slik de siste fire årene:

Tabell 5 Utvikling av utgifter til vedlikehold pr m² for perioden 2016-2019

Utgifter til vedlikehold pr m ² (kr)	2016	2017	2018	2019
Notodden kommune	28	102	73	62
KOSTRA-gruppe 11	71	77	79	83
Landet u/Oslo	94	100	99	101
Landet	93	101	109	112

Tabellen viser at Notodden kommune brukte om lag kr 62 pr m² til vedlikehold av kommunale formålsbygg i 2019. Vedlikeholdskostnadene i Notodden kommunen lå i 2019 dermed under det som er lagt til grunn som normtall for verdibevarende vedlikehold. Slik har det også vært i de siste fire årene forut for 2019.

Notodden kommune har i perioden vi har undersøkt også ligget lavere enn både gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 11 og gjennomsnittet i landet. Det har, med unntak for 2016, vært betydelig forskjell mellom Notodden kommune og gjennomsnittet i landet.

Mens nivået på vedlikeholdsutgiftene over tid (2016–2019) har vært noenlunde stabilt i KOSTRA-gruppe 11, landet utenom Oslo og hele landet, har det vært store svingninger i tallet for Notodden.

Leder av *Eiendom og utedrift* har gitt uttrykk for at de midlene som er avsatt til vedlikehold i Notodden kommune ikke er tilstrekkelig for å ivareta nødvendig vedlikehold. Vår spørreundersøkelse viser at ansatte i vaktmestertjenesten deler denne oppfatningen.

3.3.3. Revisors vurdering av kostnadsnivå

Et verdibevarende vedlikehold betyr at en opprettholder verdien på sine bygninger, gjennom å sørge for tilstrekkelig vedlikehold. Det finnes ingen «norsk standard» for hvilket nivå på vedlikeholdet en byggeier bør velge, bortsett fra lovfestet minimumskrav, f.eks. i plan og bygningsloven § 31-3:

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 skjæmmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene.

Vi har lagt til grunn Multiconsults normtall for verdibevarende vedlikehold fra 2008 og sist oppdatert i 2013. Med tanke på generell prisutvikling er dette et konservativt anslag. Selv om Notodden kommunes formålsbygg er registrert med levetid som avviker noe fra levetid som ligger til grunn for beregningen av normtallene, mener vi det er grunnlag for å si at kommunen ligger under normtallene for verdibevarende vedlikehold.

Vi registrerer at utgifter til vedlikehold pr m² i kommunene i Norge generelt sett ligger lavere enn normtallet for verdibevarende vedlikehold. Snittet for landet uten Oslo lå i 2019 på om lag kr 100 som er halvparten av normtallet fra 2013 for bygg med beregnet levetid på 60 år. Vi registrerer imidlertid at Notodden bruker enda mindre til vedlikehold pr m² enn gjennomsnittet for KOSTRAgruppe 11 og gjennomsnittet for landet utenom Oslo.

Etter vår vurdering bør vedlikeholdsbehovet presenteres politisk slik at en styrker politisk forankring og synliggjør behovet for vedlikeholdsmidler. Politisk nivå kan da gjøre sine prioriteringer basert på reell informasjon, og kan gjøre informerte vurderinger av hvilket ambisjonsnivå kommunen ønsker å ha på vedlikehold

3.3.4. Konklusjon problemstilling

Notodden kommune har ikke vedlikeholdsutgifter på nivå med normtall for bransjen, og heller ikke på nivå med gjennomsnittet i egen KOSTRAgruppe eller landet utenom Oslo.

4. Konklusjoner og anbefalinger

4.1. Konklusjoner

I hvilken grad har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Notodden kommune har i liten grad har tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse.

Implementering og bruk av programvaren IK-bygg, samt den varslede strategiske gjennomgangen av eiendomsforvaltningen, er tiltak som på sikt kan være med å sikre et godt vedlikehold.

Overordnede mål og styringsinformasjon

Notodden kommune har ingen overordnede politisk bestemte målsettinger eller en strategi for eiendomsforvaltningen. Kommunen fastsetter sine rammer for vedlikehold gjennom budsjettet. Utover disse bevilgningsvedtakene, foreligger det ikke kvalitative mål eller nøkkeltall for vedlikehold.

Administrasjonen ikke har fulgt opp kommunestyrets vedtak i sak 19/16, der kommunestyret ba rådmannen om å sikre at eiendomsforvaltningen ble forankret på politisk nivå. Vi kan heller ikke se intensjoner om økte rammer til vedlikehold, vedtatt i sak 15/18, er fulgt opp.

Notodden kommune har ikke sikret helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering om kommunens bygninger og forvaltningen av disse til politisk nivå. Rådmannens intensjon i sak 15/18 om å ha et eget kapittel om kommunale bygg i kommunens årsrapport er ikke fulgt opp.

Det er satt i gang et administrativt arbeid for å se mer langsiktig og strategisk på forvaltningen av kommunens eiendomsmasse. Implementeringen av programvaren IK-bygg kan bidra til å skaffe kommunen nødvendige oversikter over bygningsmassen, teknisk tilstand og vedlikeholdsbehov. Dette vil være et egnet verktøy for å kunne rapportere på en hensiktsmessig måte til politisk nivå.

Rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet

Notodden kommunen har oversikter over antall kvadratmeter som kommunen disponerer, men har i liten grad hatt systematisk gjennomgang for å få oversikt over teknisk standard, kartlegge vedlikeholdsbehov og beregne vedlikeholdskostnader.

Kommune kan ikke vise til en overordnet vedlikeholdsplan for kommunens bygninger. En slik plan vil etter vår vurdering være et viktig verktøy for å få oversikt over det faktiske vedlikeholdsbehovet, også i et langsiktig perspektiv.

Notodden kommune har hatt system der vaktmestertjenesten foretar jevnlig ettersyn/tilsyn for å følge opp krav i lov/forskrifter/bestemmelser, og for å fange opp eventuelle avvik/feil og mangler.

Med innføringen av IK-bygg får kommunen etter vår vurdering et egnet system for å planlegge og styre vedlikeholdsarbeidet. En oversikt over beregnede kostnader gjøre det enklere for eiere (kommunestyret) å treffe informerte valg om nivået på budsjetter til vedlikehold av bygg.

Vedlikeholdskostnader på nivå med normtall for bransjen

Kommunen ligger under normtallene for verdibevarende vedlikehold.

Utgifter til vedlikehold pr m² i kommunene i Norge ligger generelt sett lavere enn normtallet for verdibevarende vedlikehold. Vi registrerer imidlertid at Notodden bruker enda mindre til vedlikehold pr m² enn gjennomsnittet for KOSTRAGruppe 11 og landet utenom Oslo.

4.2. Anbefalinger

Vi anbefaler Notodden kommune å

- ha overordnede politisk bestemte mål og en strategi for eiendomsforvaltningen, hvor vedlikehold av kommunale bygg inngår som et vesentlig element
- sikre helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse
- få oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, vedlikeholdsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader
- utarbeide planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunale bygg
- gi informasjon til politisk nivå om hvilket nivå kommunens vedlikeholdskostnader ligger på og slik at en kan gjøre informerte vurderinger av hvilket ambisjonsnivå kommunen ønsker å ha på vedlikehold

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 25.09.1992 nr. 107 lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (Plan og bygningsloven)

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Forskrift 7. juni 2019 nr. 174 om økonomiplan , årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

Offentlige dokument

NOU 2004:22: Velholdte bygninger gir mer til alle – Om eiendomsforvaltning i kommunesektoren

Kommunens dokumenter

Kst.-sak 19/16: Forvaltningsrevisjon - Eiendomsforvaltning

Elektroniske kilder

Statistisk sentralbyrå SSB www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra

Rapporter, veiledere m.m.

KS rapport: Vedlikehold i kommunesektoren – fra frafall til forbilde

KS – Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – En veileder for rådmenn og folkevalgte – ferdigstilt i 2009

Tilstandsbarometeret 2013 – utarbeidet av Multiconsult – normtall verdibevarende vedlikehold

NS 3454 – Livssyklus kostnader for byggverk

NS 3424 – Tilstandsanalyse av byggverk

Bygningsvedlikehold – «Bedre planlegging – en nøkkel til bedre vedlikehold», temahefte utarbeidet av representant for NTNU, Senter for eiendomsutvikling og – forvaltning, Multiconsult og Rambøll

Vedlegg

Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse



Notodden kommune

Vår referanse: 2020/4298-2
Deres referanse: 3808-402
Løpenummer: 55670/2020

VESTFOLD OG TELEMARKE REVISJON IKS
Postboks 2805
3702 SKIEN

25.11.2020

Svar på uttalelse til rapport - Forvaltningsrevisjon om eiendomsforvaltning

Rådmannens uttalelse i forbindelse med forvaltningsrevisjonen av eiendomsforvaltningen som er gjennomført i Notodden kommune.

Bakgrunn for revisjonen

Forvaltningsrevisjonen ble bestilt av kontrollutvalget i Notodden kommune i sak 23/20. Følgende problemstilling ble lagt fram til vurdering:

I hvilken grad har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

I rapporten er det gått nærmere inn på om kommunen har:

- Overordnede målsettinger for vedlikeholdsarbeidet og i hvilken grad det blir rapportert til politisk nivå.
- Et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet.
- Vedlikeholdskostnader på nivå med normtall for bransjen.

Ved gjennomsyn av rapporten ble det funnet en feil opplysning. I rapporten side 18 står det at:

« Regnearket inneholder oversikt over totalt antall kvadratmeter (**oppvarmet areal**) fordelt på de ulike formene for formålsbygg»

Det viser seg imidlertid at disse dataene ble rettet på i de tallene som revisjonen har fått oppgitt, slik at de oppgitte arealene er i beregnet areal (BTA) slik det skal være i kostrapporteringen.

Rådmann vi også presisere at arbeidet med en systematisk gjennomgang av bygningsmassen er i gang, kommunen har anskaffet og tatt i bruk et digitalt verktøy for registrering og oppfølging av kommunale bygg og det vil i tiden fremover bli fremmet flere saker til politisk behandling på dette området.

Utover dette har administrasjonen/rådmannen gått i gjennom vurderingene på de forskjellige punktene i rapporten og vil si seg enig i de konklusjonene som er trukket og de anbefalingene som er gitt.

Rådmannen ser at rapporten kan være et nyttig hjelpemiddel i det framtidige arbeidet med å videreutvikle/forbedre eiendomsforvaltningen i kommunen.

Det er også forventninger til at bruken av det nye programmet IK-bygg vil bli et nyttig verktøy framover.

Med vennlig hilsen

Per Sturla Wærnes
Rådmann

Ragnar Frøland
Kommunalsjef Teknisk

Dokumentet er godkjent elektronisk

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Problemstilling:

I hvilken grad har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Som underproblemstillinger vil vi undersøke om kommunen har

- overordnede målsettinger for vedlikeholdsarbeidet og i hvilken grad det blir rapportert til politisk nivå
- et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet
- vedlikeholdskostnader på nivå med normtall for bransjen

I denne rapporten har vi vurdert Notodden kommunes arbeid med vedlikehold av bygningsmassen opp mot revisjonskriterier for godt verdibevarende vedlikehold.

Bygningsvedlikehold og eiendomsforvaltning er i liten grad regulert i lovgivningen, og vi har derfor utledet revisjonskriterier basert på en såkalt beste praksis fra utredninger, rapporter, standarder, og veiledere fra offentlige organer som kan veilede kommunene med en viss autoritet, og fra andre kilder som vi anser som autoritative ut fra faglig kompetanse. Vi har også brukt kommunestyrets eget vedtak i sak 19/16 som kilde til revisjonskriterier.

Overordnede målsettinger og rapportering

I NOU 2004: 22 *Velholdte bygninger gir mer til alle*, og i Direktoratet for byggkvalitets *God kommunal eiendomsforvaltning*⁸, står det at kommunen bør vedta overordnede politiske mål for sin eiendomsforvaltning. Også KS anbefaler at kommunene utarbeider en helhetlig eiendomsstrategi der vedlikehold inngår som et vesentlig element.⁹ Strategien bør knyttes til kommunens overordnede styringsdokumenter.

Ifølge NOU 2004:22 bør overordne politisk mål for eiendomsforvaltningen være skriftlige og vedtas formelt for å gi grunnlag for en god eiendomsforvaltning. Den bør fastsette formål med å eie eiendom, hvilke eiendommer det er interessant å eie og begrunnelsen for dette. Den bør også omfatte framgangsmåter for å anskaffe, forvalte, utvikle og avhende eiendom, samt mål og rammebetingelser for forvalternivået.

I KS sin veileder *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold* blir det pekt på at god kommunikasjon mellom kommunestyret, som folkevalgt eier, formannskapet, som operativ eier og eiendomsforvalteren, er det som kjennetegner kommuner som får til et godt vedlikehold.

⁸ Direktoratet for byggkvalitet, 2011

⁹ KS: Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – en veileder for folkevalgte og rådmenn

Eiendomsforvalteren må få anledning til å rapportere om tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene. De folkevalgte må stille krav til god forvaltning og rapportering som gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering. Kommunens øverste ledelse ved folkevalgte og rådmenn skal ivareta eierrollen på vegne av innbyggerne. Bygninger og eiendommer er viktige ressurser i driften og utviklingen av kommunen. Betydelige verdier er lagt ned i eiendommene. Eierne bør stille seg spørsmål om hva kommunen eier, hva man trenger og hvordan kommunens eiendommer forvaltes. Økt kunnskap hos de folkevalgte bidrar dermed til bedre langsiktig eierskap

En forutsetning for at politikerne skal kunne fastsette mål og prioriteringer, og kunne kontrollere om dette blir fulgt opp, er at det finnes et system for tilbakemelding og rapportering. Kommuneloven § 13-1 sier at kommunedirektøren (rådmannen) skal: ... *påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.*

Notodden kommune har også vedtatt føringer etter at Telemark kommunerevisjon IKS i 2016 gjennomførte en forvaltningsrevisjon om eiendomsforvaltning i kommunen. Kommunestyret behandlet rapporten i april 2016 (K-sak 19/16) og det ble gjort slikt vedtak:

Kommunestyret ta rapporten til etterretning og ber rådmannen om å:

- *sikre at eiendomsforvaltningen er forankret på politisk nivå,*
- *sikre helhetlig, nyansert og skiftelig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse,*
- *Sørge for å ha en helhetlig oversikt over vedlikeholdsbehovet,*
- *Beregne og planlegge vedlikeholdet ut ifra hva som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv, og*
- *Utrede alternative måter å organisere eiendomsdriften og vedlikeholdsarbeidet på, herunder muligheten for å skille ut forvaltningen av kommunale bygg til et kommunalt foretak eller liknende selskapsform.*

Ifølge kommuneloven er skal rådmannen sørge for at vedtak i kommunestyret blir iverksatt. Dette er slått fast både i den gamle kommuneloven, som gjaldt da det aktuelle vedtaket ble gjort, og i ny kommunelov som trådte i kraft fra 1. januar 2020.

Vi har utledet disse revisjonskriteriene:

- **Notodden kommune bør ha overordnede politisk bestemte mål og en strategi for eiendomsforvaltningen, hvor vedlikehold av kommunale bygg inngår som et vesentlig element**

- **Notodden kommune bør sikre helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse**

Rasjonelt system for planlegging og styring

Ifølge NOU 2004:22 bør det være et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Et slikt system innebærer at eiendomsforvalteren planlegger aktivitetene og ressursbruken ut fra vedtatte politiske mål, og rapporterer tilstand, prosesser og resultater i forhold til målene. Tilstandsinformasjonen bør inneholde informasjon om:

- Eiendoms- og bygningsregister med areal
- Eiendommens verdi
- Eiendommens tilstand – teknisk, inneklime/miljø og fysisk tilgjengelighet
- Forbruksdata, blant annet energi og andre «miljøparametere» per bygg
- Antall brukere og liknende indikatorer for bruksintensitet og arealeffektivitet
- Lovpålagt dokumentasjon

Ifølge KS sin veileder *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold* er det et minimumskrav til eiendomsforvalterne at de rapporterer tilstand på all kommunal bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader. Rapporten kan og bør også inngå i kommunens årsrapport. På denne måten får kommunen en informasjons- og styringslinje som sikrer politisk forankring av eiendomsforvaltningen og god systematikk i vedlikeholdsarbeidet.

Vi har utledet disse revisjonskriteriene:

- **Notodden kommune bør ha oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, vedlikeholdsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader**
- **Notodden kommunen bør utarbeide planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunale bygg**

Vedlikeholdsutgifter på nivå med normtall

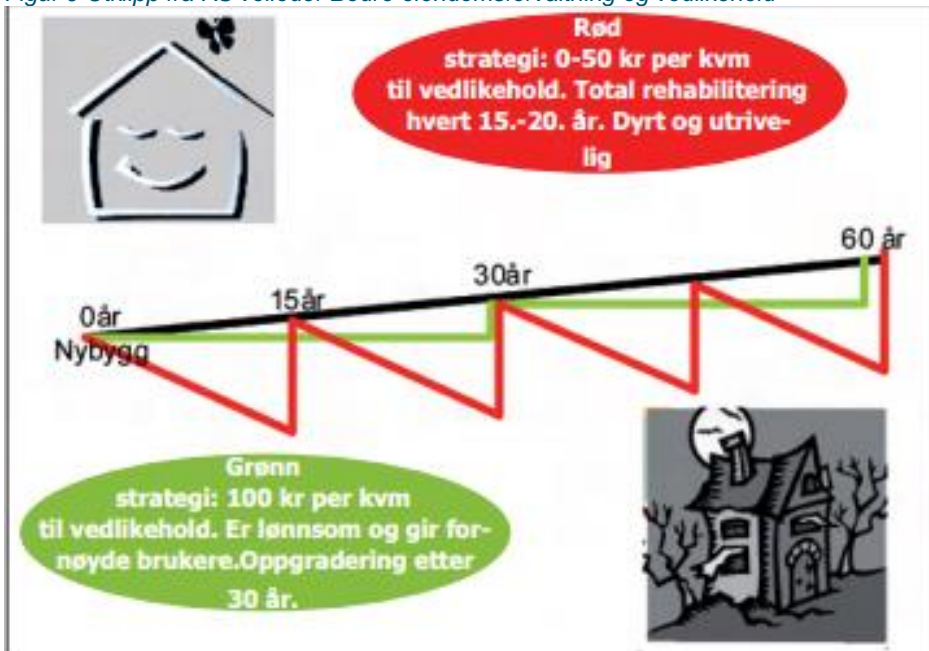
Kommunens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) fikk i 2008 gjennomført en omfattende undersøkelse av tilstanden på kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse. I undersøkelsen som ble gjennomført av Norconsult ble gjennomsnittlig normtall for verdibevarende vedlikehold satt til kr 170/ kvm ved 60 års levetid og kr 100/ kvm ved 30 års levetid, basert på NS 3454 «Livssyklus-kostnader for byggverk».

I KS sin veileder *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold* heter det:

Å opprettholde nivået krever en årlig vedlikeholdsinnsats. Multiconsult og PwC har i rapporten til KS anslått årlig vedlikeholdsbehov til 100 kroner pr kvm ved 30 års levetid og 170 kroner pr kvm ved 60 års levetid (inkludert nødvendige oppgraderinger).

Uten, eller ved lavt vedlikehold, vil bygget være nedslitt etter 15-20 år og man blir "løpende" mellom akutte situasjoner og offentlige pålegg som krever ekstraordinære bevilgninger. Manglende vedlikehold tvinger fram en tidligere total rehabilitering som koster mange millioner og som finansieres med lån. Med lånene øker driftsutgiftene i form av årlige renter og avdrag som kan utgjøre langt mer enn 100 kr per kvm per år. Et godt løpende vedlikehold er lønnsomt.

Figur 9 Utklipp fra KS veileder Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold



I 2013, fem år etter den første store kartleggingen, tok NBEF (Norges bygg- og eiendomsforening og Multiconsult (MC) initiativ til å gjøre en ny kartlegging med bruk av samme metode og verktøy som i 2008. I 2013-rapporten opererer Multiconsult med et normtall på kr 200 pr m² for bygg med levetid på 60 år.

Omregnet til dagens kroneverdi (2019) skulle normtallet vært kr 115 pr m² for bygg med levetid på 30 år og kr 230 pr m² for bygg med levetid på 60 år.

Tall fra KOSTRA viser at kommunene i Norge ligger langt under dette nivået. I perioden 2015 - 2019 har det vært slik utvikling i landet:

Landet u/Oslo	2015	2016	2017	2018	2019
Utgifter til vedlikehold pr m ² (kr)	86	94	100	99	101

Vi har utledet følgende revisjonskriterium:

- **Notodden kommunes vedlikeholdskostnader bør være på samme nivå som normtall for bransjen**

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved brev 11. september 2020. Oppstartsmøte ble holdt 8. oktober 2020 med rådmann, kommunalsjef for *Samfunnsutvikling og teknisk tjenester* og virksomhetsleder for *Eiendom og utedrift* til stede.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskrivning har foregått i perioden oktober og november 2020.

Vi har undersøkt kommunens budsjett- og økonomiplaner for de tre siste økonomiplanperiodene. Der har vi sett om det foreligger styringsinformasjon og/eller uttalte målsettinger og/eller premisser for budsjettmidler avsatt til vedlikehold av eiendomsmassen. Tilsvarende har vi undersøkt kommunens årsmeldinger for 2018 og 2019, for å se om det er foreligger rapportering på eller beskrivelser av status, måloppnåelse e.l. på det aktuelle området. Vi mener dette er relevante dokumenter for å undersøke om det finnes poliske målsettinger eller føringer, og for å se om det er rapportert på området eiendomsforvaltning/vedlikehold.

Fra kommunen har vi fått tilsendt oversikter over bygningsmassen. Den ene oversikten omfatter bygningsmasse som blir rapportert til KOSTRA. Den andre omfatter kommunens øvrige bygninger. Vi har lagt til grunn at antall m² i rapportene samsvarer med faktiske antall m² i bygningene.

Vi har sendt ut en spørreundersøkelse til brukere av bygg i kommunen (virksomhetene) Undersøkelsene er gjennomført ved hjelp av verktøyet Questback. Det var 63 personer som mottok undersøkelsen. Av disse svarte 36 personer. Det gir en svarprosent på 57 %

Videre har vi også sendt ut en spørreundersøkelse til ansatte i vaktmestertjenesten, i alt 11 personer. Det var 4 som svarte på undersøkelsen. Det gir en svarprosent på 36 %

Vi har fått tilgang til det elektroniske dokumentasjons- og rapporteringssystemet som kommunen bruker; IK-Bygg. Her har vi kunnet se hvordan systemet er bygget opp og hvilke muligheter for som ligger i programvaren, noe som er relevant for å kunne vurdere om programvaren er egnet som system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet.

Vi har hatt et møte med flere sentrale personer som jobber med eiendomsforvaltning og vedlikeholdsarbeid. Tilstede var kommunalsjef for samfunnsutvikling og tekniske tjenester,

virksomhetsleder, felles avdelingsleder for vaktmestertjenesten og renholdsavdelingen, og arbeidende formann for vaktmesterne. Dette er sentrale personer på feltet som skal undersøkes. Tekst i rapporten som er basert på opplysninger fra møtet er sendt til møtedeltakerne for godkjenning. I etterkant av møtet er det sendt spørsmål på epost til de samme personene. Svar på disse er dokumentert i vårt arkivsystem.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.¹⁰

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.¹¹ Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

¹⁰ God kommunal revisjonsskikk kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre i 2020, med virkning for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30. september 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

¹¹ ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 35 91 70 30 / 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no