

Møre og Romsdal Revisjon IKS

Rindal kommune: Vedlikehold av kommunale bygg

Forvaltningsrevisjonsrapport: 21. november 2017

Møre og Romsdal Revisjon IKS er et interkommunalt selskap eid av Aukra, Eide, Fræna, Gjemnes, Molde, Nesset, Rauma, Sunndal, Vestnes, Kristiansund, Smøla, Halså, Surnadal, Rindal, Averøy, Tingvoll, Aure og Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for eierkommunene. Selskapet ble etablert 1.2.2017.

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner fra Møre og Romsdal Revisjon IKS:

1. Etikk og habilitet	Mai 2017	Kristiansund kommune
2. Eiendomsforvaltning, anbuds- håndtering og bygge- og anbudsledelse	Juni 2017	Fræna kommune
3. Vedlikehold av skolebygg	Mai 2017	Møre og Romsdal fylkeskommune
4. Den kulturelle skolesekken	Aug. 2017	Møre og Romsdal fylkeskommune
5. Helsestasjon og skolehelsetjenesten	Sep. 2017	Vestnes kommune
6. Fylkesveg	Sep. 2017	Møre og Romsdal fylkeskommune
7. Ressursstyring og overtid i den vgs.	Sep. 2017	Møre og Romsdal fylkeskommune

Forord

Møre og Romsdal Revisjon IKS har utført denne forvaltningsrevisjonen etter vedtak nummer på vedtaket i kontrollutvalget i Rindal kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som kontrollutvalget har ansvar for å se til at blir gjennomført. Forvaltningsrevisjon er hjemla i KommuneLOVA § 77 nr. 4 og § 78 nr. 2, jf. forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 3.

I kommunelova er forvaltningsrevisjon definert som systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyret sine vedtak og forutsetninger.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjon IKS sin undersøkelse «Vedlikehold av kommunale bygg». Revisjonen er utført av forvaltningsrevisor Ingvild Bye Fugelsøy og regnskapsrevisor Tore Kvisvik.

Møre og Romsdal Revisjon IKS ønsker å takke administrasjonen i Rindal kommune for godt samarbeid.

Kristiansund, 21.11.2017

Marianne Hopmark
Oppdragsansvarlig revisor

Ingvild Bye Fugelsøy
Forvaltningsrevisor

Sammendrag

Vi har utført denne forvaltningsrevisjonen på bestilling fra kontrollutvalget i Rindal kommune. Prosjektet er ett av prosjektene i plan forvaltningsrevisjon 2016 - 2019.

Metode:

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i tråd med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. For å svare på problemstillingen har vi innhentet data ved hjelp av fire ulike kilder: dokumentgjennomgang, intervju, en enkel spørreundersøkelse og nøkkeltallsanalyse. Dokumentgjennomgangen har omhandlet gjennomgang av kommunale vedtak, rutiner og system som er av relevans for å vurdere om kommunen følger opp anbefalinger og krav på området.

For å få forståelse for hvordan rutiner og system fungerer i praksis, har vi gjennomført fire intervju med aktuelle personer i kommunens organisasjon. Alle intervju er dokumentert og er verifisert av informantene i etterkant. Vi har intervjuet:

- Teknisk leder
- Avdelingsleder bygg
- 2 vaktmestere

For å samle informasjon om hva enkelte brukere av byggene synes om kommunens vedlikehold, tilsyn og drift, har vi sendt ut enkle spørreskjema. Skjemaet hadde spørsmål om de byggene de benytter i kommunens tjenesteproduksjon. Totalt hadde undersøkelsen et utvalg på de 8 virksomhetslederne i kommunen. Alle besvarte undersøkelsen.

Vi har i tillegg mottatt informasjon fra administrasjonen over budsjett og regnskapstall for årene 2015 til 2017.

Formål og problemstillinger i prosjektet:

Formål:

Å undersøke om Rindal kommune har tilfredsstillende system og rutiner for vedlikehold av sine bygg.

Problemstilling:

Har Rindal kommune tilfredsstillende system og rutiner for vedlikehold av kommunale bygg?

- Har kommunen overordnede målsettinger og retningslinjer for vedlikehold, tilsyn og drift av kommunale bygninger?
- Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunale bygg?

Revisjonskriterier i prosjektet er utledet fra:

Det finnes ikke krav i lov eller forskrift om hvordan kommunen skal drive sin eiendomsforvaltning, men det finnes en rekke lover som regulerer krav til bygget og til den virksomhet som drives i bygget¹. Slike krav har betydning for utforming av nye bygg og hva som må holdes ved like i eksisterende bygg, men gir ikke en samlet oversikt over hvordan kommunen skal drive sin eiendomsforvaltning. Selv om det ikke er direkte fastsatt i lovverket, er det laget dokumenter som gir føringer for hva som er god eiendomsforvaltning²:

- *NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle – Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren»*
- *God kommunal eiendomsforvaltning: Fordypning for folkevalgte, Direktoratet for byggkvalitet, 2011*
- *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, en veileder for folkevalgte og rådmenn, KS 2008*
- *Kommuneloven §23nr. 2*
- *Rapport: 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane, Kommunal- og regionaldepartementet*

Revisjonskriteriene³ i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra disse dokumentene.

Utledede revisjonskriterier:

Vi har med utgangspunkt i ovennevnte kilder for revisjonskriterier utledet følgende kriterier:

- Kommunen bør ha tydelige mål for styring av eiendomsmassen
- Kommunestyret bør få rapportering på tilstand på all bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader
- For en gjennomsnittlig kommunal bygningsportefølje blir det estimert med nødvendig vedlikeholdskostnad til ca. kr. 170⁴ per kvm i gjennomsnitt per år. Dette normtallet brukes for å vurdere kommunens ressursbruk når det gjelder vedlikehold.
- Kommunen bør ha et system for styring av byggene, som inneholder
 - Oversikt over arealutnyttelse
 - Oversikt over ubenyttet areal
 - Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov

¹ Eksempel på slike lover med tilhørende forskrifter er plan- og byggingsloven, brannvernloven, forurensingsloven, energiloven, kulturminneloven, opplæringsloven, barnehageloven, folkehelseloven og helse- og omsorgsloven.

² Jfr. Definisjon på eiendomsforvaltning kapittel 1.3

³ Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de regler og normer som gjelder innafor det området som skal undersøkes. Revisjonskriteriene er grunnlaget for de analyser og vurderinger som revisjonen foretar, konklusjonene som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheter.

⁴ Kostnad per kvm er fra 2008 og er ikke indeksregulert til dagens kostnad.

- Kommunen bør ha et avvikssystem for dokumentering og oppfølging av bygningsmassen
- Ansvar for vedlikehold bør være tydelig definert, og rollefordeling mellom ulike aktører bør være avklart.

Funn og revisors vurderinger:

Problemstilling: Har Rindal kommune tilfredsstillende system og rutiner for vedlikehold av kommunale bygg?

- Har kommunen overordnede målsettinger og retningslinjer for vedlikehold, tilsyn og drift av kommunale bygninger?

Funn:

Teknisk sjef forteller at kommunestyret i utgangspunktet ikke har satt noen mål for vedlikehold av bygg, eller vedtatt noe konkret planverk eller strategi for eiendomsforvaltningen i Rindal kommune. Det har ikke vært rutiner for å rapportere fra administrasjonen til politisk nivå på tilstand på de byggene som kommunen eier. Det har vært etterlyst en vedlikeholdsplan fra politikerne som ble behandlet og tatt til orientering i kommunestyret i 2016. Denne vedlikeholdsplanen inneholder en oversikt over hvert bygg med prioritering fra en skala fra 1 til 3, hvor 1 betyr at vedlikehold må gjøres snarest, er vurdert som lovpålagt, HMS, eller at bygget vil bli påført snarlig følgeskader. Prioritet 2 vil være utgifter som kommer i løpet av 4 - 7 år, og prioritet 3 er forhold som en må være forberedt på at vil komme litt frem i tid.

I vedlikeholdsplan som ble behandlet og tatt til orientering i kommunestyret i 2016 er totalsummen for vedlikehold kategorisert som prioritet 1 på kr 10.420.000. Det vil si at det er behov for over kr. 10 millioner til utbedringer av kommunale bygg snarest.

Politikerne styrer eiendomsforvaltningen og vedlikehold ved budsjett og økonomi- og handlingsplan. Ellers vil kommunikasjon mellom administrasjonen og politisk nivå skje når det oppstår akutte behov for budsjettregulering, når budsjettammen ikke holder på grunn av akutte behov for vedlikehold.

Praksis er at nødvendige vedlikeholdsbehov blir synliggjort etter hvert som de avdekkes, og eventuelt prioriteres i handlingsprogram og budsjett som vedtas av kommunestyret.

Revisor sine vurderinger:

Rindal kommune har ingen vedtatte politisk eller administrative mål for styring av eiendomsmassen, eller for vedlikehold av de kommunale byggene.

Siden kommunen ikke har vedtatte mål for vedlikeholdet eller standard for byggene, har følgelig ikke administrasjonen rapportert i forhold til disse.

Det er heller ikke faste rutiner for å rapportere fra administrasjonen til politisk nivå på tilstand på all bygningsmassen. Vedtatt «vedlikeholdsplan» fra 2016 er ikke en politisk vedtatt plan for vedlikehold, men en kartlegging av tilstanden til byggene.

- Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunale bygg?

Funn:

Vi har hatt flere møter med teknisk sjef for å prøve å få klarhet i hva kommunen bruker på vedlikehold av bygninger. Problemet er at det ikke skilles mellom drift- og vedlikeholdskostnader ved regnskapsføringen eller budsjetteringen.

Budsjettrammen til ansvar 162, konto 12300 Byggetjenester vedlikehold og 12500 Materiell vedlikehold/nybygg inneholder noen vedlikeholdsutgifter, men mest ordinære driftsutgifter. Teknisk sjef anslår 80% til drift og 20% til vedlikehold. Samlet er disse kontiene redusert fra ca. kr. 2 millioner i 2015, til kr. 1,3 millioner i 2016 og kr. 976.000 i 2017 (når budsjett til vedlikehold av tak ved Rindalshuset er holdt utenfor).

Rindal kommune eier til sammen 26.550 kvm bygg, men drifter til sammen 38.750 kvm bygg. Dersom sum drift og vedlikehold på konto 12300 og 12500 for ansvar 162 kun hadde vært vedlikeholdsutgifter ville Rindal kommune brukt 33 kr per kvm til vedlikehold av kommunale bygg i 2016. Men som teknisk sjef opplyser er stort sett hele det regnskapsførte beløpet en del av ordinære driftsutgifter for byggene. De kommunale byggene har en gjennomsnittlig levetid på 40/50 år. Kommunehuset og Helsetunet har 50 år, mens øvrige bygg har 40 år. Dette fører til at Rindal kommune bruker mindre på vedlikehold enn det som er anbefalt.

I budsjett og handlingsplan for 2017 til 2020 er det vedtatt at ca. 5% av totale leieinntekter fra kommunale utleieboliger skal øremerkes vedlikehold/opprustning av utleieboligene. Dette vil utgjøre ca. Kr. 250.000 per år. Rindal kommune eier og drifter til sammen åtte kommunale utleieboliger. Samlet utgjør utleieboligene et areal på 2.100 kvm. Det er dermed vedtatt vedlikehold av de kommunale utleieboligene i økonomiplanen for 2017 til 2020 som tilsvarer kroner 119 per kvm.

Informantene orienterer om stadig dårligere vilkår for enheten, fra tidligere å ha mulighet til å utvikle seg, er det nå ikke rom for dette lenger. Først nå begynner man å merke følgeskadene av manglende vedlikehold fra 1990 og til i dag. Dette skyldes ikke bare reduserte rammer, men og en stor økning i antall kvm bygg som ansatte innen «FDV» skal drifte og vedlikeholde.

Vi har innhentet budsjett- og regnskapstall for programområdet for å se på utvikling de siste tre år til drift og vedlikehold av kommunale bygg.

Når vi tar hensyn til at det er avsatt noe over 3 millioner til vedlikehold av taket i Rindalshuset i budsjettet for 2017, ser vi totalrammen til programområde 54: FDV er redusert vesentlig i perioden. Samtidig har driftsoppgavene og antall kvm bygg økt.

Revisjonskriteriene antyder ca. 600 kr per kvm til drift per år. Rindal kommune har et regnskap for 2016 som viser kr 14,5 mill. og eier en bygningsmasse på 26.550 m² som de skal drifte. Det betyr at Rindal kommune bruker ca. kr 547 per kvm til drift av de kommunale byggene dersom de ikke hadde hatt ansvar for driften av en del utleieboliger og T-komponent. Hensyntar vi også disse byggene⁵ vil beløpet komme vesentlig lavere.

Det opplyses om stadig strengere krav⁶ til byggene, mens det bevilges stadig mindre til drift og vedlikehold. Følgeskadene av manglede vedlikehold fra 1990- tallet og frem til i dag begynner nå å merkes. Det opplyses at enkelte «skjemmes» av hvordan enkelte bygg ser ut.

Frem til i dag er budsjettet til ansvar 162 bygg, stort sett gått til vanlige driftsutgifter/oppgaver og svært lite av dette vil komme inn under vedlikehold.

Revisor sine vurderinger:

Våre funn viser at Rindal kommune over lang tid har prioritert bort det forebyggende vedlikeholdet, som har medført at kommunen ikke vedlikeholder sine bygg i tilstrekkelig grad. Forebyggende eller verdibevarende vedlikehold handler om å hindre forfall som følge av jevn og normal slitasje. I Rindal kommune er dette erstattet med løpende eller tilfeldig vedlikehold som følge av akutte behov.

Revisor sine anbefalinger:

Revisjonen vil anbefale Rindal kommune å:

1. Vedta politiske mål for standard på bygg, som er så konkrete at administrasjonen kan rapportere i forhold til disse.
2. Administrasjonen bør jevnlig rapportere på tilstand på de kommunale byggene, og synliggjøre bedre hva det koster å drifte og vedlikeholde det enkelte bygg.
3. Regnskapsmessig skille drift og vedlikehold for bedre å synliggjøre kostnadene til både drift og vedlikehold av de enkelte byggene.
4. Utarbeide og vedta en plan for vedlikehold for å opprettholde byggene i ønsket standard.

⁵ Jfr. Kap. 3.3 Bygg

⁶ Jfr. HMS- krav i vedlegg 2

Innhold

1.	INNLEDNING	11
1.1	Bestilling og bakgrunn	11
1.2	Kommunal eiendomsforvaltning – hva er utfordringen?	11
1.3	Noen sentrale begreper	12
2.	METODE OG GJENNOMFØRING	14
2.1	Formål og problemstillinger	14
2.2	Metode	14
2.3	Revisjonskriterier	15
3	EIENDOMSFORVALTNINGEN I RINDAL KOMMUNE	17
3.1	Politisk organisering	17
3.2	Administrativ organisering av eiendomsforvaltningen i Rindal kommune	17
3.3	Bygg	18
4	HAR RINDAL KOMMUNE TILFREDSSTILLENDEN SYSTEM OG RUTINER FOR VEDLIKEHOLD AV KOMMUNALE BYGG?	19
4.1	Revisjonskriterier	19
4.2	Politiske mål og administrativ rapportering	19
4.3	Oversikt over arealutnyttelse og eventuelt ubenyttet areal	21
4.4	Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov	21
4.5	Avvikssystem	23
4.6	Tydelig ansvar- og rolledeling	25
4.7	Drives det verdibevarende vedlikehold?	26
5	HØRING	29
6	KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	30
6.1	Konklusjon	30
6.2	Anbefalinger	31
	Vedlegg 1: Revisjonskriterier	32
	Vedlegg 2: HMS krav	37
	Vedlegg 3: Høringsvar fra rådmann	38

Tabeller

- Tabell 1. FDV-tjenesten har god oversikt over vedlikeholdsbehovet i mitt/mine bygg
- Tabell 2. I hvor stor grad mener du Rindal kommune benytter systemer for planmessig vedlikehold?
- Tabell 3. Det er enkelt å gi tilbakemelding om behovet for vedlikehold til FDV-tjenesten
- Tabell 4. Jeg får tilbakemelding om hva som skjer med mine henvendelser til kommunen.
- Tabell 5. Det er avklart hva FDV-tjenesten kan bidra med av drifts- og vedlikeholdsoppgaver og hva virksomheten har ansvar for selv.
- Tabell 6. Budsjett og regnskapstall for drift og vedlikehold av kommunale bygg i Rindal kommune for 2015 -2017(tall i 1000)
- Tabell 7. Opprinnelig budsjett og regnskapstall for programområde 54: Byggforvaltning, boligbygging for Rindal kommune for 2015 -2017(tall i 1000)
- Tabell 8. I hvor stor grad mener du påvist vedlikeholdsbehov blir fulgt opp med ressurser?
- Tabell 9. "Mitt bygg" er samlet sett godt vedlikeholdt?

1. INNLEDNING

1.1 Bestilling og bakgrunn

Kontrollutvalget i Rindal kommune bestilte i sak 04/17 en forvaltningsrevisjon. Prosjektplan ble i ettertid oversendt kontrollutvalgets medlemmer for godkjenning. Følgende vedtak ble fattet:

Kontrollutvalget bestiller følgende forvaltnings revisjonsprosjekt: Vedlikehold – bygg/eiendommer.

Bakgrunnen:

Prosjektet ble vedtatt med bakgrunn i tidligere vedtatt plan for forvaltningsrevisjon. Vedlikehold av kommunale veier, bygg og eiendom er en utfordring for Rindal kommune i likhet med mange andre kommuner. Det vil være en utfordring for kommunen å sikre et verdibevarende vedlikehold da slitasjen er stor, og vedlikeholdet ikke er tilstrekkelig. Stram kommuneøkonomi gjør at det er risiko for at kommunal vei, bygg og eiendommer ikke vedlikeholdes i tilstrekkelig grad.

Avgrensning:

Med bakgrunn i vedtatt bestilling avgrenses prosjektet til at vi ser på vedlikehold av de kommunale byggene.

Revisjonen har avgrenset undersøkelsen til å omhandle kommunens system for vedlikehold av kommunale bygg. I dette ligger tjenestebygg og utleieboliger.

Vi har ikke gjennomført egne beregninger, eller tilstandsvurderinger, knyttet til vedlikeholdsbehov av kommunens bygningsmasse.

1.2 Kommunal eiendomsforvaltning – hva er utfordringen?

Norske kommuner forvalter store verdier i form av eiendommer og bygninger.

Bygningsmassen er en av flere avgjørende innsatsfaktorer for all kommunal tjenesteyting. KS-rapporten «Vedlikehold i kommunesektoren – Fra forfall til forbilde» fra 2008 viste at det er store utfordringer med mangelfullt vedlikehold og store oppgraderingsbehov knyttet til skolebygg, aldershjem og barnehager i norske kommuner. Etterslepet på bygningsvedlikehold på landsbasis er stort. I denne rapporten ble det anslått at vedlikeholdsetterslepet i den kommunale bygningsmassen var estimert fra ca. 94 til 142 milliarder kroner.

I KS sin rettleier «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold» fremheves betydningen av et løpende, verdibevarende vedlikehold av bygninger. I følge denne rettleieren kan det være vanskelig for kommunene å få tatt igjen alle nedprioriterte oppgaver innenfor et budsjettår.

Kvar kommunene må derfor ta nødvendige utbedringer inn i økonomiplanene, og utføre et planlagt vedlikehold over flere år. Ved manglende eller lavt vedlikehold, kan et bygg være nedslitte tidligere enn beregnet. Det kan også medføre at kommunene blir nødt til å gjennomføre akutt tiltak, som krev ekstraordinære bevilgninger. Manglende vedlikehold kan også føre til en tidligere totalrehabilitering av bygg, som ofte må lånefinansieres. Med lånene aukar driftsutgiftene i form av renter og avdrag. I følge rettlederen kan dette utgjøre langt høyere årlige kostnader per kvadratmeter enn det planmessige vedlikehold villa ha medført.

1.3 Noen sentrale begreper

Vi bruker begrepene forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling/oppgradering i rapporten. Vi vil derfor si noe om hva som ligger i begrepene.

Forvaltning

Forvaltning omfatter alle oppgaver i tilknytning til ledelse og administrasjon av en eiendom. Det omfatter budsjett og regnskap, planarbeid, ledelse av personell, ansvar for helse, miljø og sikkerhet (HMS) og andre forhold som er regulert gjennom lov og forskrift. Det omfatter også kostnader som ikke er avhengig av byggets bruk, som utgifter til forsikring, skatter og faste avgifter.

Drift

Drift er alle oppgaver og rutinene som er nødvendig for at et bygg skal fungere best mulig funksjonelt, teknisk og økonomisk. Det omfatter generell drift og ettersyn med bygningsdeler og installasjonene, og gjelder de tjenestene som må gjøres daglig for å tilfredsstille brukernes behov, for eksempel renhold, avfallshåndtering, energibruk, vakt og sikring.

Vedlikehold

Vedlikehold er oppgaver som er nødvendig for å opprettholde et fastsatt standard på bygget og de tekniske installasjonene. Målet er at bygget som helhet fungerer godt for de som bruker byggene.

Det er vanlig å skille mellom forebyggende og løpende vedlikehold. Forebyggende eller verdibevarende vedlikehold handler om å hindre forfall som følge av jevn og normal slitasje. Dette er planlagt, periodiske tiltak som forebygger senere reparasjoner og skader. Løpende eller tilfeldig vedlikehold omfatter arbeid som ikke er planlagt, men som må utføres for å rette opp ikke forutsigbare skader eller mangler som følge av for eksempel uvær, hærverk, ledningsbrudd osv.

Utvikling og oppgradering

Utvikling eller oppgradering gjelder tiltak som øker kvaliteten på et bygg. En målrettet systematisk utvikling som tar sikte på å holde et bygg oppdatert over tid, vil forlenge byggets tekniske, funksjonelle og økonomiske levetid, og gi store ressurs- og miljømessige gevinster sammenlignet med å rive og bygge nytt.

Eiendomsforvaltning

Med eiendomsforvaltning menes å ta vare på kommunens eiendommer gjennom kostnadseffektiv drift og verdibevarende vedlikehold.

Begrepsbruken

I praksis kan det være vanskelig å skille klart mellom disse fire oppgavene. Ofte er renhold skilt fra andre driftsoppgaver, men blir regnet som vesentlig del av arbeidet med å forlenge levetida til bygget. I mange kommuner har vaktmestrene ansvar for både drifts- og vedlikeholdsoppgaver, mens i andre kommuner skilles det tydeligere mellom disse oppgavene. Da har vaktmestrene driftsansvar, mens andre – noen ganger en egen vedlikeholdsavdeling- har vedlikeholdsansvar.

Videre kan det være uklart hva som legges i begrepet vedlikehold. Skal en kun ta med de gjøremålene som går direkte til å forlenge levetiden til tak, fasaden, vinduer, dører, ventilasjonsanlegg, toalett, brannvarslingsanlegg m.m., eller skal en også regne med rensing av tak, takrenner og kummer, siden det reduserer faren for fuktskader, og feiing av gårdsplassen og inngangsparti siden det reduserer slitasjen på gulvet inne.

I budsjettssammenheng kan det være vanskelig å skille mellom disse fire oppgavene. Det er vanlig å bruke kr per m² for å si noe om hvor mye midler som settes av til drift og vedlikehold. Men kommunen kan ha forskjellig praksis når det gjelder hva denne summen omfatter.

Erfaringsmessig er det noe ulik praksis når det gjelder hva som skal føres som vedlikehold i driftsbudsjettet og hva som kan tas over investeringsbudsjettet. Det gjelder særlig tiltakene forebyggende vedlikehold og utviklingstiltak der en får en gradvis kvalitetsheving når eldre bygningsdeler og komponenter blir skiftet ut med nye.

Regnskapsforskriften⁷ og utdypende standard nr. 4 bruker begrepet «samme standard» for å avgjøre det mer tydelig hva som skal plasseres hvor. Dersom et vindu, som hadde vanlig standard i 1970, blir byttet ut med et som har vanlig standard i 2017, likevel får en høyere standard på grunn av kvalitetsutviklingen, skal kvalifiseres som drift. I praksis kan det være utfordrende å vurdere om slike tiltak skal finansieres over investeringsbudsjettet eller driftsbudsjettet.

⁷ Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 7 om god kommunal regnskapsskikk, og kommunal regnskapsstandard nr. 4 – foreløpig standard – Avgrensningen mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet

2. METODE OG GJENNOMFØRING

I dette kapitlet redegjør vi for hvilke problemstillinger som er utgangspunktet for undersøkelsen, og hvilke revisjonskriterier revisor bygger sine vurderinger og konklusjoner på. Metode og avgrensninger i prosjektet synliggjøres også her.

2.1 Formål og problemstillinger

Formål:

Å undersøke om Rindal kommune har tilfredsstillende system og rutiner for vedlikehold av sine bygg.

Problemstilling:

Har Rindal kommune tilfredsstillende system og rutiner for vedlikehold av kommunale bygg?

- Har kommunen overordnede målsettinger og retningslinjer for vedlikehold, tilsyn og drift av kommunale bygninger?
- Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunale bygg?

I dette ligger at vi vurderer om kommunen har etablert overordnede målsettinger for vedlikehold av kommunale bygg, og om disse følges opp. Vi har også vurdert om kommunen har etablert et avvikssystem knyttet til vedlikehold og oppfølging av kommunale bygg, samt om ansvar og roller er avklart administrativt for drift og vedlikehold av kommunens bygningsmasse.

2.2 Metode

For å svare på problemstillingen har vi innhentet data ved hjelp av fire ulike kilder: dokumentgjennomgang, intervju, en enkel spørreundersøkelse og nøkkeltallsanalyse. Dokumentgjennomgangen har omhandlet gjennomgang av kommunale vedtak, rutiner og system som er av relevans for å vurdere om kommunen følger opp anbefalinger og krav på området.

For å få forståelse for hvordan rutiner og system fungerer i praksis, har vi gjennomført fire intervju med aktuelle personer i kommunens organisasjon. Alle intervju er dokumentert og er verifisert av informantene i etterkant. Vi har intervjuet:

- Teknisk leder
- Avdelingsleder bygg
- 2 vaktmestere

For å samle informasjon om hva enkelte brukere av byggene synes om kommunens vedlikehold, tilsyn og drift, har vi sendt ut enkle spørreskjema. Skjemaet hadde spørsmål om de byggene de benytter i kommunens tjenesteproduksjon. Totalt hadde undersøkelsen et utvalg på de 8 virksomhetslederne i kommunen. Alle besvarte undersøkelsen. I undersøkelsen ga vi virksomhetslederne mulighet til å svare i fem kategorier på ulike påstander, hvor kategori 1 indikerer at man er svært stor grad enig i påstanden, og kategori 6 indikerer at man i svært liten grad er enig.

Vi har i tillegg mottatt informasjon fra administrasjonen over budsjett og regnskapstall for årene 2015 til 2017.

2.3 Revisjonskriterier

Det finnes ikke krav i lov eller forskrift om hvordan kommunen skal drive sin eiendomsforvaltning, men det finnes en rekke lover som regulerer krav til bygget og til den virksomhet som drives i bygget⁸. Slike krav har betydning for utforming av nye bygg og hva som må holdes ved like i eksisterende bygg, men gir ikke en samlet oversikt over hvordan kommunen skal drive sin eiendomsforvaltning. Selv om det ikke er direkte fastsatt i lovverket, er det laget dokumenter som gir føringer for hva som er god eiendomsforvaltning⁹:

- *NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle – Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren»*
- *God kommunal eiendomsforvaltning: Fordypning for folkevalgte, Direktoratet for byggkvalitet, 2011*
- *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, en veileder for folkevalgte og rådmenn, KS 2008*
- *Kommuneloven §23nr. 2*
- *Rapport: 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane, Kommunal- og regionaldepartementet*

Revisjonskriteriene¹⁰ i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra disse dokumentene og er utledet under. De er også nærmere omtalt i kapittel 4 og i vedlegg 1.

⁸ Eksempel på slike lover med tilhørende forskrifter er plan- og byggingsloven, brannvernloven, forurensingsloven, energiloven, kulturminneloven, opplæringsloven, barnehageloven, folkehelseloven og helse- og omsorgsloven.

⁹ Jfr. Definisjon på eiendomsforvaltning kapittel 1.3

¹⁰ Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de regler og normer som gjelder innafør det området som skal undersøkes. Revisjonskriteriene er grunnlaget for de analyser og vurderinger som revisjonen foretar, konklusjonene som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheter.

Utlede revisjonskriterier:

Vi har med utgangspunkt i ovennevnte revisjonskriterier utledet følgende kriterier:

- Kommunen bør ha tydelige mål for styring av eiendomsmassen
- Kommunestyret bør få rapportering på tilstand på all bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader
- For en gjennomsnittlig kommunal bygningsportefølje blir det estimert med nødvendig vedlikeholdskostnad til ca. kr. 170¹¹ per kvm i gjennomsnitt per år. Dette normtallet brukes for å vurdere kommunens ressursbruk når det gjelder vedlikehold.
- Kommunen bør ha et system for styring av byggene, som inneholder
 - Oversikt over arealutnyttelse
 - Oversikt over ubenyttet areal
 - Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov
 - Kommunen bør ha et avvikssystem for dokumentering og oppfølging av bygningsmassen
- Ansvar for vedlikehold bør være tydelig definert, og rollefordeling mellom ulike aktører bør være avklart.

¹¹ Kostnad per kvm er fra 2008 og er ikke indeksregulert til dagens kostnad.

3 EIENDOMSFORVALTNINGEN I RINDAL KOMMUNE

3.1 Politisk organisering

Hovedtankene er at driftsstyret skal ta seg av de rene kommunale oppgavene, mens formannskapet får de saker som omhandler plan, samfunnsoppgaver og økonomi.

Det er ikke vedtatt politiske mål for vedlikehold av bygg som administrasjonen kan styre sin eiendomsforvaltning etter.

Politikerne har i 2016 behandlet og tatt til orientering en "Vedlikeholdsplan".

Vedlikeholdsplanen inneholder en oversikt over hvert bygg med prioritering fra 1 til 3, hvor 1 betyr at vedlikehold bør gjøres snarest, 2 betyr at en kan vente litt med utbedring, men bør tas innen 4–7 år og 3 er ting som en må forberede seg på at vil komme av tiltak frem i tid.

Politikerne styrer gjennom årsbudsjett, samt økonomi- og handlingsplan. Praksis er at nødvendig vedlikeholdsbehov blir synliggjort etter hvert som de avdekkes, og eventuelt prioritert i handlingsprogram og budsjett som vedtas av kommunestyret.

3.2 Administrativ organisering av eiendomsforvaltningen i Rindal kommune

Ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) av bygg og eiendom i Rindal kommune ligger til programområde 54: «Byggforvaltning, boligbygging», som ligger under rammeområde 5: Tekniske tjenester.

FDV-tjenesten ledes av teknisk leder. Tjenesten har følgende ansvarsområder:

- Adm. FDV, byggesaksbehandling, kontroll
- Ledelse renhold
- Renholdstjenesten
- Vaktmestertjenesten
- Bygg- og eiendomsvedlikehold
- Delta aktivt i Nettverk Nordmøre, drift FDV og byggesaksbehandling
- Gjennomføre og følge opp årlige vedlikeholdsrunder

3.3 Bygg

Rindal kommune har per i dag ingen bygg som står tomme, men Bergmoen benyttes kun til lagerplass, men har ingen driftskostnader.

Vi har mottatt en arealoversikt over kommunale bygg per 27.9.17:

- Sum skoler og barnehager: 6.250 m²
- Rindalshuset inkl. basseng: 4.200 m²
- Pleie og omsorg: 8.650 m²
- Administrasjonsbygg: 1.900 m²
- Kirkebygg: 750 m²
- Kommunale utleieboliger: 2.100 m²
- Kommunale næringsbygg: 2.300 m²
- Renseanlegg: 400 m²

Samlet areal som kommunen eier og drifter: 26.550 m²

Bygg som kommunen ikke eier, men drifter per 27.9.2017:

- Utleieboliger: 250 m²
- Næringsbygg/T- komp: 11.500 m²

Samlet areal som kommunen drifter er dermed 38.750 m².

I tillegg til dette kommer ett stort antall pumpestasjoner som kommunen eier og drifter. Ikke så mange m², men også dette er bygg.

En vaktmester har i tillegg tilsyn med Rindalshallen på ca. 3.500 m² som er et eget selskap.

4 HAR RINDAL KOMMUNE TILFREDSSTILLENDENDE SYSTEM OG RUTINER FOR VEDLIKEHOLD AV KOMMUNALE BYGG?

I dette kapitlet redegjør vi for revisjonskriterier vi vil måle funnene mot. Deretter presenterer vi innhentet data, og avslutningsvis revisors vurderinger.

4.1 Revisjonskriterier

Vi vil med utgangspunkt i ovennevnte revisjonskriterier vurdere Rindal kommune opp mot følgende kriterier¹²:

- Kommunen bør ha tydelige **mål** for styring av eiendomsmassen
- Kommunestyret bør få **rapportering** på tilstand på all bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader
- For en gjennomsnittlig kommunal bygningsportefølje blir det estimert med nødvendig vedlikeholdskostnad til ca. kr. 170¹³ per kvm i gjennomsnitt per år. Dette normtallet brukes for å vurdere kommunens **ressursbruk** når det gjelder vedlikehold.
- Kommunen bør ha et system for styring av byggene, som inneholder
 - Oversikt over arealutnyttelse
 - Oversikt over ubenyttet areal
 - Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov
 - Kommunen bør ha et avvikssystem for dokumentering og oppfølging av bygningsmassen
- Ansvar for vedlikehold bør være tydelig definert, og rollefordeling mellom ulike aktører bør være avklart.

4.2 Politiske mål og administrativ rapportering

Revisjonskriterier¹⁴

For å drive verdibevarende forvaltning av bygningsmassen bør kommunen utarbeide strategiske målsettinger for styring av eiendomsforvaltningen. Målsettingen bør forankres i kommunens overordnede styringsdokumenter.

Politisk nivå bør få rapportering i forhold til vedtatte mål for eiendomsforvaltningen på tilstand på all bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader. Utbedringer må gjøres planmessig over flere år (vedlikeholdsplan) og innarbeides i økonomiplanen.

¹² Jfr. Kapittel 2.4 Revisjonskriterier og vedlegg 1

¹³ Kostnad per kvm er fra 2008 og er ikke indeksregulert til dagens kostnad.

¹⁴ Jfr. Vedlegg 1 for nærmere informasjon om kilder for utledningen av revisjonskriterier

Funn

Teknisk sjef forteller at kommunestyret i utgangspunktet ikke har satt noen mål for vedlikehold av bygg, eller vedtatt noe konkret planverk eller strategi for eiendomsforvaltningen i Rindal kommune. Det har ikke vært rutiner for å rapportere fra administrasjonen til politisk nivå på tilstand på de byggene som kommunen eier. Det har vært etterlyst en vedlikeholdsplan fra politikerne, som ble behandlet og tatt til orientering i kommunestyret i 2016. Denne vedlikeholdsplanen inneholder en oversikt over hvert bygg med prioritering fra en skala fra 1 til 3, hvor 1 betyr at vedlikehold må gjøres snarest, er vurdert som lovpålagt, HMS, eller at bygget vil bli påført snarlig følgeskader. Prioritet 2 vil være utgifter som kommer i løpet av 4- 7 år og prioritet 3 er forhold som en må være forberedt på at vil komme litt frem i tid.

I vedlikeholdsplan som ble behandlet og tatt til orientering i kommunestyret i 2016 er totalsummen for vedlikehold kategorisert som prioritet 1 på kr 10.420.000. Det vil si at det er behov for over kr. 10 millioner til utbedringer av kommunale bygg snarest.

Politikerne styrer eiendomsforvaltningen og vedlikehold ved budsjett og økonomi- og handlingsplan. Ellers vil kommunikasjon mellom administrasjonen og politisk nivå skje når det oppstår akutte behov for budsjettregulering, når budsjettammen ikke holder på grunn av akutte behov for vedlikehold.

Praksis er at nødvendige vedlikeholdsbehov blir synliggjort etter hvert som de avdekkes, og eventuelt prioriteres i handlingsprogram og budsjett som vedtas av kommunestyret.

Revisors vurdering

Rindal kommune har ingen vedtatte politisk eller administrative mål for styring av eiendomsmassen, eller for vedlikehold av de kommunale byggene.

Siden kommunen ikke har vedtatte mål for vedlikeholdet eller standard for byggene, har følgelig ikke administrasjonen rapportert i forhold til disse.

Det er ikke faste rutiner for å rapportere fra administrasjonen til politisk nivå på tilstand på all bygningsmassen. Vedtatt «vedlikeholdsplan» fra 2016 er ikke en politisk vedtatt plan for vedlikehold, men en kartlegging av tilstanden til byggene.

4.3 Oversikt over arealutnyttelse og eventuelt ubenyttet areal

Revisjonskriterier¹⁵

For å drive med strategisk eiendomsforvaltning er det viktig at kommunen har oversikt over arealutnyttelsen og bygningsmasse som står tom, slik at de kan vurdere å utnytte den ved salg eller annen bruk. Ubenyttet bygningsmasse kan ellers medføre en risiko for unødvendige vedlikeholds- kostnader og verditap for kommunen.

Funn

Rindal kommune har ikke noe samlet, skriftlig oversikt over ubenyttet bygningsmasse eller arealutnyttelse på kommunens bygg. De vi har intervjuet gir likevel uttrykk for at de har god oversikt i praksis. Intervjuene tyder på at kommunen har lite eller ingen ubenyttet bygningsmasse; det begrenser seg til korte perioder fra utflytting til ny innflytting i utleieboligene, og noen pasientrom ved sykehjemmet står ubenyttet.

Revisors vurdering

Vi har inntrykk av at FDV avdelingen har god oversikt over bygningsmassen og at kommunen har lite eller ingen ubenyttet bygningsmasse.

4.4 Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov

Revisjonskriterier¹⁶

Kommunen bør ha god oversikt over bygningsmassens tilstand, slik at den kan prioritere å bruke vedlikeholds ressurser der det er mest behov for dem, og der de får størst effekt.

Kommunestyret må gi forvalter i oppgave å rapportere i hva for grad bygga og de offentlige krava¹⁷ er tilfredsstillt. Rapporten må også inneholde forslag til tiltak.

Rapporten bør inneholde:

- Oversikt over alle tjenestebygg med tilhørende areal og arealutnytting (areal per bruker)
- Ansvar fordelt mellom eier, forvalter og bruker
- Byggets tilstand (utvendig, innvendig, varmes- ventilasjon og sanitær, elanlegg og heis)
- Inneklima (renhold, luftkvalitet, lys, lyd/støy)
- Brukervennlighet (planløsning, fleksibilitet, tilpassa funksjonshemma)
- Brannrisiko

¹⁵ Jfr. Vedlegg 1 for nærmere informasjon om kilder for utledningen av revisjonskriterier

¹⁶ Jfr. Vedlegg 1 for nærmere informasjon om kilder for utledningen av revisjonskriterier

¹⁷ Jfr. HMS- krav i vedlegg 2

- Fuktskaderisiko
- Innbruddssikkerhet
- Offentlige pålegg
- Kostnad for utbedring
- Prioritering

Rapporten danner et grunnlag for politisk diskusjon og prioriteringer av tiltak.

Funn

Våre intervjuer viser at vaktmestrene er veldig sentrale i daglig drift og vedlikehold av de kommunale byggene i Rindal. Det er fire vaktmestre, i til sammen 3 stillinger, som har ansvaret for hver sine bygg. Det er vaktmester sammen med avdelingsleder bygg som har oversikt over tilstanden på byggene, og som har ansvar for å prioritere de små vedlikeholdsoppgavene innenfor de budsjettene som foreligger. Er det snakk om større drifts-/vedlikeholds oppgaver må dette avklares med teknisk sjef. Det er drifts- og vedlikeholdsbudsjett tilknyttet byggene totalt, og det er vaktmestrene og avdelingsleder bygg som styrer det løpende drift og vedlikeholdet ved byggene. Vaktmester kan også bidra ved andre bygg enn de kommunale byggene de har ansvar for. Det skjer i så fall i samråd med avdelings leder bygg.

Vedlikeholdsbehovet på de ulike byggene er kartlagt i 2016 ved at det ble utarbeidet en vedlikeholdsplan for hvert bygg. Det ble ikke gjennomført en tilstandskartlegging da dette ble for omfattende, og kommunen hadde verken tid eller ressurser til en slik omfattende gjennomgang.

Vi har i spørreundersøkelsen bedt virksomhetslederne om å gi tilbakemelding om de opplever at FDV-tjenesten har god oversikt over vedlikeholdsbehovet for deres bygg. Resultatet fra svarene vises i figuren under.

Tabell 1. FDV-tjenesten har god oversikt over vedlikeholdsbehovet i mitt/mine bygg

Svært liten	Liten	Under middels	Over middels	Stor grad	Svært stor grad
		3	2	2	1

Kilde: Svar fra 8 virksomhetsledere i spørreundersøkelse

Tabellen viser at to av de spurte er over middels enig, to er i stor grad enig, en er i svært stor grad enig i at FDV-tjenesten har god oversikt over vedlikeholdsbehovet i deres bygg. Av de spurte er tre under middels enig.

Vi har videre stilt spørsmål om i hvilken grad virksomhetslederne mener Rindal kommune benytter systemer for planmessig vedlikehold.

Tabell 2. I hvor stor grad mener du Rindal kommune benytter systemer for planmessig vedlikehold?

Svært liten	Liten	Under middels	Over middels	Stor grad	Svært stor grad
	2	3	2	1	

Kilde: Svar fra 8 virksomhetsledere i spørreundersøkelse

Tabellen viser at fem virksomhetsledere mener at Rindal kommune i "under middels" eller "liten grad" har systemer for planmessig vedlikehold. Tre har svart "over middels" eller "stor grad".

En virksomhetsleder kommenterer:

"Systematisk planlegging og langsiktighet savnes ganske ofte, spesielt at politikerne får informasjon om planer og ikke minst hva det koster å gjennomføre disse planene. Med dette vil vi enhetsledere få bedre oversikt over hvor "mitt prosjekt" ligger i løypa, og ikke minst ville politikerne vite hva de egentlig bevilger penger til/ikke prioriterer."

Revisors vurdering

Vedlikeholdsbehovet på de ulike kommunale byggene er kartlagt grovt av FDV-avdelingen i 2016, men det er ikke gjennomført en omfattende tilstandskartlegging over i hvilken grad byggene og de offentlige kravene er tilfredsstillt.

4.5 Avvikssystem

Revisjonskriterier¹⁸

Rådmannen har ansvar for betryggende kontroll med kommunens virksomhet. Systematisk dokumentering og oppfølging av avvik er en naturlig del av det å sikre betryggende kontroll. Derfor bør kommunen ha et system som dokumenterer og følger opp avvik tilknyttet bygningsmassen.

Funn

Rindal kommune har kjøpt, og delvis tatt i bruk kvalitetssystemet «Compilo» innenfor enkelte områder. Det informeres om at systemet er tatt i bruk ved avviksmeldinger som gjelder helse, miljø og sikkerhet ved de enkelte byggene.

Leder ved FDV informerer om at arbeidet med å legge inn data i kvalitetssystemet er påbegynt, men at dette ikke har hatt høy prioritet og derfor ikke er ferdig.

Vi har spurt vaktmestrene hvordan de mottar og håndterer meldinger om oppgaver som må utføres fra brukerne av byggene. De fleste brukerne ringer eller sender melding på

¹⁸ Jfr. Revisjonskriterier i vedlegg 1: Kommuneleien og 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane

vaktmesterens mobiltelefon. I tillegg har en del av byggene egne bøker¹⁹ der brukerne kan skrive opp forhold de vil ha utbedret.

Vi har i spørreundersøkelsen spurt virksomhetslederne om de opplever det som enkelt å gi beskjed om vedlikeholdsbehov til FDV-tjenesten.

Tabell 3. Det er enkelt å gi tilbakemelding om behovet for vedlikehold til FDV-tjenesten

Svært liten	Liten	Under middels	Over middels	Stor grad	Svært stor grad
		3	3	1	1

Kilde: Svar fra 8 virksomhetsledere i spørreundersøkelse

Svarene fra virksomhetslederne viser at de har delt syn på dette. Tre er under middels enig, mens fem er over middels eller i større grad enig i at det er enkelt å gi tilbakemelding om vedlikeholdsbehovet til FDV-tjenesten.

Kommentarer fra to av virksomhetslederne på spørsmålet:

«Ble dårligere da FDV kutta den årlige runden sammen med brukere»

«Kan variere ganske mye- kan virke noe tilfeldig, er vel noe personavhengig og er ganske ulikt fra sak til sak (også fra enhet til enhet kan det se ut som)»

Vi har vi spurt virksomhetslederne om de får tilbakemelding fra kommunen på hva som skjer med henvendelsen ved behov for drifts- og vedlikeholdsoppgaver. Svarene fra virksomhetene vises i figuren under.

Tabell 4. Jeg får tilbakemelding om hva som skjer med mine henvendelser til kommunen.

Svært liten	Liten	Under middels	Over middels	Stor grad	Svært stor grad
		4	2	1	1

Kilde: Svar fra 8 virksomhetsledere i spørreundersøkelse

Vi ser at halvparten i under middels grad får tilbakemelding på henvendelser til kommune, mens to i "over middels grad", en i "stor grad" og en i "svært stor grad" får tilbakemelding på hva som skjer med "sine" henvendelser.

En virksomhetsleder kommenterer:

Kan variere ganske mye – kan virke noe tilfeldig, er vel noe personavhengig og er ganske ulikt fra sak til sak (også fra enhet til enhet kan det se ut som).

¹⁹ Teknisk sjef informerer om at digitale bøker akkurat er tatt i bruk (24/10-17)

Revisors vurdering

Revisjonen har inntrykk av at for daglige driftsoppgaver som brukerne trenger hjelp fra vaktmester til, vil kanskje bok ved byggene/digital bok, og mobilhenvendelser ved hastesaker være en praktisk og fornuftig måte å kommunisere mellom bruker og FDV- avdelingen. Men ved vesentlige avvik som krever større innkjøp eller ressurser ut over bruk av vaktmester, hvor også HMS krav kan bli berørt, er det etter våre vurderinger viktig at kvalitetssystemet benyttes.

4.6 Tydelig ansvar- og rolledeling

Revisjonskriterier²⁰

Vi har i denne delen av oppgaven sett om ansvar og oppgaver knyttet til drift og vedlikehold av bygningsmassen er avklart. Ansvar for vedlikehold bør være tydelig definert, og rollefordeling mellom ulike aktører bør være avklart.

Funn

I følge intervju har vaktmestrene i svært liten grad føringer å forholde seg til, og de prioriterer dermed ut fra egen vurdering hva slags oppgaver de skal prioritere. Kun større oppgaver, som det ikke er rom for innenfor budsjettet for det enkelte bygg, må avklares med FDV-leder og eventuelt tas opp i handlingsprogram og budsjett.

Vaktmester opplever at samspillet mellom vaktmester- renhold og FDV fungerer godt. FDV har ansvaret for alt som har med drift og vedlikehold av byggene, som lyspærer, dopapir, såpe osv. FDV står for alt innkjøp og det benyttes store innkjøp og bruk av innkjøpsavtale.

Begge vaktmestrene vi har snakket med informerer om at de benytter bøker ved de enkelte bygg, som brukerne kan notere i etter hvert som noe må gjøres av vaktmester. Skjer akutte forhold tas det kontakt med vaktmester per telefon.

Rindal kommune har serviceavtaler bare på det utstyr som det stilles krav om dette, ellers er det de erfarne vaktmesterne som vedlikeholder en del utstyr selv. Dette er noe kommunen sparer mye ressurser på, ifølge de vi har snakket med.

Ellers informerer vaktmester om stadig dårligere vilkår for enheten, og fra tidligere å ha mulighet til å utvikle seg, er det nå ikke rom for dette lenger. Dette skyldes ikke bare reduserte rammer, men også en stor økning i antall kvm bygg som skal driftes og vedlikeholdes.

Vi spurte avslutningsvis om virksomhetslederne om det er avklart hva FDV-tjenesten kan bidra med av drifts- og vedlikeholdsoppgaver og hva virksomheten har ansvaret for selv.

²⁰ Jfr. Vedlegg 1 for nærmere informasjon om kilder for utledningen av revisjonskriterier

Tabell 5. Det er avklart hva FDV-tjenesten kan bidra med av drifts- og vedlikeholdsoppgaver og hva virksomheten har ansvar for selv.

Svært liten	Liten	Under middels	Over middels	Stor grad	Svært stor grad
	1	2	1	3	

Kilde: Svar fra 8 virksomhetsledere i spørreundersøkelse

Diagrammet viser at det er varierende svar fra virksomhetslederne når det gjelder hvor avklart ansvar for drifts- og vedlikeholdsoppgaver er mellom FDV- tjenesten og virksomheten selv.

En virksomhetsleder kommenterer:

Vi har ingen retningslinje for hvilke hvem som skal gjøre hva av drifts- og vedlikeholdsoppgaver.

Revisors vurdering

I Rindal kommune har FDV- avdelingen ansvaret for alt som har med drift og vedlikehold av de kommunale byggene, men ifølge spørreundersøkelsen kan det se ut som enkelte brukere av byggene er litt usikre på hva de kan forvente å få av vedlikehold. Vi mener at Rindal kommune bør tydeliggjøre hvilke tjenester innen drift og vedlikehold brukerne kan forvente å få utført.

4.7 Drives det verdibevarende vedlikehold?

Revisjonskriterier²¹

For en gjennomsnittlig kommunal bygningsportefølje blir det estimert med nødvendig vedlikeholdskostnad til ca. kr. 170 per kvm i gjennomsnitt per år ved en levetid på 60 år. Dette normtallet brukes for å vurdere kommunens ressursbruk når det gjelder vedlikehold.

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 frem 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 løpende vedlikehold vil dermed være lønnsomt.

Hver ny kvadratmeter koster grovt anslått 1500 kr i renter og avdrag pluss 600 kr i drift per år. Et nybygg på 1000 kvm fører til at kommunens driftskostnader øker med 2,1 mill. kr per år. Når arealbehov og nybygg vurderes må man først undersøke om behovet kan dekkes i den eksisterende bygningsmassen.

²¹ Jfr. Vedlegg 1 for nærmere informasjon om kilder for utledningen av revisjonskriterier

Funn

Budsjett- og regnskapstall

Vi har hatt flere møter med teknisk sjef for å prøve å få klarhet i hva kommunen bruker på vedlikehold av bygninger. Problemet er at det ikke skilles mellom drift- og vedlikeholdskostnader ved regnskapsføringen eller budsjetteringen. Nedenfor er det satt opp en tabell over ansvar 162 Bygg og de to kontoene 12300 Byggetjenester vedlikehold og 12500 Materiell vedlikehold/nybygg som inneholder noen vedlikeholdskostnader.

Tabell 6. Budsjett og regnskapstall for drift og vedlikehold av kommunale bygg i Rindal kommune for 2015 - 2017(tall i 1000)

Utgifter til drift og vedlikehold	2015	2016	2017	
	Regnskap	Regnskap	Regnskap*	Budsjett
Konto 12300 Byggetjenester vedlikehold	1.060,5	619,6	271,6	3.544 ²²
Konto 12500 Materiell vedlikehold/nybygg	990,3	681,0	456,9	513,0
Sum drift og vedlikehold	2.050,9	1.300,5	728,5	4.057,0

Kilde: Regnskapstall mottatt av administrasjonen/Årsregnskap

*Regnskap per 10.10.17

Som vi ser av tabellen over er budsjettrammen til ansvar 162 redusert i perioden. I følge teknisk sjef inneholder disse kontoene stort sett bare driftskostnader og svært lite vedlikehold. Teknisk sjef anslår 80% til drift og 20% til vedlikehold.

Rindal kommune eier til sammen 26.550 kvm bygg, men drifter til sammen 38.750 kvm bygg. Dersom sum drift og vedlikehold på konto 12300 og 12500 for ansvar 162 kun hadde vært vedlikeholdsutgifter ville Rindal kommune brukt 33 kr per kvm til vedlikehold av kommunale bygg i 2016. Men som teknisk sjef opplyser er stort sett hele det regnskapsførte beløpet en del av ordinære driftsutgifter for byggene. De kommunale byggene har en gjennomsnittlig levetid på 40/50 år. Kommunehuset og Helsetunet har 50 år, mens øvrige bygg har 40 år. Dette fører til at Rindal kommune bruker mindre på vedlikehold enn det som er anbefalt.

I budsjett og handlingsplan for 2017 til 2020 er det vedtatt at ca. 5% av totale leieinntekter fra kommunale utleieboliger skal øremerkes vedlikehold/opprustning av utleieboligene. Dette vil utgjøre ca. Kr. 250.000 per år. Rindal kommune eier og drifter til sammen åtte kommunale utleieboliger. Samlet utgjør disse et areal på 2.100 kvm. Det er vedtatt en kostnad som tilsvarer kroner 119 per kvm. til vedlikehold av de kommunale utleieboligene i budsjett- og handlingsplan for perioden.

Som nevnt i kapittel 4.6 informerer vaktmester om stadig dårligere vilkår for enheten, og fra tidligere å ha mulighet til å utvikle seg, er det nå ikke rom for dette lenger. Først nå begynner man å merke følgeskadene av manglende vedlikehold fra 1990 og til i dag. Dette skyldes ikke

²² Av budsjett på kr. 3.544.000 utgjør kr. 3.081.000 vedlikehold av Rindalshuset FDV (skifte av tak)

bare reduserte rammer, men og en stor økning i antall kvm bygg som ansatte innen «FDV» skal drifte og vedlikeholde.

Vi har innhentet budsjett- og regnskapstall for programområdet for å se på utvikling de siste tre år til drift og vedlikehold av kommunale bygg.

Tabell 7. Opprinnelig budsjett og regnskapstall for programområde 54: Byggforvaltning, boligbygging for Rindal kommune for 2015 -2017(tall i 1000)

Total ramme	2015		2016		2017	
Program område 54: FDV	Budsjett	Regnskap	Budsjett	Regnskap	Budsjett	Regnskap*
Netto utgifter (eks. avskrivninger og leieinntekter)	15.171	14.392	13.986	14.547	15.523	12.201

Kilde: Regnskapstall/Årsregnskap

*Regnskap per 10.10.17

Når vi tar hensyn til at det er avsatt noe over 3 millioner til vedlikehold av taket i Rindalshuset i budsjettet for 2017, ser vi av tabellen over er budsjetttrammen for området er redusert i perioden. Samtidig har driftsoppgavene og antall kvm bygg økt.

Revisjonskriteriene antyder ca. 600 kr per kvm til drift per år. Rindal kommune har et regnskap for 2016 som viser kr 14,5 mill. og eier en bygningsmasse på 26.550 m2 som de skal drifte. Det betyr at Rindal kommune bruker ca. kr 547 per kvm til drift av de kommunale byggene dersom de ikke hadde hatt ansvar for driften av en del utleieboliger og T-komponent. Hensyntar vi også disse byggene²³ vil beløpet komme vesentlig lavere.

Det opplyses om stadig strengere krav²⁴ til byggene, mens det bevilges stadig mindre til drift og vedlikehold. Følgeskadene av manglede vedlikehold fra 1990- tallet og frem til i dag begynner nå å merkes. Det opplyses at enkelte «skjemmes» av hvordan enkelte bygg ser ut.

Frem til i dag er budsjettet til ansvar 162 bygg, stort sett gått til vanlige driftsutgifter/oppgaver og svært lite av dette vil komme inn under vedlikehold.

Vi har spurt virksomhetslederne om i hvor stor grad de mener påvist vedlikeholdsbehov blir fulgt opp med ressurser. Svarene vises i tabellen under.

Tabell 8. I hvor stor grad mener du påvist vedlikeholdsbehov blir fulgt opp med ressurser?

Svært liten	Liten	Under middels	Over middels	Stor grad	Svært stor grad
	2	2	2	1	

Kilde: Svar fra 8 virksomhetsledere i spørreundersøkelse

Diagrammet viser at fire mener at påvist vedlikeholdsbehov blir fulgt opp med ressurser i "liten" eller "under middels" grad. Tre er "over middels" eller i "stor grad" enig i påstanden.

²³ Jfr. Kap. 3.3 Bygg

²⁴ Jfr. HMS- krav i vedlegg 2

Vi har stilt spørsmål til virksomhetslederne om hvordan de oppfatter at bygget deres en vedlikeholdt.

Tabell 9. "Mitt bygg" er samlet sett godt vedlikeholdt?

Svært liten	Liten	Under middels	Over middels	Stor grad	Svært stor grad
	2	1	3	2	

Kilde: Svar fra 8 virksomhetsledere i spørreundersøkelse

Diagrammet viser at fem virksomhetsledere mener at "mitt bygg" er "over middels" eller i "stor grad" er godt vedlikeholdt. To mener at dette i "liten grad" stemmer, mens en er "under middels" enig i påstanden.

Revisors vurdering

Våre funn viser at Rindal kommune over lang tid har prioritert bort det forebyggende vedlikeholdet, som har medført at kommunen ikke vedlikeholder sine bygg i tilstrekkelig grad. Forebyggende eller verdibevarende vedlikehold handler om å hindre forfall som følge av jevn og normal slitasje. I Rindal kommune er dette erstattet med løpende eller tilfeldig vedlikehold som følge akutte behov.

5 HØRING

Vi har sendt høringsutkast av rapporten til Rindal kommune ved rådmann, for verifisering og eventuelle kommentarer. Vi har per dags dato ikke mottatt skriftlig svar.

6 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

6.1 Konklusjon

Har Rindal kommune tilfredsstillende system og rutiner for vedlikehold av kommunale bygg?

- Har kommunen overordnede målsettinger og retningslinjer for vedlikehold, tilsyn og drift av kommunale bygninger?
- Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunale bygg?

Politiske mål og administrativ rapportering

Rindal kommune har ingen vedtatte politisk eller administrative mål for styring av eiendomsmassen, eller for vedlikehold av de kommunale byggene.

Siden kommunen ikke har vedtatte mål for vedlikeholdet eller standard for byggene, har følgelig ikke administrasjonen rapportert i forhold til disse.

Det er heller ikke faste rutiner for å rapportere fra administrasjonen til politisk nivå på tilstand på bygningsmassen. Vedtatt «vedlikeholdsplan» fra 2016 er ikke en politisk vedtatt plan for vedlikehold, men en kartlegging av tilstanden til byggene.

Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov

Vi har inntrykk av at FDV avdelingen har god oversikt over bygningsmassen og at kommunen har lite eller ingen ubenyttet bygningsmasse.

Avvikssystem

Revisjonen har inntrykk av at for daglige driftsoppgaver som brukerne trenger hjelp fra vaktmester til, vil kanskje bok ved byggene/digital bok, og mobilhenvendelser ved hastesaker være en praktisk og fornuftig måte å kommunisere mellom bruker og FDV- avdelingen. Men ved vesentlige avvik som krever større innkjøp eller ressurser ut over bruk av vaktmester, hvor også HMS krav kan bli berørt, bør etter våre vurderinger kvalitetssystemet benyttes.

Tydelig ansvar- og rolledeling

I Rindal kommune har FDV- avdelingen ansvaret for alt som har med drift og vedlikehold av de kommunale byggene, men ifølge spørreundersøkelsen kan det se ut som enkelte brukere av byggene er litt usikker på hva de kan forvente å få av vedlikehold. Vi mener at Rindal kommune bør tydeliggjøre hvilke tjenester innen drift og vedlikeholdsoppgaver brukerne kan forvente å få utført.

Drives det verdibevarende vedlikehold?

Våre funn viser at Rindal kommune over lang tid har prioritert bort det forebyggende vedlikeholdet, som har medført at kommunen ikke vedlikeholder sine bygg i tilstrekkelig grad. Forebyggende eller verdibevarende vedlikehold handler om å hindre forfall som følge

av jevn og normal slitasje. I Rindal kommune er dette erstattet med løpende eller tilfeldig vedlikehold som følge akutte behov.

6.2 Anbefalinger

Revisjonen vil anbefale Rindal kommune å:

5. Vedta politiske mål for standard på bygg, som er så konkrete at administrasjonen kan rapportere i forhold til disse.
6. Administrasjonen bør jevnlig rapportere på tilstand på de kommunale byggene, og synliggjøre bedre hva det koster å drifte og vedlikeholde det enkelte bygg.
7. Regnskapsmessig skille drift og vedlikehold for bedre å synliggjøre kostnadene til både drift og vedlikehold av de enkelte byggene.
8. Utarbeide og vedta en plan for vedlikehold for å opprettholde byggene i ønsket standard.

Vedlegg 1: Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er målestokken i en forvaltningsrevisjon, og det vi vurderer kommunens praksis opp mot. Revisjonskriteriene skal være utledet fra eller forankret i autoritative kjelder. I denne forvaltningsrevisjonen er revisjonskriteriene utledet fra disse kildene:

Kommuneloven § 23, 2. ledd og § 44

Rådmannen har ansvaret for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordna instruksjer, og at den er gjenstand for trygg kontroll.

Videre har rådmannen ansvaret for at det en gang i året blir vedtatt en rullerende økonomiplan, som minst omhandler de fire neste budsjettårene.

Rapport: 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane, Kommunal- og regionaldepartementet

Tilråding 19: Kommunen bør ha, bruke og halde ved like dokument som gjer greie for rollar og ansvar.

Tilråding 22: Kommunane bør i den løpande drifta av internkontrollen prioritere nok ressursar og prioritere naudsynt vedlikehald høgare.

Tilråding 23: Vidare må administrasjonssjefen ta ansvaret for å følgje opp internkontrollen systematisk og reagere ved avvik og brot.

NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle – Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren»

Hva som regnes som trygg kontroll innenfor eiendomsforvaltning, kan utledes av NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle». Denne utretningen inneholder anerkjente føringer for hva som anses å være god eiendomsforvaltning i kommune-sektoren.

Brukerne av bygga og eiendommene har sammen med eierne og samfunnet, alle sterke interesser som er knytt til den kommunale eiendomsforvaltningen. Dette gjelder blant annet miljøhensyn, helse, arbeidsmiljø og sikkerhet, kulturarv, estetikk og god økonomisk forvaltning av samfunnets ressurser.

I denne rapporten er det lista opp 4 kriterier for god eiendomsforvaltning:

1. *Det foreligger overordnede politiske bestemte mål for eiendomsforvaltningen.*
2. *Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen*
3. *Generelle delkriterier:*
 - 3.1 *Tilfredsstillende prioriterte brukerbehov*
 - 3.2 *Effektiv arealutnyttelse*

- 3.3 *Godt, verdibevarende vedlikehold*
- 3.4 *Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning*
- 3.5 *Målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter*
- 3.6 *En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen*
- 3.7 *Riktig økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter*

4. *Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt*

De overordna måla i punkt 1 bør omfatte de generelle delkriteriene i punkt 3.

I en rapport til Riksrevisjonen²⁵ viser Norges byggforskningsinstitutt til en rekke vurderinger som er gjort av ulike fagmiljøer, og konkluderte med at 100 kroner pr. kvadratmeter i årlige vedlikeholdskostnader bør være en norm for å opprettholde standarden på skolebygningene. En rapport fra ECON og Multiconsult (2001)²⁶, vedrørende vedlikehold

Multiconsult og PwC på oppdrag fra KS: Vedlikehold i kommunesektoren (2008)

I denne undersøkelsen rapporteres det om tilstanden på kommuners bygningsmasse. Rapporten avdekker et betydelig vedlikeholdsetterslep i norske kommuner, og framhevet betydningen av å utarbeide en helhetlig eiendomsstrategi med tydelige mål for forvaltning av eiendommene. Også mål for vedlikehold burde vært et vesentlig element i en slik strategi. Det gis i rapporten et estimert gjennomsnittlig kostnadsbehov for vedlikehold av kommunal bygningsmasse.

Det gis i rapporten et estimert gjennomsnittlig kostnadsbehov for vedlikehold av kommunal bygningsmasse. I etterkant av dette ga KS ut veilederen «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold». Det estimerte kostnadsbehovet omfatter alle kostnader til vedlikehold slik de er definert i NS²⁷ 3454 «Livssyklus-kostnader for byggverk»²⁸. Det betyr at alle periodiske vedlikeholdstiltak og utskiftninger er inkludert¹.

- For en gjennomsnittlig kommunal bygningsportefølje blir det estimert med nødvendig vedlikeholdskostnad til ca. kr. 170 per kvm i gjennomsnitt per år. Dette normtallet brukes for å vurdere kommunens ressursbruk når det gjelder vedlikehold.

I etterkant av denne rapporten ga KS ut veilederen «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold».

²⁵ Riksrevisjon (2004-2005): Riksrevisjonens undersøkelse av kommunenes ansvar for skolebygninger.

²⁶ NOU 2004: 22 side 76

²⁷ NS= Norsk standard

²⁸ Livssyklus-kostnader for byggverk - Prinsipper og klassifikasjon, siste versjon er fra 2013

KS: Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold: En veileder for folkevalgte og rådmenn

Denne veilederen legger særlig vekt på betydningen av aktiv politisk og administrativ styring av eiendomsforvaltningen. For å oppnå effektiv styring, må kommunestyret ha et godt beslutningsgrunnlag. Derfor anbefaler KS at kommunestyret sikrer seg jevnlig rapporteringer på tilstand på all kommunal bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader. Rapporten kan og bør også inngå i kommunenes årsrapport-årsmelding.

Kommunens øverste ledelse ved kommunestyret og rådmannen skal ivareta eierrollen på vegne av innbyggerne i kommunen. Bygninger og eiendommer er viktige ressurser i drift og utvikling av kommunen. Eierne bør stille seg spørsmål om hva kommunen eier, hva man trenger og hvordan kommunens eiendommer blir forvaltet.

Behov for god kommunikasjon

Det som kjennetegner kommuner som får til et godt vedlikehold, er god kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevalgt eier, formannskap som operativ/daglig leder og eiendomsforvalteren. Eiendomsforvalteren må få mulighet til å rapportere om tilstand, utforming og muligheter i forhold til eiendommen. De folkevalgte må på sin side stille krav til god forvaltning og rapportering som gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioriteringer.

Ansvar

Kommunestyret er ansvarlig for å tilby innbyggerne/brukerne gode tjenester og at bygga er godt egna til formålet. Krav til tjenestebygga sin standard er omhandla i en rekke lover og forskrifter som i varetar helse, miljø og trygghet for brukerne av de kommunale bygga. Kommunen er selv ansvarlig for å holde seg informert om gjeldende regelverk og skal kontrollere og dokumentere at disse blir fulgt gjennom kommunens internkontroll

Prioritering og vedtaksgrunnlag

Kommunestyret må gi forvalter i oppgave å rapportere i hva for grad bygga og de offentlige krava er tilfredsstilt. Rapporten må også inneholde forslag til tiltak.

Rapporten bør inneholde:

- Oversikt over alle tjenestebygg med tilhørende areal og arealutnytting (areal per bruker)
- Ansvar fordelt mellom eier, forvalter og bruker
- Byggets tilstand (utvendig, innvendig, varmes- ventilasjon og sanitær, elanlegg og heis)
- Inneklima (renhold, luftkvalitet, lys, lyd/støy)
- Brukervennlighet (planløsning, fleksibilitet, tilpassa funksjonshemma)
- Brannrisiko
- Fuktskaderisiko
- Innbruddssikkerhet

- Offentlige pålegg
- Kostnad for utbedring
- Prioritering

Rapporten danner et grunnlag for politisk diskusjon og prioriteringer av tiltak.

Systematikk, forutsigbart og langsiktig eierskap

For en kommune vil det normalt ikke være mulig å rette opp alle forhold innafor et budsjettår. Forarbeidet må derfor gjøres planmessig over flere år og innarbeides i kommunen si økonomiplan. Eiendomsforvaltning i kommunene er et langsiktig og systematisk arbeid for å utgreie og vedlikeholde bygga.

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 frem 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 løpende vedlikehold vil dermed være lønnsomt.

Med bevilgningsfinansiering vet forvalter ofte ikke før i desember hvor mye en får til bruk på vedlikehold i kommende år. Mange opplever også at vedlikeholdsposten reduseres i løpet av året når budsjettet salderes. Dette gir lite forutsigbarhet og det blir vanskelig å planlegge og gjennomføre vedlikeholdsoppgaver. For å skape en mer stabil situasjon har noen kommuner innført husleie. Det går også an å vedta normer som for eksempel 100 kr per kvm per år ved 30 års levetid og 170 kroner pr kvm ved 60 års levetid.

Gjennomføring av investeringer

Hver ny kvadratmeter koster grovt anslått 1500 kr i renter og avdrag pluss 600 kr i drift per år. Et nybygg på 1000 kvm vil påføre kommunen driftskostnader på 2,1 mill. kr per år. Når arealbehov og nybygg vurderes må man først undersøke om behovet kan dekkes i den eksisterende bygningsmassen.

Organisering

Kommunestyret bestemmer hvem som skal forvalte eiendommene. Det vanligste er at kommunestyret gir forvaltningsansvaret til rådmannen som så fordeler ansvaret videre internt på ulike nivå.

Det første skrittet i utvikling av en god eiendomsforvaltning bør være å etablere et godt folkevalgt eierskap gjennom god rapportering og kommunikasjon mellom eiendomsforvalteren og de folkevalgte.

KOBE: En god kommunal eiendomsforvaltning: Fordypning for folkevalgte.

Organisering av eiendomsforvaltningen

En god organisering tilrettelegger for god faglig kompetanse på alle nivåer i eiendomsforvaltningen, godt samarbeid og en god gjensidig rolleforståelse med klare ansvarsforhold i forholdet mellom rollene som ivaretar funksjonene eierskap (folkevalgte), forvaltning – drift – vedlikehold og utvikling (FDVU) og bruk av bygningen.

Fagkompetanse må først og fremst sikres gjennom dem som ivaretar forvaltningsfunksjonene på ulike områder og nivåer. Kravet til profesjonalisering av kommunal eiendomsforvaltning har økt de siste årene, en utvikling som kommer til å fortsette. Kravene kommet fra samfunnet i form av nye og strengere krav til bygningene og til oppgaver og ansvar som pålegges eiers forvaltning av bygninger. Kravene fra virksomhetene og brukerne skifter raskere og blir stadig meromfattende, og eiers behov for styring, rapportering og oppfølging i forhold til eget ansvar bidrar også til denne utviklingen.

Kommunestyret bestemmer hvem som skal forvalte eiendommene. Det vanligste er at kommunestyret gir forvaltningsansvaret til rådmannen som så fordeler ansvaret videre internt på ulike nivå.

Det første skrittet i utvikling av en god eiendomsforvaltning bør være å etablere et godt folkevalgt eierskap gjennom god rapportering og kommunikasjon mellom eiendomsforvalteren og de folkevalgte.

Vedlegg 2: HMS krav

Kommunen har ansvar for å tilby brukerne og ansatte gode bygg som er godt egnet formålet. Krav til tjenestebyggene sin standard er beskrevet i en rekke lover og forskrifter som ivaretar helse, miljø og sikkerhet for brukerne av bygga. Rindal kommune er pålagt å holde seg informert om gjeldende regler og skal kontrollere og dokumentere at disse følges gjennom kommunen sin internkontroll.

Gjeldende regelverk:

Lov/forskrift	Tema
Internkontrollforskriften	Eigar skal sjølv kontrollere og dokumentere at lover og reglar følgjast i verksemda
Opplæringsloven	Fysisk og psykisk arbeidsmiljø for barn og ungdom i skolen. Kapittel 9a
Lov om helsetjenesten i kommunen	Fysisk og psykisk miljø for alle brukere av bygga.
Forskrift for miljørettet helsevern i barnehager og skoler	Krav til inneklime, støyforhold, hygiene, lysforhold og luftforhold, i barnehage og skole
Arbeidsmiljøloven	Krav til fysisk arbeidsmiljø for alle tilsette i kommunal verksemd
Forurensingsloven	Helsefarlige stoffer –Asbest, PCB, kjemikalier m.m.
Lov om brann og eksplosjonsvern	Bygningens sikkerheit mot brann og trygge rømmningsvegar
Bygningsloven (PBL) Teknisk forskrift (TEK)	Bygningsteknikk (mest i forbindelse med nybygg, ombygging og rehabilitering)
Kommuneloven	Rekneskap, forvaltning og rapportering
Forskrift om årsbudsjet Forskrift om årsregnskap og årsberetning	Formuesbevaring (Vedlikehold skal finansierast over driftsbudsjettet, opp gradering over investeringsbudsjettet)

Kjelde: KS: Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold

Dersom kommunen følger lover og forskrifter for sine bygg, har man grovt sett et rimelig godt vedlikehold av bygningsmassen, som ivaretar brukerne sine behov for helse, miljø og sikkerhet.

Vedlegg 3: Høringssvar fra rådmann