FORVALTNINGSREVISJON

# VEDLIKEHOLD, DRIFT OG SELVKOST

*PROSJEKTPLAN*

## Rennebu kommune

NOVEMBER 2020

FR1149

# 1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

| | |
|---|---|
| **Problemstilling** | 1. I hvilken grad har Rennebu kommune gode systemer for planmessig/verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse?<br>a. System og målsettinger for vedlikehold av kommunens bygningsmasse, herunder dialog med brukere av kommunale bygg<br>b. Oversikt over bygningsmasse og tilhørende behov<br>c. Planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunens bygningsmasse<br>2. I hvilken grad har Rennebu kommune gode systemer for planmessig vedlikehold og oppgradering av vei, vann og avløp?<br>a. System og målsettinger for vedlikehold av vei, vann og avløp<br>b. Oversikt over infrastruktur og tilhørende behov<br>c. Planer med prioriteringer for vedlikehold av vei, vann og avløp<br>3. Er KOSTRA-rapporteringen innen eiendom, vei, vann og avløp utført i tråd med gitte retningslinjer? |
| **Kilder til kriterier** | • Kommuneloven<br>• Plan- og bygningsloven og andre lover og forskrifter som inkluderer krav til vedlikehold av bygninger<br>• Drikkevannsforskriften<br>• Forurensningsforskriften<br>• NOU 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle<br>• KOSTRA-forskriften<br>• KOSTRA Hovedveileder<br>• Veileder til KOSTRA-forskrift<br>• KS: Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, en veileder for folkevalgte og rådmenn |
| **Metode** | Dokumentgjennomgang, intervju og regnskapsanalyse |

| | |
|---|---|
| **Tidsplan** | • 300 timer<br>• Juni 2021 |
| **Prosjektteam** | Oppdragsansvarlig revisor:<br>▪ Sunniva Tusvik Sæter, sts@revisjonmidtnorge.no<br>Prosjektmedarbeider:<br>▪ Merete Lykken, mly@revisjonmidtnorge.no<br>Styringsgruppe:<br>▪ Leidulf Skarbø, lsk@revisjonmidtnorge.no<br>▪ Arve Gausen, aga@revisjonmidtnorge.no<br>Eventuelt ekstern bistand |
| **Uavhengighetserklæring** | Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet.<br>Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen. |
| **Kontaktperson Rennebu kommune** | Kommunedirektøren eller den som kommunedirektøren delegerer |

# 2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

## 2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Rennebu har prioritert ulike tema i sin plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024. Øverst på prioriteringslisten et prosjekt innen teknisk drift:

Tabell 1. Førsteprioriterte prosjekt fra plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024

| | | |
|---|---|---|
| Teknisk drift | Vedlikehold og drift av eiendom, vei, vann og avløp. | Området er angitt som moderat risiko. I henhold til Kostra bruker kommunen lite midler. Ønsker å få økt kunnskapsnivået om disponering av ressurser.<br>Dårlig vannkvalitet er for tiden et problem. |

Kilde: Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, Rennebu kommune

Kostnadsnivået er lavt og kommunen bruker i stor grad egne ressurser til vedlikehold og drift. Det stilles derfor spørsmål fra kontrollutvalget om:

- Brukes ressursene riktig, og hvordan disponeres de?
- Føres alle kostnader for bruk av egne folk i regnskapet?
- Besitter kommunen nok kompetanse til vurderingene som gjøres? Eller for å si det på en annen måte; tas beslutningene på gode nok grunnlag?

## 2.2 Bakgrunnsinformasjon

Vedlikehold og drift er sentrale begreper i dette prosjektet.

Byggordboka[1] definerer **vedlikehold** arbeid som er nødvendig for å opprettholde kvaliteten på en bygning og de tekniske installasjoner på et fastsatt nivå, og sikre at bygningen som helhet fungerer etter hensikten innenfor en gitt brukstid. Utskifting av bygningsdeler med kortere levetid enn resten av bygningen, og med tilsvarende standard, defineres som vedlikehold. For verneverdige bygg er det et mål at vedlikeholdet i størst mulig grad utføres med bruk av opprinnelige materialer og håndverksteknikker.

Byggordboka definerer **drift** som alle oppgaver og rutiner som er nødvendige for at bygningen med tekniske installasjoner skal fungere som planlagt, både funksjonelt, teknisk og økonomisk.

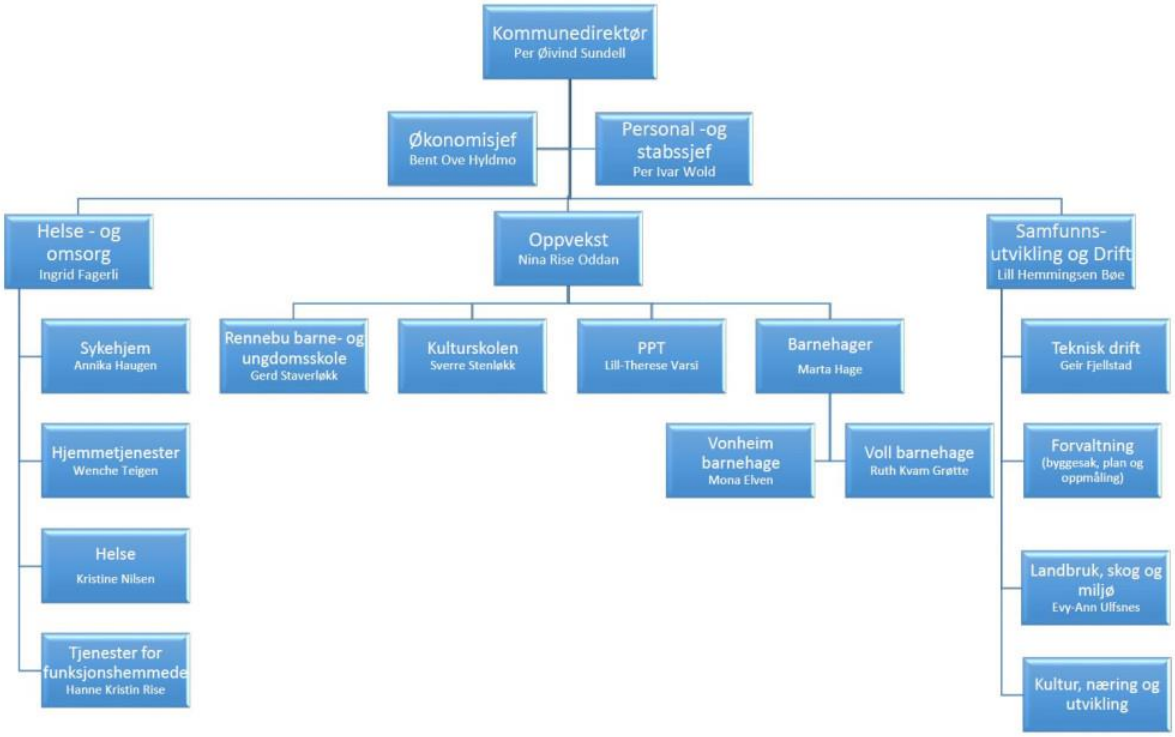
[1] Byggordboka, www.byggordboka.no

En tidligere forvaltningsrevisjon gjennomført i 2018 i Rennebu, avdekket at når man flyttet om på personale til andre oppgaver innenfor enheten (over 20 prosent av stillingene), ble ikke kostnadene flyttet over på funksjon. Revisor konkluderte i samme rapport med at kommunen ikke etterlevde bestemmelsene for fastsetting av gebyrer, herunder at vedtatte gebyrer for tjenestene byggesak og kart og oppmåling ikke bygger på egne beregninger av selvkost, at KOSTRA-rapporteringen ikke har blitt riktig på grunn av feil funksjon på deler av lønnsutgiftene og at det ikke er gitt nyttig tilleggsinformasjon i noter til årsregnskapet. Kontrollutvalget har pr. november 2020 ikke fått tilbakemelding på oppfølging av denne rapporten.

Kommunen rapporterer på art- og funksjonsnivå til SSB. KOSTRA-rapporteringen viser at kommunen bruker mindre enn sammenligningskommuner.

## 2.3 Kommunens organisering

Teknisk avdeling er organisert under Samfunnsutvikling og Drift. I teknisk og eiendom inngår eiendom, planer, avfall, deling og oppmåling av eiendom, byggesak, vann og avløp, vei og brann og feiing.




Figur 1. Rennebu kommunes organisasjonskart

Kilde: Kommunens hjemmeside

Ifølge årsmelding 2019 hadde teknisk drift et merforbruk på 1 429 000 kr. 1,1 millioner kroner var knyttet til drift og vedlikehold av veier. I årsmeldingen heter det at «*I forbindelse med at kommunestyret behandlet kommuneregnskapet for 2018 ble det vedtatt å avsette 1 million*

*kroner av mindreforbruket fra 2018 til et disposisjonsfond øremerket vedlikehold av kommunens veier. Det ble ikke brukt av fondet til å dekke kostnader til vedlikehold av veiene i 2019.*»

Det var store brøyteutgifter i 2019. Teknisk orienterte kommuneledelsen om at de ikke hadde dekning i budsjettet for å opprettholde forsvarlig standard på veiene. Det ble ikke fremmet sak om regulering av budsjettet. Det ble brukt mer enn budsjettert også til sommervedlikehold av vei og sentrumsarealer. Det ble opparbeidet en snuplass gjennom drifta, uten at det ble gitt bevilgning til tiltaket. Kostnader til brøyting og vedlikehold er økt gjennom flere år uten at budsjettrammen har blitt justert. Videre har utgifter til drift av kommunens bygninger økt over mange år, også dette uten at budsjettrammen har økt. Servicekontrakter har økt mer enn vanlig prisøkning. Det er etablert servicekontrakter i tilknytning til Rennebuhallen uten at dette er hensyntatt i budsjettet. Det er ikke merforbruk knyttet til vedlikehold av bygninger, men merforbruket knyttes til faste utgifter inkludert servicekontrakter.

Kommunen har kjøpt selvkostprogrammet EnviDan Momentum. EnviDan bistår over 300 kommuner og interkommunale selskaper med økonomisk rådgivning inne alle selvkostområder.

PWC gjennomførte en helhetlig organisasjons- og driftsanalyse i 2019 som er grunnlaget for omorganisering i Rennebu kommune fra 1.1.2020. Her presenteres følgende om potensial for mer og bedre samhandling mellom teknisk drift og andre tjenester:

«Noen stiller spørsmålstegn ved hva slags oppgaver teknisk drift prioriterer, og etterlyser en tydeligere strategi for verdibevarende vedlikehold av den kommunale bygningsmassen. Teknisk drift har etablert en praksis for å ta på seg en del prosjekter for kommunale enheter som de internfakturerer. Flere stiller spørsmål ved denne praksisen, og om flere av de oppdragene de utfører heller kunne ha vært kjøpt i markedet, så de kommunalt ansatte kunne ha prioritert verdibevarende vedlikehold». Rapporten anbefaler blant annet at man «utarbeider strategier og planer for verdibevarende vedlikehold, med tydelige prioriteringer, som teknisk drift kan jobbe etter», samt «gjennomgå selvkostområder og vurdere å øke gebyrer på aktuelle områder».

# 3 PROSJEKTDESIGN

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene i prosjektet. Revisjonskriteriene vil bli gjennomgått og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

## 3.1 Avgrensing

Undersøkelsen har en bred tilnærming innen flere ulike fagfelt. Dette setter begrensninger på hvor dypt undersøkelsen går innen eiendom, vann og avløp og vei. Revisor vil derfor fokusere på systemene kommunen har for å håndtere kommunens bygningsmasse og vedlikehold og oppgradering av vei, vann og avløp. I rapporten vil revisor beskrive selvkost innen de undersøkte områdene i forkant av problemstillingene. I denne beskrivende delen vil vi se på prisutvikling og årsaker til svingninger i selvkostfond, gebyrer og behov. Denne delen vil være grunnleggende for den videre undersøkelsen i problemstilling 1 og 2.

## 3.2 Problemstillinger

1. I hvilken grad har Rennebu kommune gode systemer for planmessig/verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse?
    a. System og målsettinger for vedlikehold av kommunens bygningsmasse, herunder dialog med brukere av kommunale bygg
    b. Oversikt over bygningsmasse og tilhørende behov
    c. Planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunens bygningsmasse
2. I hvilken grad har Rennebu kommune gode systemer for planmessig vedlikehold og oppgradering av vei, vann og avløp?
    a. System og målsettinger for vedlikehold av vei, vann og avløp
    b. Oversikt over infrastruktur og tilhørende behov
    c. Planer med prioriteringer for vedlikehold av vei, vann og avløp
3. Er KOSTRA-rapporteringen innen eiendom, vei, vann og avløp utført i tråd med gitte retningslinjer?

## 3.3 Kilder til kriterier

- Kommuneloven
- Plan- og bygningsloven og andre lover og forskrifter som inkluderer krav til vedlikehold av bygninger
- Drikkevannsforskriften
- Forurensningsforskriften
- NOU 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle
- KOSTRA-forskriften

- KOSTRA Hovedveileder
- Veileder til KOSTRA-forskrift
- KS: Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, en veileder for folkevalgte og rådmenn

## 3.4 Metoder for innsamling av data

Revisor vil foreta en gjennomgang av relevante dokumenter som planer, målsettinger og oversikter over infrastruktur. Det kan være aktuelt å foreta en spørreundersøkelse. Videre vil revisor se på hvilke rapporteringer kommunen har gjort til KOSTRA, og hvilke grunnlag disse er basert på. Revisor vil sammenligne KOSTRA-rapporteringen opp mot regnskapet og se på hvordan ressurser er fordelt i den siste problemstillingen. Denne regnskapsanalysen vil kunne bekrefte eller avkrefte om grunnlaget for rapportering har blitt riktig.

Kontrollutvalgets spørsmål om kommunen besitter nok kompetanse til vurderingene som gjøres, vil inngå som en del av problemstillingene 1 og 2. Revisor forstår kompetansespørsmålet til å omfatte om kommunen har laget gode nok systemer, oversikter og planer til å fatte gode beslutninger.

Revisor vil intervjue aktuelle personer i kommunen. Aktuelle personer i dette tilfellet vil være de ansatte som arbeider med vedlikehold og oppgradering innen teknisk og ansatte som har ansvar for KOSTRA-rapportering. Revisor vil sammenligne Rennebus KOSTRA-tall med lignende kommuners KOSTRA-tall.

Med hensyn til Covid-19-pandemien vil det være aktuelt å gjennomføre intervjuer via videomøte.

Steinkjer, 03.11.2020

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

| | |
|---|---|
| **Prosjekt nr:**<br>FR1149 | **Kommune:**<br>Rennebu |

**Vurdering av uavhengighet - revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:**

**Hovedreferanse:**
Kommuneloven § 24-4
Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3
RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4
RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13
RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6
Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

| | |
|---|---|
| Ansettelsesforhold: | *Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA* |
| Medlem i styrende Organer | *Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.* |
| Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit | *Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.* |
| Nærstående | *Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.* |
| Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet | Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.<br><br>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.<br><br>*Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.* |
| Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver | *Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.* |
| Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige | *Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.* |
| Andre særegne forhold | *Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.* |

Verdal, 30.10.2020

Sunniva Tusvik Sæter
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Securely signed with Brevio

Egenerklæring STS

**Signers:**

| *Name* | *Method* | *Date* |
|---|---|---|
| Sæter, Sunniva Tusvik | BANKID | 2020-10-30 13:58 |

**This document package contains:**

*- Closing page (this page)*
*-The original document(s)*
*-The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.*

This file is sealed with a digital signature.
The seal is a guarantee for the authenticity of the document.