

EIENDOMSFORVALTNING

Selbu kommune
Forvaltningsrevisjon

2025

FR1283

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Selbu kommunes kontrollutvalg i perioden mars 2024 til januar 2025.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Trondheim, 20.01.2025

Marie Husøy Sæther

Oppdragsansvarlig revisor

Eirik Gran Seim

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Selbu kommune. Vi undersøker tema eiendomsforvaltning.

I **denne rapporten** konkluderer vi med at Selbu kommunen i hovedsak har etablert system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av bygninger.

- Selbu kommune har mål og strategier for vedlikehold av kommunens bygningsmasse. Mål om et verdibevarende vedlikehold er formulert som budsjettpremiss for bygg og eiendom og i kommunens strateginotat. Målet er imidlertid ikke kjent i organisasjonen.
- Selbu kommune har innført systemet FAMAC som kan ivareta regelmessig vurdering av tilstand og vedlikeholdsbehov for bygningsmassen. Kommunen har per 2024 ikke en oppdatert oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet. Arbeidet med dette er satt i gang.
- Selbu kommune har innført systemet FAMAC for innmelding av vedlikeholdsbehov fra de tjenesteytende enhetene. Innmeldte behov følges opp i driftsmøter, og det gis tilbakemelding om utført arbeid i FAMAC.
- Selbu kommune har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å ivareta løpende drift og vedlikehold av bygningsmassen. Økt kompetanse i driftssystemene i kommunens nye bygg kan legge til rette for en mer energiøkonomisk drift totalt sett.
- Kommunestyret får ikke systematisk informasjon om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen. Informasjon blir gitt som del av enkeltsaker, men ikke helhetlig eller jevnlig.

Revisjonen har følgende anbefalinger til kommunedirektøren:

- Gjøre mål og strategier for vedlikehold av kommunes bygninger kjent i organisasjonen.
- Ferdigstille arbeidet med tilstandsvurdering av kommunens bygningsmasse og vedlikeholdsplan.
- Vurdere å øke kompetansen i driftssystemene i kommunens nye bygg.
- Legge frem tilstandsrapport og vedlikeholdsplan for kommunestyret jevnlig.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling	7
1.2 Problemstilling	7
1.3 Metode	8
1.4 Om temaet	10
1.5 Uttalelse om rapport	11
2 Planer og system for vedlikehold av kommunale bygg	12
2.1 Problemstilling	12
2.2 Innledende fakta om kommunens eiendomsforvaltning	13
2.3 Mål og strategier for vedlikehold	14
2.3.1 Revisjonskriterier	14
2.3.2 Funn	14
2.3.3 Vurdering	15
2.4 Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov	16
2.4.1 Revisjonskriterier	16
2.4.2 Funn	16
2.4.3 Vurdering	17
2.5 System for innmelding og oppfølging av vedlikeholdsbehov	18
2.5.1 Revisjonskriterier	18
2.5.2 Funn	18
2.5.3 Vurdering	20
2.6 Kapasitet og kompetanse	21
2.6.1 Revisjonskriterier	21
2.6.2 Funn	21
2.6.3 Vurdering	22
2.7 Informasjon til kommunestyret	23
2.7.1 Revisjonskriterier	23
2.7.2 Funn	23
2.7.3 Vurdering	24
2.8 Konklusjoner og anbefalinger	25
Kilder	26
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	27
Vedlegg 2 – Høringsuttalelse.....	34

Tabeller og figurer

Tabell 1.	KOSTRA-tall SSB, Utvalgte nøkkeltall eiendomsforvaltning tabell 12051	13
Figur 1.	Innmelding og oppfølging av vedlikeholdsbehov	19
Figur 2.	Kompetanse og kapasitet.....	22
Figur 3.	Livssyklusforvaltning av bygningsporteføljen.....	29

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Selbu kommune vedtok den 27. februar 2024, sak 6/24, å bestille en forvaltningsrevisjon med tema eiendomsforvaltning. Bestillingen ble gjort med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024.

Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen med revisors forlag til løsning av oppdraget i sak 20/24 den 7. mai 2024.

1.2 Problemstilling

I denne forvaltningsrevisjonen er følgende problemstilling undersøkt:

Har kommunen etablert system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av bygninger?

Presiseringer og avgrensninger

Forvaltningsrevisjonen har rettet søkelys mot kommunens **overordnede mål, system og rutiner** innen **vedlikehold** av kommunens bygningsmasse. For å besvare problemstillingen er følgende spørsmål/underproblemstillinger belyst:

- Har kommunen mål og strategier for vedlikehold av kommunens bygningsmasse, og i hvilken grad følges disse opp?
- Har kommunen oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen, og hvilke system og rutiner benyttes for å holde oversikten oppdatert?
- Hvilke system og rutiner er etablert for å melde inn behov fra de tjenesteytende enhetene, og hvordan følges dette opp?
- Har kommunen tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta drift og vedlikehold av bygningsmassen?
- Får kommunestyret systematisk informasjon om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen?

Kommunale eiendommer omfatter både bygninger, grunneiendommer og tekniske anlegg. Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å gjelde *kommunalt eide bygninger*, og det som ligger innenfor *kommunedirektørens ansvarsområder*.

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å undersøke *dagens* system og rutiner for eiendomsforvaltning i kommunen, og vil ikke gjøre vurderinger av dette for tidligere år.

I arbeidet med revisjonen har vi innhentet informasjon om temaet fra ansatte som drifter og yter tjenester i kommunale bygg. Vi har ikke innhentet informasjon om hvordan kommunens innbyggere som brukere av tjenestene opplever den kommunale bygningsmassen.

Forvaltningsrevisjonen er en undersøkelse av kommunens systemer og rutiner for eiendomsforvaltning og vedlikehold, herunder FDV-system, og målsetting og strategi for vedlikehold. Revisjonen gjør ikke vurderinger av politiske prioriteringer innen området, som bevilgning av midler eller prioritering mellom prosjekter og tiltak.

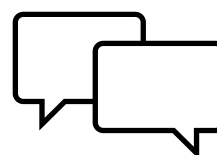
1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001¹. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Selbu kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet.

Intervju

Forvaltningsrevisjonen begynte med et oppstartsmøte med kommunedirektør, virksomhetsleder bygg og eiendom og prosjektleder fra bygg og eiendom med ansvar for digitale system. Oppstartsmøtet ble holdt digitalt.



Det er gjennomført individuelle intervju med fire ledere innen virksomhet bygg og eiendom i Selbu kommune:

- Virksomhetsleder bygg og eiendom (revisjonens kontaktperson til kommunen)
- Avdelingsingeniør bygg og eiendom
- Prosjektleder nye prosjekt og rehabiliteringer, med ansvar for digitale systemer innen bygg og eiendom (hovedadministrator for FDV-systemet FAMAC)

¹ Norges kommunerevisorforbund, «RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon».

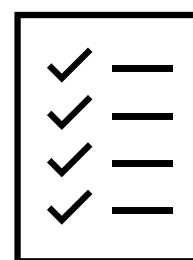
- Prosjektleder vei, vann og avløp

Det har vært holdt individuelle intervju med hovedverneombud og renholdskoordinator i kommunen. Disse intervjuene ble holdt digitalt.

Intervjuene tok utgangspunkt i en forberedt intervjuguide. Det er skrevet referat fra alle intervjuer og møter, som er godkjent av intervjuobjektene. Som del av intervjuet med prosjektleder med ansvar for digitale systemer ble det gitt en demonstrasjon av kommunens FDV-system² (FAMAC).

Spørreundersøkelse

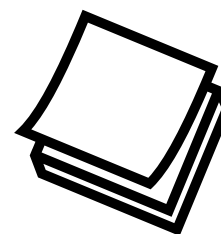
Det ble sendt ut spørreundersøkelse til kommunens driftspersonell (5) og ledere i enheter/virksomheter som disponerer kommunes bygg (19). Spørreundersøkelsen ble utarbeidet i og distribuert via programmet SurveyXact, og gjennomført ved utsendelse per epost. Svarprosenten på undersøkelsen er henholdsvis 100% og ca. 95%. Virksomhetsleder sendte ut en påminnelse til mottakerne en uke etter undersøkelsen først ble sendt ut. En andre påminnelse ble sendt fra revisjonen gjennom SurveyXact etter to uker. Etter 15 dager hadde vi nevnte svarprosent, og avsluttet undersøkelsen. Spørreundersøkelsen ble holdt i september.



Dokumentgjennomgang

Følgende relevante dokumenter for undersøkelsesområdet ble gjennomgått:

- Handlingsplan 2024-2027 med budsjett 2024
- Strateginotat 2024 – grunnlag for strategidialog
- Årsrapport 2023
- SEL Prosedyre regelmessig kontroll av kommunale bygg (ikke datert), med to av fire³ vedlegg: sjekklister kommunale bygg kvartalsvis og månedlig
- Dokument Ansvarsfordeling mellom bruker og forvalter



Vi har etterspurt saksfremlegg i utvalgte politiske saker til kommunestyret om byggenes tilstand og vedlikeholdsbehov. Vi har ikke fått tilsendt eksempel på saker fra kommunen. Denne kilden til informasjon er derfor ikke med i faktagrunnlaget i rapporten, ut over at det refereres til intervjuobjektene utsagn om innholdet i sakene.

² IT-system for forvaltnings- og vedlikeholdsrutiner innen eiendom. FDV står for forvaltning, drift og vedlikehold.

³ Vedlegg: sjekklister årlig og halvårlig ikke mottatt.

Vurdering av metode

Vi vurderer at disse metodene for innsamling av informasjon til sammen gir et relevant og pålitelig faktagrunnlag som bakgrunn for vurderingene i rapporten. Vi mener at vi har vært i kontakt med de funksjonene i kommunen som har kjennskap til temaet.

De fire administrative lederne som har stilt til intervju har til sammen god oversikt over det strategiske arbeidet som gjøres innen eiendomsforvaltning og bygningsvedlikehold i kommunen. Kommunedirektør, med det overordnede ansvaret for kommunens virksomhet, deltok i oppstartmøtet.

Spørreundersøkelsen er sendt ut til kommunens driftspersonell med det daglige ansvaret for drift og vedlikehold i kommunens bygg, og til ansatte som yter tjenester i kommunes bygg, representert ved sine ledere. Det er ledere i enheter og virksomheter som er gitt myndighet til å melde inn vedlikeholdsbehov og -oppgaver på vegne av alle ansatte. Deltakelsen i spørreundersøkelsen er høy, og resultatene er dermed godt egnet som faktagrunnlag. Intervju med renholdskoordinator og hovedverneombud supplerer inntrykket fra spørreundersøkelsen med utsagn fra to andre funksjoner som arbeider i kommunens bygg og som er involvert i kommunens arbeid med bygningsvedlikehold.

Vi vurderer informasjon fra intervju og spørreundersøkelse som utfyllende og pålitelig.

Dokumentgjennomgang utgjør en liten del av det samlede faktagrunnlaget i rapporten. Kommunen har per 2024 ikke skriftlige mål og strategier for bygningsvedlikehold, tilstandsvurderinger eller en vedlikeholdsplan.

1.4 Om temaet⁴

Norske kommuner og fylkeskommuner forvalter store verdier i form av eiendommer og bygninger. Bygningsmassen er en avgjørende innsatsfaktor for all kommunal tjenesteyting.

Det er ved flere anledninger påpekt mangelfullt vedlikehold og store oppgraderingsbehov knyttet til skolebygg, sykehjem og barnehager i Norge. I rapporten «*Vedlikehold i kommunesektoren*»⁵ fra 2008 ble det estimert et betydelig etterslep i vedlikeholdet av den kommunale bygningsmassen i landet. Videre ble betydningen av å utarbeide en helhetlig

⁴ Deler av kapittelet er hentet fra tidligere forvaltningsrevisjonsrapporter fra Revisjon Midt-Norge SA. Se kildeliste.

⁵ Multiconsult & PWC, «Vedlikehold i kommunesektoren».

eiendomsstrategi med tydelige mål understreket, og mål for vedlikehold av bygninger ble anbefalt som et vesentlig element i en slik strategi.

Også i KS sin veileder «*Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold*»⁶ blir det fremhevet at et planmessig og godt løpende vedlikehold er lønnsomt. Ved manglende eller lavt vedlikehold kan et bygg bli nedslitt tidligere enn beregnet. Som følge av dette kan kommunene bli tvunget til å gjennomføre akutte tiltak som krever ekstraordinære bevilgninger. Manglende vedlikehold kan også føre til en total rehabilitering som må finansieres med lån. Med lånene øker driftsutgiftene i form av renter og avdrag. Disse kan utgjøre langt høyere kostnader per kvadratmeter/år enn det et planmessig vedlikehold ville utgjøre. KS anbefaler at kommunestyret må sikre seg jevnlig rapportering av tilstanden på kommunens bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader.

Kommunens organisering

Organisering av tjenester og virksomheter i Selbu kommune er beskrevet på kommunens nettsider⁷. Kommunedirektør er øverste administrative leder i kommunen. Kommunens tjenester er organisert i fem områder, som består av enheter og virksomheter. *Bygg og eiendom* utgjør ett av disse områdene, med henholdsvis *bygg*, *renhold* og *prosjektledelse* som underenheter/-virksomheter. Virksomhetsleder bygg og eiendom har vært revisjonens kontaktperson til kommunen.

1.5 Uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse 10.01.2025. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar 17.01.2025. Det er ikke gjort endringer i rapporten som følge av uttalelsen. Uttalelsen er vedlagt rapporten (vedlegg 2).

⁶ KS, «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold - en veileder for Folkevalgte og rådmenn».

⁷ www.selbu.kommune.no

2 PLANER OG SYSTEM FOR VEDLIKEHOLD AV KOMMUNALE BYGG

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet:

Har kommunen etablert system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av bygninger?

For å besvare problemstillingen følgende spørsmål/ underproblemstillinger belyst:

- Har kommunen mål og strategier for vedlikehold av kommunens bygningsmasse, og i hvilken grad følges disse opp?
- Har kommunen oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen, og hvilke system og rutiner benyttes for å holde oversikten oppdatert?
- Hvilke system og rutiner er etablert for å melde inn behov fra de tjenesteytende enhetene, og hvordan følges dette opp?
- Har kommunen tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta drift og vedlikehold av bygningsmassen?
- Får kommunestyret systematisk informasjon om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen?

Underproblemstillingene er drøftet i egne delkapitler (2.3-2.7). Revisjonskriterier⁸, funn og vurderinger presenteres samlet for hver delproblemstilling.

Revisjonskriteriene i rapporten er utledet fra kommuneloven, plan- og bygningsloven, NOU-rapport og rapport fra Multiconsult og PwC om tilstanden i kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse. Utledningen av kriteriene er i vedlegg 1 til rapporten.

Delkapittel 2.8 inneholder konklusjon og revisjonens anbefalinger til kommunen.

⁸ Revisjonskriterier er de krav, normer og/eller standarder som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til.

2.2 Innledende fakta om kommunens eiendomsforvaltning

I dette delkapittelet presenteres tall og statistikk for eiendomsforvaltning og bygningsvedlikehold i Selbu kommune.

Tabell 1 oppsummerer utvalgte nøkkeltall fra KOSTRA innen eiendomsforvaltning for Selbu kommune sammenholdt med relevante sammenlikningsgrunnlag. Tall som avviker vesentlig fra gruppene valgt til sammenlikning, er markert i blått.

Tabell 1. KOSTRA-tall SSB, Utvalgte nøkkeltall eiendomsforvaltning tabell 12051

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (%)						
Selbu	10,6	9,1	11,9	16,4	11,0	12,8
Trøndelag	9,7	9,6	9,7	9,8	9,4	9,4
KOSTRA gr 4	9,0	9,9	8,5	9,1	9,1	9,2
Landet u Oslo	9,0	9,0	8,9	9,5	9,5	9,4
Netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger (kr)						
Selbu	105	106	127	153	364	401
Trøndelag	318	319	319	386	408	396
KOSTRA gr 4	202	272	312	363	391	432
Landet u Oslo	278	299	291	357	384	431
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr) (formålsbygg)						
Selbu	61	43	23	90	58	53
Trøndelag	105	100	106	113	90	101
KOSTRA gr 4	115	92	101	96	92	103
Landet u Oslo						
Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter (kr)						
Selbu	533	589	547	778	775	952
Trøndelag	592	623	568	621	608	685
KOSTRA gr 4	543	536	564	621	674	769
Landet u Oslo	562	603	551	636	714	750

Kilde: KOSTRA-tall SSB, Utvalgte nøkkeltall eiendomsforvaltning tabell 12051.

Kommunedirektør kommenterte disse tallene i oppstartsmøtet på følgende måte: Kommunen har tidligere år hatt en del eldre bygg som var nedskrevne, og kommunen har tatt et bevisst valg om å avvente vedlikehold på disse i påvente av nye bygg. Derfor har både kostnader til vedlikehold og avskrivninger vært svært lave noen år. Dette er noe av grunnen til avvikende KOSTRA-tall sammenliknet med andre kommuner. I løpet av de siste 2-3 årene er det

ferdigstilt en rekke nye skole- og helsebygg⁹ og kommunene vil derfor gradvis nærme seg mer «normale» KOSTRA-tall.

2.3 Mål og strategier for vedlikehold

2.3.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha mål og strategier for vedlikehold av kommunens bygningsmasse.

2.3.2 Funn

Virksomhetsleder bygg og eiendom sier at kommunen ikke har nedskrevne strategier for bygningsvedlikehold, og at det ikke foreligger ett samlet dokument hvor strategi og målsettinger for vedlikehold av bygningsmassen er nedskrevet. Alle de fire lederne som er intervjuet, sier at de ikke har kjennskap til nedskrevne mål og strategier i kommunen for dette området.

Virksomhetsleder og prosjektleder innen bygg og eiendom sier begge at det skal drives et verdibevarende vedlikehold av kommunens bygninger, men at dette ikke er skriftliggjort. Prosjektleder innen bygg og eiendom sier videre at det enkelte byggs levetid ikke er fastsatt, men at det er et uformelt mål om at tilstanden ikke skal forringes i nye bygg. Ifølge avdelingsingeniør, skal målsetting om levetid for det enkelte bygg etter hvert legges inn i kommunens nye FDC-system, FAMAC. Dette gjelder ved overtakelse av nye bygg.

I oppstartsmøte opplyses det at det i forbindelse med enkeltsaker til politisk nivå, for eksempel ved anskaffelse av nye bygg, er skriftliggjort mål og strategier for eiendomsforvaltning for det aktuelle bygget. Kommunen har ikke kunnet fremskaffe eksempler på politiske saker med informasjon om bygningsvedlikehold.

I kommunens årsbudsjett og økonomiplan er det formulert budsjettpremisser. Fra Handlingsplan 2024-2027 med budsjett 2024 er det listet fire budsjettpremisser for bygg og eiendom (s. 15). Premiss 3 sier:

⁹ Nytt sykehjem ble tatt i bruk november 2020, Selbu ungdomsskole stod ferdig vinteren 2022, og Nestatunet i april 2023 etter ombygging av det gamle sykehjemmet.

«Gjennom langsiktige vedlikeholdsplaner sikre et verdibevarende vedlikehold for å ivareta en bærekraftig kommuneøkonomi over tid.»

I kommentar til rammeområde Bygg og eiendom står det kort om kommunens prioriteringer for drift og vedlikehold av bygg (s. 39-40). Det er ikke oppsummert konkrete mål eller strategier for bygningsvedlikehold, men det kan ut ifra drøftingen leses at kommunen sikter mot et verdibevarende vedlikehold av sine bygg: Vedlikehold av nye bygg planlegges fra «dag én» ut ifra et verdibevarende perspektiv, og det jobbes med å få frem langsiktige vedlikeholdsplaner for alle kommunens bygg som på sikt kan skape verdibevarende vedlikehold.

I kommunens Strateginotat 2024 (s19.) står det under *Utfordringsbilde - kommunal drift*: "For å ivareta en bærekraftig økonomi over tid er det fokus på å etablere langsiktige vedlikeholdsplaner for å sikre et riktig verdibevarende vedlikehold."

I spørreundersøkelse til kommunens driftspersonell har vi spurt om det for byggene der vedkommende har driftsoppgaver er fastsatt klare mål for vedlikeholdet. 2 av 5 sier seg enig eller delvis enig i at det er klare mål for vedlikeholdet. 4 av 5 svarer at det mangler en *skriftlig* plan for vedlikeholdet.

2.3.3 Vurdering

Kommunen har mål og strategier for vedlikehold av kommunens bygningsmasse.

Vi vurderer at kriteriet som delvis oppfylt. Det finnes skriftliggjorte mål og premisser for bygningsvedlikehold. Imidlertid er disse ikke kjent i organisasjonen. Lederne innen bygg og eiendom sier i intervju at de ikke har sett skriftlige mål eller strategier for vedlikehold av kommunens bygninger.

At mål og strategier ikke er kjent i organisasjonen kan innebære en risiko for at det langsiktige vedlikeholdet gjøres på en måte som ikke er i henhold til hva kommunestyret ønsker.

2.4 Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov

2.4.1 Revisjonskriterier

- Kommunen bør ha en oppdatert oversikt over tilstanden til eide bygninger og behovet for vedlikehold.
- Kommunen bør ha system og rutiner for regelmessig vurdering av tilstand og vedlikeholdsbehov for kommunens bygningsmasse.
- Kommunen bør ha utarbeidet en vedlikeholdsplan, som etterleves.

2.4.2 Funn

I kommunens *Strateginotat 2024 – grunnlag for Strategidialog* står det at «kommunen har iverksatt et arbeid med å lage en tilstandsvurdering av alle kommunens bygg. Selbu kommune har så langt manglet en samlet oversikt over sine bygg som omhandler dagens tilstand, beskrivelse av hva som må gjøres for å komme opp på nivå med da bygget ble tatt i bruk. I dette arbeidet vil også driftsutgifter bli tatt med og bli synliggjort for hvert bygg. Dette arbeidet vil lede frem mot en plan som synliggjør behov og prioriteringer.»

Ifølge virksomhetsleder bygg og eiendom er arbeidet med tilstandsvurderinger for alle kommunens bygninger påbegynt høsten 2024. Informasjon fra tilstandsvurderingene skal samles i en helhetlig vedlikeholdsplan for kommunens bygningsmasse. Budsjett for bygg og eiendom vil inngå i vedlikeholdsplanen, slik at budsjett og oversikt over planlagte tiltak og investeringer sammenstilles. Vedlikeholdsplanen skal etableres i kommunens FDV-system FAMAC, og forankres politisk. Det har etter det virksomhetsleder kjenner til, aldri vært ferdigstilt en vedlikeholdsplan for byggene Selbu kommune eier eller disponerer.

Ifølge virksomhetsleder har kommunen hatt som mål at tilstandsvurderingene og vedlikeholdsplanen skal ferdigstilles i løpet av 2024. Per desember 2024 ser det ut til at arbeidet er forsinket og at kommunen vil trenge mer tid enn antatt.

Arbeidet med tilstandsvurderingene gjøres av virksomhetsleder i samarbeid med driftspersonellet. Det er et mål at tilstandsvurderinger skal utarbeides for hvert bygg på jevnlig basis, men intervallet for dette er ikke bestemt. Dette skal etter hvert bli driftspersonellet for hvert byggs oppgave.

Avdelingsingeniør ved bygg og eiendom forteller at Selbu kommune frem til ca 2016 brukte FDV-systemet IK-bygg. I dette systemet lå skjema for tilstandsvurderinger og vedlikeholdsvurderinger for bruk av driftspersonell for systematisk og jevnlig gjennomgang av bygg de drifter. Disse skjemaene ligger fremdeles i Compilo og er tilgjengelig for

driftspersonell. Avdelingsingeniør sier at det er usikkert om noen blant driftspersonellet gjør bruk av skjemaene i dag.

Ledere i enheter som disponerer kommunale bygg ble i spørreundersøkelsen spurt om ledere og driftspersonell innen bygg og eiendom etter deres oppfatning har god oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet i kommunale bygg. 83% (15 av 18) har svart seg helt enig eller delvis enig i at det er god oversikt over dette. Blant driftspersonell, sier 4 av 5 at de har god oversikt over behov for umiddelbare tiltak og utbedringer, og langsiktig vedlikeholdsbehov i «sine» bygg.

Hovedverneombud sier at det gjennomføres vernerunder i hvert bygg annethvert år. I disse rundene deltar enhetens leder, verneombud for bygget og, ved behov, driftspersonell. Det er utarbeidet et nytt skjema for vernerundene som skal synliggjøre behov, hvilke tiltak som er gjennomført og hvilke behov som er meldt, men ennå ikke utført. Det er mål om at skjemaet skal fungere som et levende dokument.

2.4.3 Vurdering

Kommunen har ikke en oppdatert oversikt over tilstanden til eide bygninger og behovet for vedlikehold.

Kommunen har systemet FAMAC for regelmessig vurdering av tilstand og vedlikeholdsbehov for kommunens bygningsmasse.

Kommunen har ikke utarbeidet vedlikeholdsplan.

Det er vår vurdering per desember 2024 at kriteriene delvis er oppfylt. Delvis er begrunnet i at relevante system er etablert, men at tilstandsoversikt og vedlikeholdsplaner ikke er oppdatert..

Kommunen har satt i gang arbeidet med en oppdatert oversikt over kommunens bygningsmasse og behovet for vedlikehold. Disse tilstandsrapportene skal danne grunnlaget for en vedlikeholdsplan for kommunens bygninger. Vedlikeholdsplanen skal sammenstilles med budsjettet og integreres i kommunens FDV-system. Der er kommunens intensjon at planen skal oppdateres jevnlig. Informasjon fra skjema for vernerunde kan supplere disse dokumentene.

2.5 System for innmelding og oppfølging av vedlikeholdsbehov

2.5.1 Revisjonskriterier

- Kommunen bør ha et system for innmelding, koordinering og prioritering av vedlikeholdsoppgaver.
- Kommunen bør ha rutiner som sikrer at innmeldte vedlikeholdsbehov fra de tjenesteytende enhetene følges opp.
- Kommunen bør ha et system for tilbakemelding til brukere av bygg om igangsatt/ utsatt/utført vedlikehold.

2.5.2 Funn

Selbu kommune har i løpet av 2024 innført FDV-systemet FAMAC. FAMAC ble først faset inn for områdene helse og oppvekst. Prosjektleder med ansvar for digitale løsninger er hovedadministrator for FAMAC i kommunen. Han gav revisor en demonstrasjon av systemet.

FAMAC inneholder blant annet:

- filarkiv for det enkelte bygg, med tegninger, branndokumentasjon og digital FDV-informasjon (i størst grad komplett for nye bygg, i liten grad for eldre)
- liste over innmeldte vedlikeholdsoppgaver, kalt avvik
- renholdsplan
- stoffkartotek

Innmelding av mangler og vedlikeholdsbehov fra ansatte som jobber i kommunale bygg gjøres i FAMAC. Det er kun ledere (rektorer, virksomhetsledere etc.) som har tilgang til å melde oppgaver for «sine» bygg. I FAMAC brukes benevnelsen avvik om innmeldte oppgaver. Akutte oppgaver ringes inn før de meldes i systemet, men alle henvendelser skal legges inn i systemet av melder. Brukerne kan se i FAMAC om innmeldte behov er tatt hånd om. Ved fullført oppgave avsluttes saken i systemet.

Vedlikeholdet koordineres og prioriteres av driftspersonellet i egne driftsmøter. Det skilles mellom langsiktige oppgaver (investeringer) og kortsiktige, der de kortsiktige legges til oppgavelisten i FAMAC. Det er driftspersonellet for det enkelte bygg som behandler og følger opp innmeldte oppgaver.

Virksomhetsleder sier at kommunen har møter hver 14. dag, der saker som er meldt i FAMAC diskuteres. Ved større og mer krevende vedlikeholdsoppgaver, må disse godkjennes av virksomhetsleder. Dersom det er tiltak som medfører store kostnader (over kr 100.000), føres disse som investeringer. Lista over investeringstiltak behandles av

virksomhetsleder, som tar den til ledergruppa i kommunen og til kommunestyret for politisk behandling. Virksomhetsleder er slik «linken» mellom budsjett og oppgaver.

Ifølge prosjektleder/hovedadministrator, fungerer FAMAC godt til innmelding av vedlikeholdsoppgaver, mangler og behov fra enhetene.

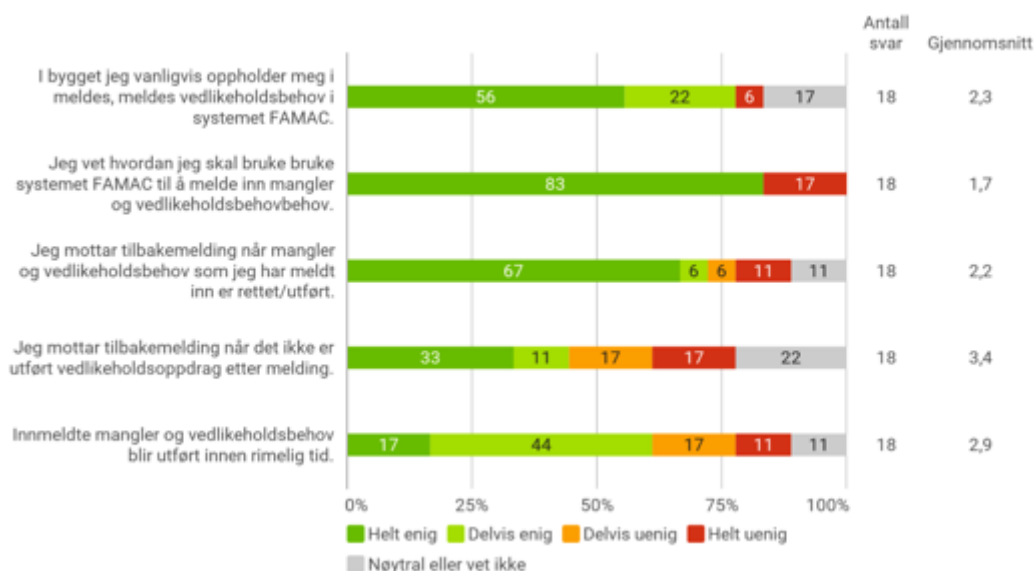
Ledere i enheter/virksomheter som disponerer kommunale bygg har svart på spørsmål om innmelding og oppfølging av vedlikeholdsbehov i spørreundersøkelse (figur 1). Svarene viser at FAMAC, per september 2024, er implementert i store deler av organisasjonen (linje 1) og at de fleste vet hvordan de skal bruke systemet til å melde inn mangler og vedlikeholdsbehov (linje 2).

73% svarer at de mottar tilbakemelding når mangler og vedlikeholdsbehov som er meldt inn er rettet/utført. 44% svarer at de mottar melding dersom ønsket tiltak ikke kan gjennomføres.

Ved spørsmål om på hvilken måte mangler og behov meldes inn, svarer 14 av 18 at de benytter FAMAC. Mange har i tillegg svart at de benytter epost, sms/telefon eller uformelle møter på gangen (flere valg mulig). (Ikke vist i figur).

Figur 1. Innmelding og oppfølging av vedlikeholdsbehov

Under følger noen påstander om innmelding og oppfølging av vedlikeholdsbehov i bygg du oppholder deg i. Hvor enig eller uenig er du i hver av påstandene?



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Renholdskoordinator sier at FAMAC benyttes i det daglige av kommunens renholdere, og at de fleste vet hvordan de skal bruke systemet og opplever at det fungerer godt. Renholderne kan melde vedlikeholdsbehov de observerer i FAMAC og får tilbakemelding fra driftspersonell om at det er tatt hånd om. Det er innført systematiske prosedyrer for hvordan renholdet skal gjennomføres i henhold til ulike krav, og de ansatte må registrere utført arbeid i FAMAC. Nyansatte får opplæring i bruk av FAMAC ved oppstart, noe som har vist seg å fungere bra og letter renholdskoordinatorens arbeid.

2.5.3 Vurdering

Kommunen har et system for innmelding, koordinering og prioritering av vedlikeholdsoppgaver.

Vi vurderer kriteriet som oppfylt. FAMAC er innført i store deler av organisasjonen. Informasjon fra intervju og spørreundersøkelse tyder på at systemet er i aktiv bruk og at de ansatte har kunnskap om hvordan det skal brukes for å melde inn mangler og behov. Vedlikeholdet koordineres og prioriteres i driftsmøter. Virksomhetsleder godkjenner større vedlikeholdsoppgaver og kommuniserer investeringstiltak til politisk nivå.

Kommunen har rutiner som sikrer at innmeldte vedlikeholdsbehov fra de tjenesteytende enhetene følges opp.

Vi vurderer kriteriet som oppfylt. Det er etablert møtepunkt hvor innmeldte behov fra brukere av kommunens bygg drøftes. Driftspersonellet behandler og følger opp innmeldte oppgaver innenfor driftsbudsjett, mens større kostnader og investeringer håndteres av virksomhetsleder og politisk nivå for vedtak.

Kommunen har system for tilbakemelding til brukere av bygg om igangsatt/utsatt/utført vedlikehold.

Vi vurderer kriteriet som oppfylt. Systemet FAMAC har en funksjon som viser om innmeldte oppgaver er tatt hånd om. Informasjon fra spørreundersøkelse viser at ansatte som melder inn behov stort sett får tilbakemelding om igangsatt vedlikehold, og i noen grad dersom innmeldt behov ikke prioriteres.

2.6 Kapasitet og kompetanse

2.6.1 Revisjonskriterier

- Kommunen bør ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta bygningsmassen.

2.6.2 Funn

Det er 5 ansatt som driftspersonell i Selbu kommune. Driftspersonellet har ansvar for drift av hver sine respektive bygg. Kommunen har flere «driftsteam» organisert etter byggene de har ansvar for. Teamene er sammensatt av noe ulik kompetanse, og bistår hverandre ved behov for spesifikk fagkompetanse.

Ledere i administrasjonen ytrer i oppstartmøtet og i intervju at kommunen har tilstrekkelige personaressurser til å forvalte bygningsmassen. Det er færre ansatte innen drift og vedlikehold i kommunen enn tidligere, og kommunen benytter seg i større grad av innleie. Virksomhetsleder sier at vedlikehold har vært nedprioritert over en periode, til fordel for investeringer i nye bygg.

Flere av lederne innen bygg og eiendom peker på at det har vært store endringer i kompetanse som behøves for å følge opp vedlikehold i kommunens bygg. Nye bygg har mer avanserte tekniske anlegg sammenliknet med bygg av eldre dato. I nye bygg er det økt behov for kompetanse innen automasjon for å styre funksjoner som varme, belysing, ventilasjon, alarmsystemer og låser. Kommunen leier inn eksterne ressurser når det kreves spesialkompetanse i dette arbeidet, eller på sporadiske oppgaver.

Virksomhetsleder og prosjektleder med ansvar for digitale løsninger, ytrer at kommunen kunne hatt nytte av å øke kompetansen innen automasjon for å få en mer energiøkonomisk drift av byggene. Driftspersonellet har kompetansen til å drifte de ulike systemene i det daglige. Imidlertid er det mulig å øke effektiviteten gjennom økt kunnskap om hvordan systemene fungerer sammen, og hvordan det totalt sett bør innrettes for å oppnå en mer økonomisk drift.

I Handlingsplan 2024-2027 med budsjett 2024, er følgende budsjettpremiss formulert for Bygg og eiendom (s. 15):

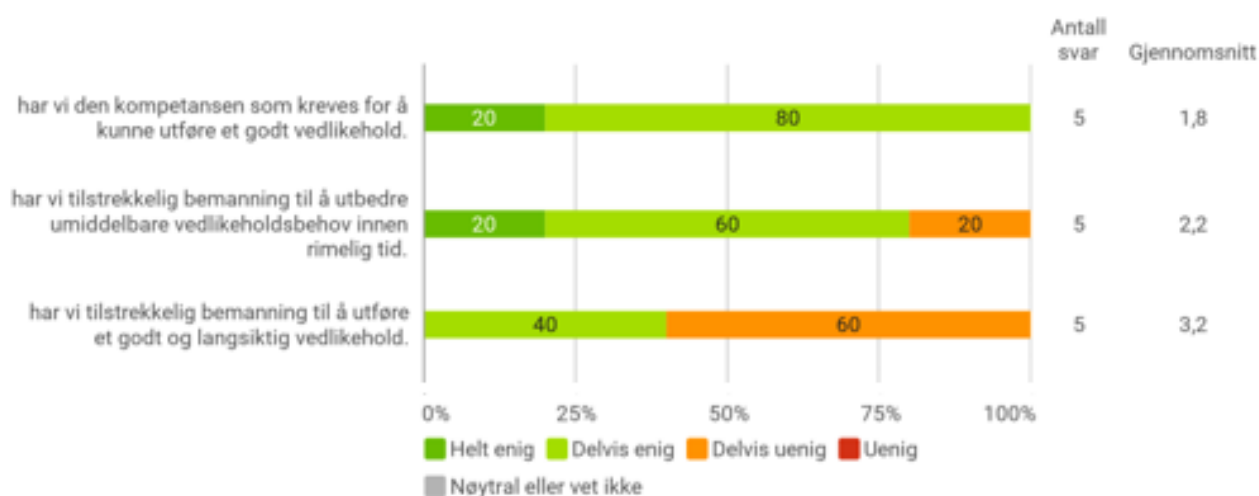
- Sikre nødvendig kompetanse for drift av moderne bygg, fortrinnsvis gjennom kompetanseheving hos egne ansatte.

Ifølge leder får driftspersonellet enkle kurs i systemene av leverandør i forbindelse med overtakelse av nye bygg, men det er ikke investert i annen kompetanseheving.

Resultater fra spørreundersøkelse til kommunens driftspersonell viser at driftspersonellet selv mener de har tilstrekkelig kompetanse til å kunne utføre et godt vedlikehold, og at det er tilstrekkelige personellressurser til å kunne ta unna løpende vedlikeholdsoppgaver. 3 av 5 mener det er noe lav bemanning til å kunne ivareta et *langsiktig* vedlikehold.

Figur 2. Kompetanse og kapasitet

Under følger noen påstander om personalressurser og midler til drift. Hvor enig eller uenig er du i hver av påstandene? I de byggene der jeg er driftsleder...



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

11 av 18 ledere for brukere av bygg er enig i at det er tilstrekkelig bemanning til å ta unna løpende vedlikeholdsoppgaver 5 av 18 har svart nøytral eller vet ikke, 2 har svart delvis uenig. Slik som blant driftspersonellet, er det noe færre som mener det er tilstrekkelig kapasitet til å ivareta langsiktig vedlikehold.

2.6.3 Vurdering

Kommunen har i hovedsak tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta bygningsmassen.

Vi vurderer kriteriet som i hovedsak oppfylt. Vår vurdering er at det er tilstrekkelig personalressurser til å ivareta bygningsmassen, og at kommunens driftspersonell har kompetanse som er nødvendig for å drifte byggene i det daglige.

Kommunen har i mindre grad kompetansen som kreves for å sikre energiøkonomisk drift over tid. Å sikre nødvendig kompetanse for drift av moderne bygg gjennom kompetanseheving hos egne ansatte er et av budsjettpremissene i kommunens handlingsplan og budsjett. Ifølge intervjuinformasjon er det ikke gjort investeringer i kompetanseheving per høsten 2024.

2.7 Informasjon til kommunestyret

2.7.1 Revisjonskriterier

- Kommuneadministrasjonen bør rapportere til kommunestyret om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen på en systematisk måte.

2.7.2 Funn

Ifølge kommunedirektør informeres kommunestyret om eiendomsforvaltningen gjennom årshjulets rapporteringspunkter: Dette starter med strategidialogen i juni, deretter handlingsplanen og budsjettdokumentet i desember og til slutt årsrapporten i mai. Med mindre det er enkeltsaker til politisk behandling, som en investeringsbeslutning eller et byggeregnskap, så er det i disse tre dokumentene man rapporterer status for byggene.

Revisjonen har gjennomgått *Strateginotat 2024 – grunnlag for Strategidialog*. I notatet refereres det til at kommunen har satt i gang et arbeid med å kartlegge byggenes tilstand og utarbeide en vedlikeholdsplan. Det gis ikke mer spesifikk informasjon om tilstand og vedlikeholdsbehov for kommunens bygg.

Handlingsplan 2024-2027 og budsjett 2024 viser til nye investeringer i bygg i kommunen, og at kommunen også besitter en del eldre bygg der vedlikeholdet vil bli stadig mer kostbart. Videre refereres det til at et kvalitets- og avvikssystem på drift av bygg er under innføring, og at dette systemet skal videreutvikles til alle kommunens bygg. Ut over dette, er det ikke gitt mer utfyllende informasjon om byggenes tilstand og vedlikeholdsbehov.

Årsrapport 2023 gir en oppsummering av utfordringer og prioriteringer innen bygg og eiendom, men gir ikke konkret informasjon av tilstand og vedlikeholdsbehov for bygningsmassen generelt eller for enkeltbygg.

Ifølge lederne vi har snakket med får kommunestyret informasjon om tilstand og vedlikeholdsbehov for de ulike byggene som del av enkeltsaker til politisk behandling. Revisjonen har flere ganger etterspurt saksfremlegg som eksempel på dette, men kommunen har ikke funnet relevante saker til oversendelse. Selbu kommune har frem til 2024 ikke hatt noen samlet oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov for kommunens bygningsmasse (se kap. 2.3) som kan kommuniseres til politisk nivå.

Ifølge virksomhetsleder arbeider kommunen høsten 2024 med en tilstandsvurdering av alle kommunens bygninger. Dette skal danne grunnlaget for en helhetlig vedlikeholdsplan for kommunen. Vedlikeholdsplanen skal forankres politisk.

2.7.3 Vurdering

Kommuneadministrasjonen rapporterer ikke om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen til kommunestyret på en systematisk måte.

Vi vurderer at kriteriet ikke er oppfylt.

Det er vår vurdering at rapporteringen til kommunestyret om tilstand og vedlikeholdsbehov for bygningsmassen ikke er systematisk. Noe informasjon formidles til kommunestyret som del av enkeltsaker og i årshjulets rapporteringspunkter, men det er vår vurdering at dette verken gir tilstrekkelig eller helhetlig informasjon om tilstand og vedlikeholdsbehov for hele bygningsmassen.

KS' veileder om bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold anbefaler at det rapporteres tilstand på all kommunens bygningsmasse til politisk nivå. Systematisk og helhetlig rapportering vil kunne bidra til å sikre et helhetlig perspektiv i beslutninger om bygningsforvaltning i kommunen. En samlet oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov for kommunens bygningsmasse og en vedlikeholdsplan er under utarbeidelse, og vil kunne sikre god informasjon til politiske nivå.

2.8 Konklusjoner og anbefalinger

Selbu kommune har i hovedsak etablert system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av bygninger.

Konklusjonen begrunnes i funn og vurderinger knyttet til underproblemstillinger/-spørsmål av hovedproblemstillingen:

- Selbu kommune har mål og strategier for vedlikehold av kommunens bygningsmasse. Mål om et verdibevarende vedlikehold er formulert som budsjettpremiss for bygg og eiendom og i kommunens strateginotat. Målet er imidlertid ikke kjent i organisasjonen.
- Selbu kommune har innført systemet FAMAC som kan ivareta regelmessig vurdering av tilstand og vedlikeholdsbehov for bygningsmassen. Kommunen har per 2024 ikke en oppdatert oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet. Arbeidet med dette er satt i gang.
- Selbu kommune har innført systemet FAMAC for innmelding av vedlikeholdsbehov fra de tjenesteytende enhetene. Innmeldte behov følges opp i driftsmøter, og det gis tilbakemelding om utført arbeid i FAMAC.
- Selbu kommune har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å ivareta løpende drift og vedlikehold av bygningsmassen. Økt kompetanse i driftssystemene i kommunens nye bygg kan legge til rette for en mer energiøkonomisk drift totalt sett.
- Kommunestyret får ikke systematisk informasjon om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen. Informasjon blir gitt som del av enkeltsaker, men ikke helhetlig eller jevnlig.

På bakgrunn av funn og vurderinger over, anbefaler vi kommunedirektøren å:

- Gjøre mål og strategier for vedlikehold av kommunes bygninger kjent i organisasjonen.
- Ferdigstille arbeidet med tilstandsvurdering av kommunens bygningsmasse og vedlikeholdsplan.
- Vurdere å øke kompetansen i driftssystemene i kommunens nye bygg.
- Legge frem tilstandsrapport og vedlikeholdsplan for kommunestyret jevnlig.

KILDER

- Kommunal- og distriktsdepartementet. «Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)», (2018). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. «Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)», 2008. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. «NOU 2004: 22 Velholdte bygninger gir mer til alle», 2004. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2004-22/id387767/>.
- Kommunalteknikk. «Kommunalteknikk nr. 04-2011». 4, 2011.
<https://www.kommunalteknikk.no/kommunalteknikk-nr-4-2011.4907352-76800.html>.
- KOSTRA-tall SSB, Utvalgte nøkkeltall eiendomsforvaltning tabell 12051
- KS. «Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll. Veileder KS» 2020.
- KS. «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold - en veileder for Folkevalgte og rådmenn», 2009.
- KS: rapport fra Multiconsult og PWC. «Tilstanden i kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse - Fra forfall til forbilde», 2008.
- Multiconsult & PWC. «Vedlikehold i kommunesektoren», 2008.
- Norges kommunerevisorforbund, NKRF. «RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon», 2020.
https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_200812.pdf.
- www.selbu.kommune.no
- Forvaltningsrevisjonsrapporter fra Revisjon Midt-Norge SA:
https://revisjonmidt norge.no/prosjekter_rapporter/bedre-bygninger-til-alle-for-indre-fosen-kommune/
<https://revisjonmidt norge.no/wp-content/uploads/2022/10/2021-03-12-fr-1148-holtalen-eiendomsforvaltning.pdf>

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. Deler av utledningen er hentet fra tidligere forvaltningsrevisjonsrapporter fra Revisjon Midt-Norge SA (se kildeliste).

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (KommuneLOVEN) (2018).
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsLOVEN) (2008).
- KS: «Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll.» Veileder KS. (2020).
- NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle» (2004).
- KS: rapport fra Multiconsult og PwC, «Tilstanden i kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse - Fra forfall til forbilde». (2008).
- KS, «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold - en veileder for Folkevalgte og rådmenn» (2009).
- Kommunalteknikk nr. 04-2011.

Kommunens plikt til å holde bygninger i forsvarlig stand

Eier av offentlige bygg har ansvar for at gjeldende lovverk og forskriftskrav til bygningsmassen er ivarettatt. Regelverket som er bestemmende for bygningsmassen finnes i en rekke ulike lover og forskrifter, deriblant plan- og bygningsLOVEN.¹⁰

Plan- og bygningsLOVEN bestemmer hvordan landets arealer skal brukes og reguleres, og inneholder krav til oppføring, drift og vedlikehold av bygninger. I § 1-4. første ledd er plikten til å påse at denne LOVENs bestemmelser overholdes i kommunen formulert:

¹⁰ Kommunal- og distriktsdepartementet, «Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsLOVEN)».

«Plan- og bygningsmyndighetene skal utføre de oppgaver som de har etter denne lov med tilhørende forskrifter, herunder påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen.»

Én av disse oppgavene er plikten til å holde byggverk og installasjoner i forsvarlig stand, som nedfelt i § 31-1.

«Eieren eller den ansvarlige skal holde byggverk og installasjoner som reguleres av denne loven, i forsvarlig stand, slik at det ikke oppstår vesentlig ulempe for eller fare for skade på personer, eiendom eller miljø.»

Kommunelovens bestemmelse om internkontroll

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og regler følges. Internkontrollen skal være systematisk, ikke tilfeldig og hendelsesbasert, dokumentert i den formen og omfanget som er nødvendig, og være egnet til å avdekke og følge opp avvik.

Kommunens plikt til internkontroll er nedfelt i kommuneloven¹¹ § 25-1:

«Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

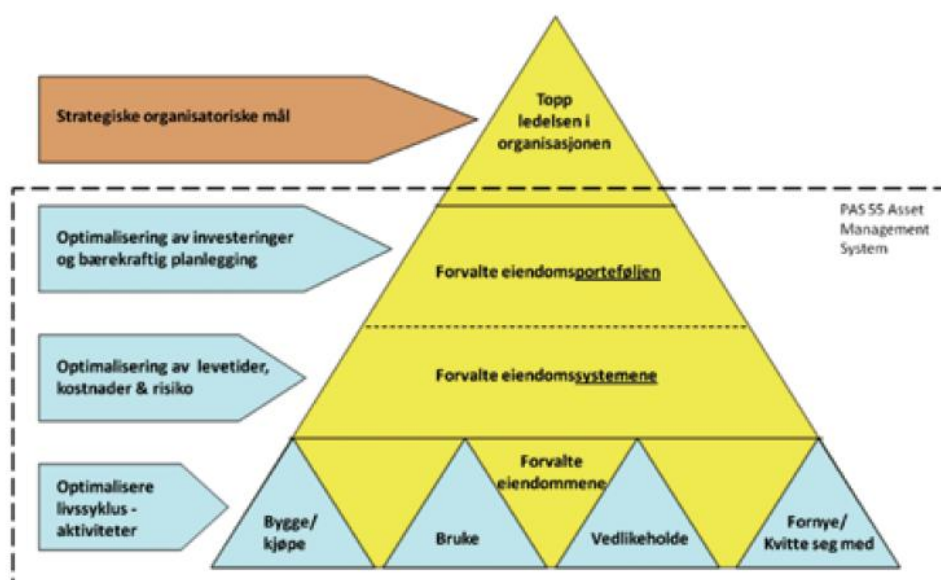
- a. utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e. evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll»

¹¹ Kommunal- og distriktsdepartementet, Kommuneloven.

Planleggings- og styringssystem for eiendomsforvaltning

Av bestemmelsene om internkontroll følger det at kommunen bør ha etablert et system som sikrer betryggende kontroll av eiendomsforvaltningen av kommunalt eid bygningsmasse, *herunder drift og vedlikehold*. Hva dette innebærer i praksis, kan utledes nærmere fra NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle»¹², som har legitimitet i kommunesektoren. Selv om det ikke er direkte fastsatt i lov eller forskrift, finnes det flere dokumenter som gir faglige anerkjente føringer for hva som er god eiendomsforvaltning. Å etablere *strategiske mål* er grunnleggende i dette arbeidet, og bør være styrende for utvikling av bygningsmassen. Kravene til relevante anbefalinger for forvaltning av bygninger, er illustrert nærmere i neste figur hentet fra Kommunalteknikk nr. 04-2011¹³:

Figur 3. Livssyklusforvaltning av bygningsporteføljen



Figur: Integrert perspektiv på livssyklusforvaltning av bygningsporteføljer. Kilde: IAM 2008

Kilde: Kommunalteknikk nr. 04-2011, s. 48

Multiconsult og PwC gjennomførte på oppdrag fra KS i 2008 en undersøkelse om tilstanden på kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse¹⁴. Rapporten avdekket et betydelig vedlikeholdsetterlep i kommune-Norge og framhevet – i likhet med konklusjonene i

¹² Kommunal- og moderniseringsdepartementet, «NOU 2004: 22 Velholdte bygninger gir mer til alle».

¹³ Kommunalteknikk, «Kommunalteknikk nr. 04-2011».

¹⁴ KS: rapport fra Multiconsult og PWC, «Tilstanden i kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse - Fra forfall til forbilde».

NOU2004:22 - viktigheten av å utarbeide en helhetlig eiendomsstrategi, hvor vedlikehold inngår som et vesentlig element.

Rapporten «Velholdte bygninger gir mer til alle»¹⁵ fremhever videre at det må stilles krav til eiendomsforvaltningens planleggings- og styringssystem for at eiendomsforvaltningen skal kunne foregå på en effektiv måte. *Tilstandsinformasjon og planlegging av tiltak* er hovedkomponentene i et rasjonelt og målrettet system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Det kan derfor fremsettes som et kriterium for god eiendomsforvaltning at et slikt system er etablert. Behovet for tilstandsinformasjon vil kunne variere fra kommune til kommune, og mellom aktørene eier, bruker og forvalter.

I «Velholdte bygninger gir mer til alle» er det utarbeidet konkrete kriterier for hva som kjennetegner god eiendomsforvaltning. Av utvalgte punkter relevant for utledningen av revisjonskriteriene for denne revisjonen kan de følgende nevnes:

- Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
- (Det gjøres et) godt, verdibevarende vedlikehold
- Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
- En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen

Fra dette utleder vi at kommunen bør ha mål og strategier for vedlikehold av bygningsmassen. Videre bør kommunen ha en oppdatert oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov i sine bygg, og det bør være et system for å holde oversikten oppdatert. Videre, bør kommunen ha system for innmelding og oppfølging av vedlikeholdsbehov, samt en plan for vedlikehold av byggene.

Kompetanse og kapasitet

Ifølge KS sin veileder *Orden i eget hus* (kapittel 9.3.3, side 111) om internkontroll i tjenester og støttefunksjoner, fremheves viktige forhold knyttet til arbeidsgiverrollen og ledelse:

Kommunens arbeidsgiverpolitikk og strategier utgjør fundamentet for rollen som arbeidsgiver, mens ulike reglement gir konkrete føringer for gjennomføringen.

Kompetanseplanlegging, rekruttering, oppfølging av sykmeldte, HMS-arbeid, lederutvikling og medarbeiderundersøkelser er eksempler på oppgaver innenfor dette området.

¹⁵ Kommunal- og moderniseringsdepartementet, «NOU 2004: 22 Velholdte bygninger gir mer til alle».

Kommunen bør ha kontroll på økonomiske forhold som lønn og pensjon, sykefraværsoppfølging, HMS, trivsel, arbeidsmiljø, samt sikre at medarbeiderne har nødvendig kompetanse for å utføre oppgavene effektivt.

Ut ifra dette utleder vi at kommunen skal ha tilstrekkelig **kompetanse og kapasitet** til å ivareta bygningsmassen.

Informasjon til kommunestyret

Plikten til å rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og statlig tilsyn er formulert i kommuneloven § 25-2.

«Kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.»

KS' veileder om bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold ¹⁶ sier dette om kommunens ansvar for å rapportere til kommunestyret:

«For å gjøre riktige prioriteringer trengs et godt beslutningsgrunnlag. Et minimumskrav til eiendomsforvalterne er at de rapporterer tilstand på all kommunal bygningsmasse, men forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader. Rapporten kan og bør inngå i kommunens årsrapport.»

KS' veileder om bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold viser til følgende forhold knyttet til hvordan en rapportering om kommunens bygninger til kommunestyret bør omfatte og som et beslutningsgrunnlag for oppgraderinger av denne (side 7):

¹⁶ KS, «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold - en veileder for Folkevalgte og rådmenn».

For å gjøre riktige prioriteringer trengs et godt beslutningsgrunnlag. Et minimumskrav til eiendomsforvalterne er at de rapporterer tilstand på all kommunal bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader. Rapporten kan og bør også inngå i kommunens årsrapport. Her er et eksempel på hvordan rapportering kan skje.

	Anslått kostnad	ANSVAR		BYGNING					INNEMILJØ		BRUKBARHET		BRANN		FUKT		MILJØ		INNBREDDSSIKRING	OFFENTLIGE PÅLEGG	Beregnet utbedringskostnad i 1000 kr
		Ansvar for bruker	Ansvar for vedlikehold	Byggheter - alder	Byggheter - innhold	Varme, ventilasjon og sanitær	Etasjer	Isak	Forhold	Luft	Pluss/minus	Problemer	Utsatt ved utbedring	Brannrisikoen	Brannrisikoen	Problemer	Vann og fukt - skade	Effektivitet ved utbedring	Problemer		
Sum	14046																				73 035
Skoler	5,4																				
Skole 1	12 1499	1,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	20 000
Skole 2	17 1290	1,2	2,0	2,0	2,0	1,5	1,0	0,0	1,0	1,0	2,0	2,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	25
Skole 3	21 2399	1,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	12 500
Barnetruer	0,3																				
Barnetruer 1	8 350	1,2	2,0	2,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	2,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	20
Barnetruer 2	7 500	1,2	2,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	0,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2 200
Barnetruer 3	9 275	1,2	2,0	2,0	0,0	1,0	1,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	0,0	2,0	1,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	15
Sykehjem																					
Sykehjem 1	58 1775	1,2	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	2,0	15
Sykehjem 2	88 1204	1,2	2,0	2,0	2,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	1,0	2,0	17 000
Kirke og kulturbygg																					
Kirkehall	1,5 2257	1,2	2,0	2,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	1,0	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	10
Kulturhus/konsertsal	1 1799	1,2	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	1,0	1,0	2,0	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	250
Utdanningsbygg	54 800	1,2	2,0	2,0	1,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0	13 000

Kilde: IK-bygg <http://kobe.beno/kobe/>

- Ansvar: en god organisering innebærer at ansvar og oppgaver er erkjent og fordelt mellom eier, bruker og forvalter av byggene.
- Bygningmessig tilstand: Rapporten gir en oversikt over den bygningmessige tilstanden for bygningene.
- Innemiljø: rapportering på innemiljø er viktige forhold for brukere og ansatte i byggene.
- Brukbarhet: om byggene er tilpasset bruken av bygget
- Brannrisiko: oppfølging av brannforebyggende arbeid i bygget
- Fuktskaderisiko: Fuktskade avdekkes i byggene
- Miljø: om byggene ivaretar miljøkrav
- Innbrudds sikring: redusere skader ved innbrudd, hæverk og brann
- Offentlige pålegg: tilsyn som medfører krav til utbedringer fra tilsynsmyndighet.
- Kostnad for utbedring: synliggjøre kostnader for å utbedre et bygg

Ifølge veilederen viser erfaring at en vellykket etablering krever grundige forberedelser, langsiktig og stabil politisk støtte og et tett samarbeid mellom rådmannen (kommunedirektør) og eiendomsforvalteren. Det er verdt å merke seg at organisasjonsmodellen ikke er avgjørende. Lokale forhold som politisk fokus, god kommunikasjon og personlige egenskaper hos aktørene har ofte større betydning enn hvilken organisasjonsmodell man har.

Fra dette utleder vi at kommuneadministrasjonen bør rapportere til kommunestyret om tilstand og vedlikeholdsbehov for kommunens bygningsmasse.

Utledelede revisjonskriterier

Fra disse lovbestemmelsene og hovedpunktene fra overnevnte rapporter er følgende revisjonskriterier utledet for denne forvaltningsrevisjonen:

Mål og strategier for vedlikehold

- Kommunen bør ha mål og strategier for vedlikehold av kommunens bygningsmasse.

Oversikt over tilstand og vedlikeholdsbehov

- Kommunen bør ha en oppdatert oversikt over tilstanden til eide bygg og behovet for vedlikehold i byggene.
- Kommunen bør ha system og rutiner for regelmessig vurdering av tilstand og vedlikeholdsbehov for kommunens bygningsmasse.
- Kommunen bør ha utarbeidet en vedlikeholdsplan, som etterleves.

System for innmelding og oppfølging av vedlikeholdsbehov

- Kommunen bør ha et system for innmelding, koordinering og prioritering av vedlikeholdsoppgaver.
- Kommunen bør ha rutiner som sikrer at innmeldte vedlikeholdsbehov fra de tjenesteytende enhetene følges opp.
- Kommunen bør ha et system for tilbakemelding til brukere av bygg om igangsatt/ utsatt/utført vedlikehold.

Kapasitet og kompetanse

- Har kommunen tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta drift og vedlikehold av bygningsmassen?

Informasjon til kommunestyret

- Kommuneadministrasjonen bør rapportere til kommunestyret om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen på en systematisk måte.

VEDLEGG 2 – HØRINGSUTTAELSE



Kommunedirektørens uttalelse til forvaltningsrevisjon Eiendomsforvaltning Selbu kommune

Kommunedirektøren viser til mottatt høringsrapport fra forvaltningsrevisjon med tema eiendomsforvaltning til gjennomsyn og uttalelse.

Ansatte på driftsavdelingen er en liten gruppe som har veldig god kunnskap om våre bygg, og det at ansvaret er fordelt på de respektive bygg på den enkelte driftsoperatør gjør at de føler at ansvar for å holde «sine» bygge i orden. For øvrig er området komplekst teknisk, men bygningsmassen er oversiktlig og det er samlet sett en helhetlig og god oversikt over tilstanden på hele bygningsmassen som avdelingen har ansvaret for.

Selbu Kommune har god kompetanse på teknisk drift, men kommunedirektøren ser at vi fremover ønsker å tilegne oss mer kompetanse på måten de nye byggene og anleggene driftes på, og da spesielt med tanke på utviklingen innen energiøkonomi.

Kommunikasjon og informasjon mot kommunestyret blir nå formalisert gjennom tilstandsrapporter og vedlikeholdsplan. Denne planen bør revideres årlig. Informasjonen til kommunestyret og de politiske utvalg mener kommunedirektøren er tilstrekkelig en gang pr. år.

Kommunedirektøren har ellers ikke kommentar til måten arbeidet med rapporten er utført på, og mener at de som er intervjuet og utsendt spørreskjema til, er relevante for revisjon.

Vi har forøvrig ingen merknader til høringsrapporten.

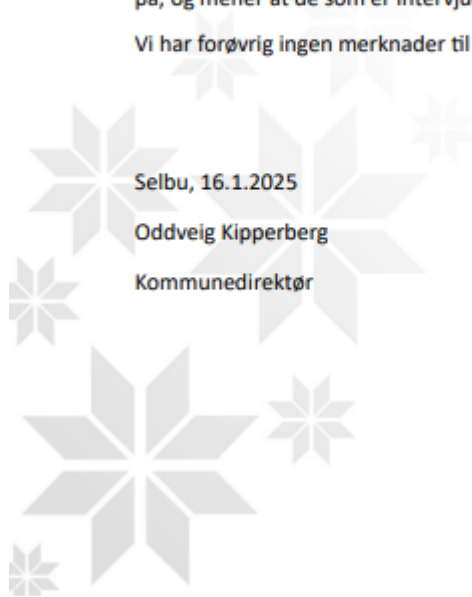
Selbu, 16.1.2025

Oddveig Kipperberg

Kommunedirektør

John Renå

Virksomhetsleder Bygg og Eiendom





Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no