



KOMMUNAL EIENDOM

I

ÅMOT KOMMUNE

KOMMUNE



Hedmark Revisjon IKS

Hedmark Revisjon IKS
Furnesvn. 67
2318 HAMAR
Tlf.: 62 55 51 50

Endelig rapport av 24.11.2008

0	SAMMENDRAG	3
1	INNLEDNING	8
1.1	BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	8
1.2	ORGANISERING AV FAGOMRÅDET KOMMUNAL EIENDOM I ÅMOT KOMMUNE.....	8
1.2.1	Arbeidsoppgaver som ivaretas av Kommunal eiendom.....	9
2	FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNINGER	10
2.1	FORMÅL MED PROSJEKTET.....	10
2.2	PROBLEMSTILLINGER.....	10
2.3	AVGRENSING AV PROSJEKTET.....	11
3	METODE OG GJENNOMFØRING	13
3.1	METODE	13
4	REVISJONSKRITERIER	14
5	LØSES FDUV-OPPGAVENE I SAMSVAR MED GJELDENE REGELVERK?	21
5.1	FAKTABESKRIVELSE	21
5.1.1	Faktabeskrivelse basert på gjennomgang av vaktmestertjenestens HMS- permer.....	22
5.1.2	Eksterne tilsyn	29
5.2	REVISORS VURDERINGER OG ANBEFALINGER	31
6	FRAMTIDIGE OPPGAVER INNEN EIENDOMSFORVALTNING – FAGKOMPETANSE	33
6.1	FAKTABESKRIVELSE	33
6.1.1	Dagens kompetanse ved Kommunal eiendom	33
6.1.2	Framtidige arbeidsoppgaver innen eiendomsforvaltningen.....	34
6.2	REVISORS VURDERINGER OG ANBEFALINGER	35
7	LØSES FDUV-OPPGAVENE VED KOMMUNENS TJENESTEBYGNINGER KOSTNADSEFFEKTIVT?	37
7.1	FAKTABESKRIVELSE	37
7.2	ÅMOT KOMMUNES EIENDOMSSTRATEGI.....	38
7.3	SYSTEM FOR STYRING OG PLANLEGGING AV EIENDOMSFORVALTNINGEN	38
7.4	REVISORS VURDERINGER OG ANBEFALINGER	43
7.5	GENERELLE DELKRITERIER PÅ GOD EIENDOMSFORVALTNING.....	46
7.5.1	Tilfredsstillelse av prioriterte brukerbehov.....	46
7.5.2	Arealutnyttelse.....	47
7.5.3	Revisors vurderinger.....	47
7.5.4	Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning og verdibevarende vedlikehold - faktabeskrivelse	48
7.5.5	KOSTRA analyse.....	56
7.5.6	Revisors vurderinger og anbefalinger.....	57
7.5.7	Organisering av eiendomsforvaltningen	59
7.5.8	Utleie av kommunale bygg	64
7.5.9	Revisors vurderinger og anbefalinger.....	68
7.5.10	Økonomiske rammebetingelser for eiendomsforvaltningen.....	73
7.5.11	Revisors vurderinger og anbefalinger	76
8	RESULTATER FRA SPØRREUNDERSØKELSENE	78
8.1	BRUKERNES BESVARELSER PÅ SPØRREUNDERSØKELSE VEDRØRENDE EIENDOMSFORVALTNINGEN	78
8.2	RESULTATER FRA KOMMUNESTYRERREPRESENTANTENES BESVARELSER.....	79
8.3	REVISORS VURDERINGER OG ANBEFALINGER	80
9	RÅDMANNENS KOMMENTARER	81
10	VEDLEGG	82
10.1	BRUKERNES BESVARELSER PÅ SPØRREUNDERSØKELSE	82
10.2	KOMMUNESTYRERREPRESENTANTENES BESVARELSER PÅ SPØRREUNDERSØKELSE	91
11	KILDER	96

0 SAMMENDRAG

Kommunestyret vedtok den 13.03.2008, i sak 24/08 Årsplan for kontrollutvalget 2008 gjennomføring av et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot Kommunal eiendom. Prosjektet ble bestilt hos Hedmark Revisjon IKS. Plan for prosjektet ble vedtatt i kontrollutvalgsmøte 20.05.2008, sak 08/14.

Intervju med spørreskjema, spørreundersøkelser, dokumentanalyse og regnskapsanalyse er valgt som metoder for datainnsamling. Disse danner grunnlaget for faktadelen og våre vurderinger og anbefalinger.

Kommunen har vært meget behjelpelig med informasjon og tilrettelegging i forbindelse med vårt arbeid med prosjektet. Vi takker for godt samarbeid, og håper rapporten kan være et bidrag i videre arbeid.

Revisjonens vurderinger og anbefalinger er gruppert etter de problemstillinger som er definert i prosjektet. Revisjonens vurderinger og anbefalinger framkommer i kapitlene 5 til 8. Vi har kommet fram til følgende anbefalinger:

Hvilke lover, forskrifter, retningslinjer og interne rutiner gjelder for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunale bygg?

Løser Kommunal eiendom arbeidsoppgavene innen disse 4 fdvu-områdene i samsvar med gjeldende regelverk?

- Revisjonens gjennomgang av vaktmestertjenestens HMS-permer, viser at rutinene for hvordan vaktmestertjenesten dokumenterer kontrollarbeidet innen brann, elektro-, ventilasjon- og andre tekniske anlegg, samt oppbevaring av HMS-dokumentasjon, er veldig varierende. Kommunen mangler i dag et felles system som dokumenterer det arbeidet vaktmestertjenesten gjør i forhold til HMS-sikkerhetslovgivningen knyttet til bygg og anlegg. Vi anbefaler at det etableres et felles dokumentasjonssystem som sikrer at vaktmestertjenestens HMS-sikkerhetsarbeid utføres og dokumenteres i samsvar med kravene i Internkontrollforskriften. Vaktmestertjenestens rutiner for avviksrapportering og oppbevaring av HMS-dokumentasjon bør være lik for alle typer bygg i hele kommunen. Det anbefales at HMS-dokumentasjonen lagres elektronisk.
- Kommunen mangler i dag rutiner for en systematisk overvåkning og gjennomgang av vaktmestertjenestens internkontroll som sikrer at denne fungerer som forutsatt. Vi anbefaler at slike rutiner etableres. Etter vår vurdering bør en slik overvåkingsfunksjon tillegges en som er overordnet vaktmestertjenesten. I Internkontrollforskriften er det i tillegg krav om at gjennomgangen skal dokumenteres skriftlig.
- Internkontrollforskriften stiller krav om at kommunen skal ha oversikt over gjeldende lover og forskrifter i HMS-sikkerhetslovgivningen, samt at disse er tilgjengelig. Rutiner som sikrer kontinuerlig oppdatering av lov- og regelverket som gjelder for HMS-sikkerhetslovgivningen anbefales etablert. HMS-internkontrollsystemet bør knyttes opp mot aktuelle bestemmelser i lov- og forskriftsverk.
- Vi fremhever spesielt viktigheten av å ha oversikt over hvem som er brann-ansvarlige (brannvernledere) ved de ulike virksomhetsområdene. Det bør foreligge ajourførte

”instrukser” som viser hvilke oppgaver disse er tillagt. Det bør vurderes å ajourføre ”Brannbok”-systemet som ble vedtatt i Arbeidsmiljøutvalget i 1999.

- Branntilsyn de senere årene har påvist at det er avvik fra brannvernlovgivningen ved flere av kommunens tjenestebygninger. Påpekte avvik ved branntilsyn som ikke er fulgt opp, må utbedres i tråd med tilsynsrapportenes tidsfrister. For øvrig kommer vi med anbefalinger i pkt. 7.5.10 mht. hvordan dette kan finansieres.

Hvilke framtidige oppgaver innen eiendomsforvaltning antas Kommunal eiendom å stå ovenfor, og hvilken fagkompetanse vil bli nødvendig for å kunne løse disse?

- Alderssammensetningen til dagens ansatte i vaktmestertjenesten og merkantile funksjoner ved Kommunal eiendom, tilsier at det er behov for å planlegge mht. rekruttering og opplæring for å sikre nødvendig fagkompetanse. Vi anbefaler at kommunen starter arbeidet med å utvikle kompetanseplaner for Kommunal eiendom. Kompetanseplanene skal bidra til å sikre at Kommunal eiendom står bedre rustet til å møte framtidige utfordringer på fdvu-området. Kompetanseplanene bør beskrive eksisterende kompetanse innen fdvu, hvilken fagkompetanse som eventuelt mangler, samt hvilken fdvu-kompetanse kommunen vil ha behov for i framtida. Kompetanseplanene bør også si noe om hvordan kommunen vil skaffe seg nødvendig kompetanse innen fdvu. Det er for øvrig i Hovedtariffavtalen for kommunal sektor for perioden 01.05.08 – 30.04.10 vedtatt at kommunene må foreta en slik kartlegging innen 01.04.09.
- Revisjonen antar at økte krav til et redusert og mer miljøvennlig energiforbruk og bygningstekniske utfordringer knyttet til klimaendringer, tilsier at det blir behov for kompetanseheving på disse fagområdene innen Kommunal eiendom. Flere og mer avanserte datastyrte driftskontrollsystemer (SD-anlegg, fjernvarmeanlegg), EDB-basert HMS-dokumentasjonssystem og bruk av fdv-systemer, vil gjøre det nødvendig at vaktmestertjenesten styrker kompetansen innen IKT. Tiltak som sikrer nødvendig kompetanse på disse fagområdene, bør innarbeides i kompetanseplanene til Kommunal eiendom. Kommunal eiendom bør videre tilføres budsjettmidler til kurs/opplæring slik at opplæringstiltakene kan gjennomføres i tråd med kompetanseplaner som utarbeides.
- Kompetanse innen bygningssingeniørfag og fagledelse er etter vår vurdering nødvendig for å kunne drive en god og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning. Pr. i dag mangler kommunen tilstrekkelig kompetanse på disse fagområdene. Det er også ønskelig med mer kompetanse innen snekkerfaget. Kommunen bør ta stilling til om nødvendig snekkerkompetanse skal bygges opp internt, eller må kjøpes eksternt.

I hvilken grad løses arbeidsoppgavene innen forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunens eiendommer på en hensiktsmessig og kostnadseffektiv måte?

- En god eiendomsforvaltning krever gode strategier og vedlikeholdsstrategier som er forankret i den øverste ledelsen. Det er ikke vedtatt noen overordnet eiendomsstrategi som gir føringer for formål med å eie eiendom, framgangsmåte for å anskaffe, forvalte, utvikle og avhende eiendom i Åmot kommune. Politisk bestemte mål,

strategier og planer for eiendommene og den forvaltningen som skal ivareta disse, bør utformes skriftlig og vedtas formelt for å gi grunnlag for en god eiendomsforvaltning. En overordnet eiendomsstrategi innebærer utforming av en strategi for vedlikehold og utvikling av bygningsmassen, valg av miljøstrategi (valg av energikilder, ramme for energibruk, avfallssortering, innemiljø), strategi for tilgjengelighet og universell utforming samt sikkerhetsstrategi (adgangskontroll, vakthold mv.). En overordnet strategi for eiendomsforvaltningen bør det være kommunestyret som vedtar.

- De samme områdene som er nevnt som elementer i en eiendomsstrategi, bør følges opp med konkret planlegging, operasjonelle mål og kriterier samt rapportering av tilstand, prosesser og resultater i forhold til målene. Årlig bør det rapporteres om status på vedlikeholdsarbeider i forhold til vedtatte årsplaner og langtidsplaner. I tillegg bør det utvikles konkrete mål som sier noe om den bygningsmessige standarden på de ulike byggene.
- Styringsinformasjon som er nødvendig for en god og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning, er etter vår vurdering mangelfull. Det er utarbeidet svært lite tilstandsdokumentasjon for kommunens bygningsmasse. Gode rutiner for innhenting og systematisering av styringsinformasjon som er nødvendig for å kunne drive en god og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning bør innarbeides. Rutinene bør sikre at informasjon og data til enhver tid er ajourholdt og fullstendig. Kommunen bør vurdere om IKT-basert fdv-system for forvaltning, drift og vedlikehold av bygg og eiendommer bør tas i bruk.
- Vedlikeholdsplaner, utover en oversikt vedlagt rådmannens budsjettforslag for 2008, er ikke utarbeidet. Oversikten beskriver kort hvilke tiltak som bør iverksettes ved kommunens bygg og uteareal. Denne oversikten er ikke tilstrekkelig spesifisert til å kunne fungere som vedlikeholdsplaner. Vedlikeholdsplanen bør spesifiseres pr. bygg, og gi en detaljert gjennomgang av byggene med behov for vedlikehold og plan for gjennomføring. Vedlikeholdsplaner er et viktig verktøy for å bringe vedlikeholdet på et nivå som hindrer forfall. Kommunen bør prioritere arbeidet med å utarbeide vedlikeholdsplaner.
- Kommunal eiendom har etablert rutiner for systematisk innhenting av data om strømforbruk og vannforbruk. Dataene benyttes blant annet til å lokalisere og utbedre feil ved høyt vannforbruk. Imidlertid mangler ressurser til å nyttiggjøre seg forbruksdataene fullt ut. Virksomheten bør tilføres mer ressurser som tar regien på å nyttiggjøre seg disse dataene i forhold til bl.a. energiøkonomisering.
- Kommunens eiendomsfaglige kompetanse og styring av eiendomsforvaltningen anbefales å være samlet på ett sted. Kommunens størrelse tilsier at dersom hele eller deler av Kommunal eiendoms virksomhet skal skilles ut i en egen organisasjonsform, bør dette skje i samarbeid med andre kommuner for å kunne oppnå stordriftsfordeler. Videreføres virksomheten i egenregi, bør eiendomsforvaltningen som i dag være organisert som en resultatenhet. Kommunens formelle organisering av eiendomsforvaltningen bør vurderes. Ved valg av organisasjonsform, bør i vektlegges å legge til rette for å se vedlikeholdet og de andre sidene i eiendomsforvaltningen i et langsiktig perspektiv.

- Det er ikke innarbeidet faste rutiner for regulering av husleie vedrører utleieboliger, med unntak av næringslokaler. Dette antas å tilskrives uklare ansvarsforhold mht. hvem som skal iverksette husleiereguleringen. Ansvar bør være entydig plassert hos Kommunal eiendom. Utover fastsettelse av utleiepris på næringsbygg og omsorgsboliger/trygdeboliger, skjer fastsettelse av husleiesatser litt tilfeldig. Ingen faste kriterier, markedsverdi eller selvkost legges til grunn. Uavhengig av om kommunen innfører prinsipp om internhusleie eller ikke, bør det utarbeides kriterier for fastsettelse av husleiesatser.
- Fullmakter mht. å inngå leieavtaler for utleiebygg/boliger bør være klart definert. I senere år er det avdekket flere tilfeller av leietakere som har leid lokaler av kommunen over lengre tid uten å ha fått krav på husleie, eller har hatt skriftlig leiekontrakt med kommunen. Dette har blant annet sammenheng med at det er inngått leieavtaler uten at saksbehandler ved Kommunal eiendom med ansvar for å utarbeide leiekontrakter og faktureringsgrunnlag, er gjort kjent med leieavtalene.
- På saksbehandlersiden har Kommunal eiendom et kapasitetsproblem. Kapasitetsproblemet tilskrives etter vår vurdering blant annet at Kommunal eiendom mangler en fagleder. Fagområdet har i tillegg vært igjennom flere nedbemanninger de siste årene. Dette medfører at det ikke blir en rasjonell gjennomføring og planlegging av arbeidsoppgavene. Kommunen anbefales å vurdere om Kommunal eiendom skal tilføres ressurser dersom dagens saksbehandlingsoppgaver innen utleie og salg av bygg/tomter også skal tilligge virksomheten i framtida.
- Kommunal eiendom har ikke oppdaterte stillingsbeskrivelser. Manglende ajourførte stillingsbeskrivelser medfører uklare arbeids- og ansvarsforhold. Stillingsbeskrivelser som spesifiserer dagens oppgaver anbefales utarbeidet, for deretter eventuelt å kunne benyttes ved en omfordeling/omprioritering av arbeidsoppgaver.
- En vaktmestertjeneste organisert i grupper knyttet til bygg/områder, krever jevnlig oppfølging mht. eventuell ledig kapasitet. Etter det vi har registrert, er det ikke etablert noe system for fordeling av eventuell ledig løpende kapasitet i vaktmestergruppene og felles utarbeidelse av arbeidsplaner. Dette bør være en prioritert lederoppgave.
- Innføring av internhusleie kan være en løsning for kommunen. Internhusleie synliggjør eierforholdet hos brukerne til det enkelte bygg, samtidig som husleieinntekten kan benyttes til et planlagt vedlikehold av bygg. En slik løsning vil imidlertid ikke medføre at det blir mer midler i systemet, men en kan få systematisert vedlikehold på en annen måte siden midler kan "skjermes" til vedlikehold. Økonomireglementet må eventuelt gis bestemmelser om dette.
- Gode og klare leveringsavtaler mellom eiendomsforvalter og leietaker bør etableres uansett om man innfører et prinsipp om internhusleie eller ikke. Avtalene avklarer forpliktelser og ansvar både hos leietaker og eiendomsforvalter. Faste møter mellom forvalter og leietaker anbefales etablert.
- Kommunen bør sørge for at leietakersiden har utpekt ansvarlige personer, brukeransvarlige, som håndterer avtaler, oppfølging og kontroller. I dag er det for eksempel ikke etablert noen vaktordning som skal sikre at skolebygg er låst utenom

arbeidstid. Etter det vi er kjent med, er det heller ikke utpekt ansvarlige personer for dette ved skolene.

- Kommunal eiendom har et klart merforbruk i alle årene siden 2005. Merforbruket sammenfaller med at faglederstilling ikke har vært besatt. Merforbruket antas å ha delvis sammenheng med mangel på en operativt lederfunksjon. Det kan reises spørsmål ved om budsjettet er realistisk. Nåværende budsjettpraksis anbefales vurdert om er i samsvar med Kommuneloven.
- Regnskapstall viser at kommunen har et betydelig vedlikeholdsetterslep. Vi har beregnet et akkumulert vedlikeholdsetterslep for kommunale tjenestebygninger i perioden 2003 – 2007 til ca. 6 millioner kr. Kommunen bør ta stilling til hvordan dette vedlikeholdsetterslepet skal innarbeides i fremtidige budsjett og økonomiplaner. KOSTRA-tall viser også at vedlikeholdsutgiftene i forhold til brutto driftsutgifter, har vært lavere i Åmot kommune enn i kommunene i KOSTRA-gruppe 3, gjennomsnittet i kommunene i Hedmark og i landet de siste 3 årene. Manglende budsjettmidler gjør at Kommunal Eiendom ikke har tilstrekkelig handlefrihet til å prioritere forsvarlig ut fra faglige og økonomiske vurderinger.
- Branntilsyn har påvist avvik fra brannvernlovgivningen ved flere av kommunens tjenestebygninger. I de senere årene er det ikke bevilget tilstrekkelige midler til brannforebyggende tiltak. Vi anbefaler at kommunen vurderer om det skal gis særskilt rammebevilgning som kan imøtekomme brannvernlovgivningens krav, siden flere frister for utbedringer ikke er blitt overholdt.
- Kommunal eiendoms økonomiske rammebetingelser bør tilpasses eiendomsforvaltningens langsiktige karakter. Kommunen bør vurdere om det skal bygges opp et bufferfond, slik at større vedlikeholdsoppgaver ikke utsettes som følge av at kortsiktig vedlikehold og akutte behov må prioriteres.
- Et forsikringsfond til å dekke egenandeler og skader under 100 000 kr bør vurderes opprettet. Dette anbefales gjort på virksomhetsområdene, slik at disse får et eierforhold til uforutsette skader og kostnader knyttet til utbedringer / reparasjoner.
- Svarprosenten i spørreundersøkelsen sendt kommunestyrerepresentantene vedrørende kommunens eiendomsforvaltning, ble lav (35 %). Resultatene fra spørreundersøkelsen gir signaler på at det er et behov for å øke bevisstheten rundt og kompetansen innen eiendomsforvaltningen hos den politiske ledelsen i kommunen. Det bør vurderes om ett av kommunens hovedutvalg skal tillegges et særskilt ansvar for oppfølging av kommunens eiendomsstrategi. Alternativt kan kommunen opprette et eget politisk eiendomsutvalg.

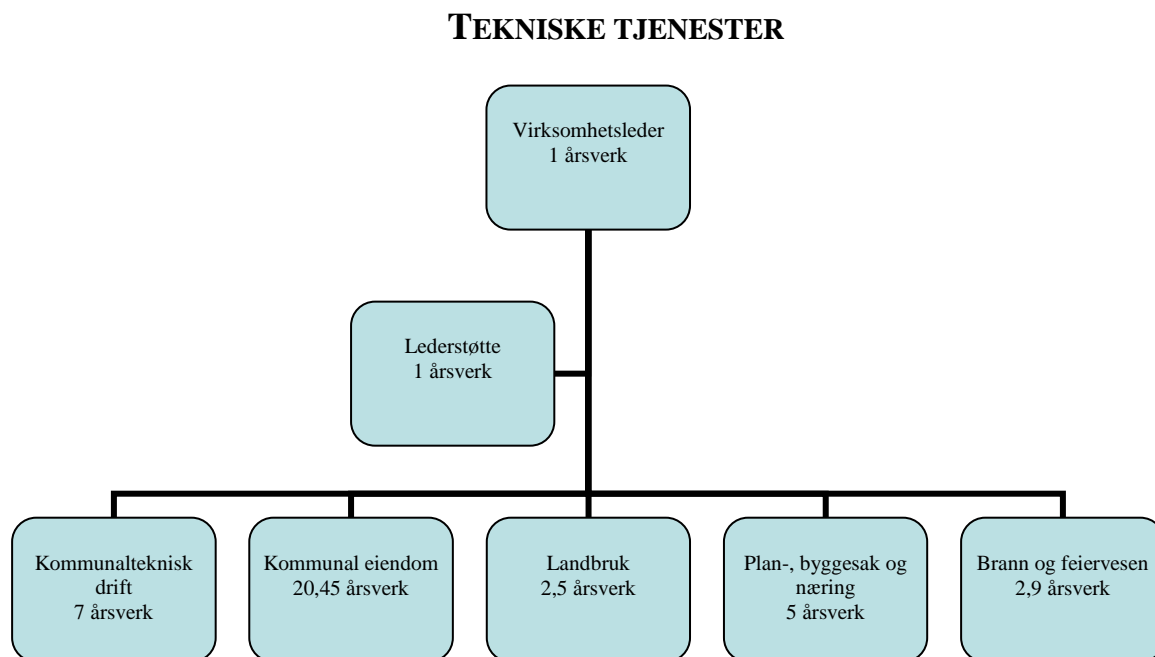
Anbefalingene våre er mange og omfattende. Kommunen må selv avgjøre hvem som bør prioriteres. Etter vår vurdering bør det lages en kjøreplan for hva det skal tas tak i, og hvem som gis ansvaret for dette. Kommunen anbefales uansett å styrke bevisstheten og kompetansen innen den politiske og administrative ledelsen, slik at vedlikeholdsoppgaver settes inn i et mer ensartet system.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for prosjektet

Bakgrunnen for kommunestyrets bestilling er et ønske fra administrasjonen om en forvaltningsrevisjon på det området som er kommunens største kostnadsfaktor – personalressurser, disponering, bruk og riktig/manglende fagkompetanse, i første omgang avgrenset til Tekniske tjenester. Tekniske tjenester er inndelt i 5 fagområder. Dette er: Kommunalteknisk drift, Kommunal eiendom, Brann og feiervesen, Landbruk samt Plan, byggesak og næring. I prosjektplan vedtatt i kontrollutvalget den 20.05.08, ble prosjektet avgrenset til kun å omfatte fagområdet Kommunal eiendom.

1.2 Organisering av fagområdet Kommunal eiendom i Åmot kommune



Figur 1.2: Organisasjonskart Tekniske tjenester 2008

Virksomhetsområdet Tekniske tjenester ledes av virksomhetsleder, som igjen er underlagt rådmannen. Fagområdet Kommunal eiendom er organisert under virksomhetsområdet Tekniske tjenester. Antall årsverk ved Kommunal eiendom er 20,45 pr september 2008.

Årsverkene fordeler seg slik: Saksbehandler (1,0 årsverk), fagarbeider vedlikehold (0,5), ledende vaktmestre (3,0), vaktmestre (3,75), renholdsleder (0,8) og fagarbeidere renhold (11,4).

1.2.1 Arbeidsoppgaver som ivaretas av Kommunal eiendom

Arbeidsoppgavene består blant annet i forvaltning av byggeieransvaret for kommunale bygg og eiendommer, herunder forsikringsansvar for ting/skadeforsikring, kjøp/salg av kommunale bygg og tomter, festetomter og festekontrakter, utleie av boliger og næringsbygg samt inngåelse og oppfølging av avtaler på eksterne tjenester (brøyting, serviceavtaler for brannvarsling, heis, ventilasjon mv.).

Virksomhetsleder for Tekniske tjenester er i tillegg hovedbrannvernleder i kommunen. Før omorganiseringen av Tekniske tjenester i november 2005, var hovedbrannvernleders ansvars- og arbeidsoppgaver lagt til virksomhetsleder ved Kommunal eiendom. Hovedbrannvernleders ansvarsområde innebærer blant annet å sørge for at bygninger, branninstallasjoner og brannverndokumentasjon er i overensstemmelse med kravene i brannvernlovgivningen. Vedkommende har også ansvar for HMS-arbeidet innen Kommunal eiendom, herunder utarbeidelse og ajourhold av internkontrollrutiner.

Kommunal eiendom ivaretar drift- og vedlikehold av kommunale bygg, herunder vaktmestertjenester og renholdstjenester. Vaktmestertjenesten er organisert i 3 grupper med 1 arbeidsleder pr gruppe. Gruppene er lokalisert i Rena sentrum (2,5 årsverk), Kirkeberget (2,0 årsverk) og Osen/Deset (2,25 årsverk). Vedlikeholdsarbeidet utføres av vaktmestertjenesten. Pr i dag er det avsatt 0,5 årsverk til vedlikehold av kommunens bygningsmasse.

Arbeidsoppgavene innen kommunens vaktmestertjeneste består blant annet i:

- Kontroll/tilsyn med tekniske anlegg i bygg (el-anlegg, brannanlegg, heiser, fyrings- og ventilasjonsanlegg)
- Energioppfølging gjennom ukentlig avlesning og statistikkføring av strøm og vannforbruk
- Teknisk bistand mot bygningsbrukerne
- Avfallshåndtering
- Innkjøp av materialer og hjelpemidler
- Oppfølging og medvirkning i HMS
- Utføre tildelte økonomioppgaver
- Andre driftsoppgaver
- Vedlikeholdsoppgaver (beising, snekkeroppgaver mv.)



Figur 1.2.1: Åmot ungdomsskole

2 FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNINGER

2.1 Formål med prosjektet

Formålet med prosjektet er å vurdere om tjenesteproduksjonen utføres i tråd med lover, forskrifter og retningslinjer, samt å vurdere i hvilken grad arbeidsoppgavene utføres på en kostnadseffektiv måte. I tillegg skal gjøres en vurdering av hvilken fagkompetanse som trengs på området for å løse fagområdets arbeidsoppgaver i framtida.

2.2 Problemstillinger

Som utgangspunkt for undersøkelsene er det formulert 3 forskjellige problemstillinger;

- 1. Hvilke lover, forskrifter, retningslinjer og interne rutiner gjelder for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (fdvu¹) av kommunale bygg? Løser Kommunal eiendom arbeidsoppgavene innen disse 4 fdvu-områdene i samsvar med gjeldende regelverk?**

Under problemstillingen beskrives vaktmestertjenestens rutiner for drift og vedlikehold av kommunale bygg. Videre vurderes om tjenesteproduksjonen blir utført i samsvar med gjeldende regelverk. Overholdelse av lovpålagte krav overfor eier og bruker, er ett av kriteriene Eiendomsforvaltningsutvalget i NOU 2004: 22 setter for god eiendomsforvaltning. Dette vil også vurderes under denne problemstillingen.

- 2. Hvilke framtidige oppgaver innen eiendomsforvaltning antas Kommunal eiendom å stå ovenfor, og hvilken fagkompetanse vil bli nødvendig for å kunne løse disse?**

Under problemstillingen kartlegges eksisterende fagkompetanse ved Kommunal eiendom. Ut fra resultater fra våre undersøkelser i problemstilling 3, samt Kommunal eiendoms egne vurderinger av framtidige oppgaver og fagkompetanse, beskriver vi hvilken kompetanse vi antar vil bli nødvendig for å kunne løse arbeidsoppgaver innen Kommunal eiendom innenfor et 5-10 års perspektiv.

- 3. I hvilken grad løses arbeidsoppgavene innen forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunens eiendommer på en hensiktsmessig og kostnadseffektiv måte?**

I prosjektet vurderes i hvilken grad dagens organisering av ansvar og oppgavefordeling innen Kommunal eiendom bidrar til at arbeidsoppgavene løses på en kostnadseffektiv måte. Vi kartlegger også hvilke overordnede mål og planer virksomheten har for eiendomsforvaltningen. Det vurderes i hvilken grad Kommunal

¹ Fdvu: Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling. Begrepene er forklart i rapportens kapittel 2.3.

eiendom har rutiner/planer som sikrer et hensiktsmessig vedlikehold av bygningsmassen, samt undersøke om vedlikeholdsplanene etterleves. I tillegg kartlegges Kommunal eiendom sine rapporteringssystemer, herunder om det rapporteres om aktiviteter/ resultater og ressursbruk i forhold til vedtatte mål.

Videre vurderes i hvilken grad kommunens etablerte rutiner rundt utleie av bygg bidrar til å sikre en best mulig utnyttelse av inntekspotensialet, samt at eventuelle effektivitetskriterier knyttet til utleiebygg, oppfylles.

2.3 Avgrensing av prosjektet

Revisjonens gjennomgang er hovedsakelig begrenset til Kommunal eiendom, herunder eiendomsforvaltning, vaktmester- og bygningsmessige vedlikeholdstjenester.

Eiendomsforvaltningen omfatter i prinsippet fasene:

- Ervervelse av bygninger gjennom kjøp, ekspropriasjon og bygging
- Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (fdvu)
- Avhending ved salg, bortfeste, gave eller overførsel av eiendom på spesielle vilkår
- Riving, gjenbruk og deponering

Prosjektet er spesielt rettet mot forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (fdvu). *Forvaltning* omfatter alle oppgaver i tilknytning til ledelse og administrasjon av en eiendom. Dette inkluderer leietakeradministrasjon, arealdisponering, forsikringsavtaler, økonomisk forvaltning med budsjett, regnskap, analyse av nøkkeltall for årlige kostnader mv.

Drift omfatter alle oppgaver og rutiner som er nødvendig for at bygget og dets tekniske installasjoner skal fungere funksjonelt, teknisk og økonomisk: løpende drift, planlegging av driftsoppgaver, tilsyn og kontroll av bygningsdeler og installasjoner (energi, ventilasjon, kjølesystemer osv.), renhold, avfallshåndtering, vakt og sikring.

Vedlikehold omfatter oppgaver som er nødvendig for å opprettholde et fastsatt kvalitetsnivå for bygningen og de tekniske installasjonene, og dermed sikrer at bygningen som helhet fungerer etter hensikten innenfor en gitt brukstid.

Utvikling omfatter de oppgaver som må utføres for å utvikle og oppgradere en bygnings verdi over tid, i forhold til nye krav fra brukere, marked og myndigheter.

Vi har i forhold til fdvu valgt å avgrense prosjektet til å omfatte bygninger til kommunens eget bruk (tjenestebygninger), herunder kommunens skolebygg, barnehager, boliger/sykehjem innen Helse- og omsorg, rådhus, kulturhus og kirkebygg.

Fast eiendom som infrastruktur, veier, vann- og avløpsledninger, grøntanlegg mv. omfattes ikke av prosjektet. Prosjektet vil ikke gjøre inngående vurderinger av bygningsmassen tekniske stand, men vil begrense seg til om Kommunal eiendom har etablert systemer for kontroll med bygningenes tekniske stand.

Prosjektet vurderer heller ikke problemstillinger knyttet til etterlevelse av Lov om offentlige anskaffelser.

Videre vurderer prosjektet kommunens organisering av og rutiner rundt utleie av kommunale bygg. Denne delen av prosjektet vil omfatte alle kategorier utleiebygg (eneboliger, leiligheter, serviceboliger, alders- og trygdeboliger og næringslokaler).

Prosjektet omfatter ikke vurderinger av selve fordelingsnøkklene som benyttes til å fordele felleskostnadene renholds-, vedlikeholds-, og vaktmestertjenester ut på KOSTRA-funksjoner (ulike tjenesteområder). Fordelingsnøkklene vurderes av revisor som en del av den finansielle revisjonen, bl.a. knyttet til mva.kompensasjon. Prosjektet vil belyse inntekts- og kostnadssiden i virksomheten gjennom presentasjon av nøkkeltall for årene 2003-2007. Der prosjektet vurderer behov for framtidig kompetanse, er dette avgrenset til å gjelde et 5-10 års perspektiv.

3 METODE OG GJENNOMFØRING

3.1 Metode

Intervju med spørreskjema, dokument- og regnskapsanalyse er valgt som metoder for datainnsamling. Det er foretatt direkte intervju med virksomhetsledelsen ved Tekniske tjenester og ledende vaktmestre. Spørreskjema er benyttet som metode for informasjonsinnsamling. Spørreskjemaene med svar er verifisert av virksomhetsledelsen og arbeidslederne. I tillegg er rådmann, fagleder brann og saksbehandler ved Kommunal eiendom intervjuet. Det er også gjennomført spørreundersøkelser for å få informasjon om hvordan eierne og brukerne av kommunens tjenestebygninger vurderer eiendomsforvaltningen.

Dokumentanalysen bygger på gjennomgang av vaktmestertjenestens HMS-dokumentasjon, arbeidsdokumenter og virksomhetsplaner for Tekniske tjenester, årsbudsjett – Handlingsprogram og årsmeldinger for perioden fra 2003 til 2007.

Regnskapsanalysen er foretatt med utdrag av utvalgte poster i regnskapene for 2003-2008, samt innrapporterte tall til KOSTRA.

Forannevnte danner grunnlag for faktadelen i rapporten.

Datainnsamlingen har foregått i perioden juni 2008 til og med oktober 2008.

Foreløpig rapport ble sendt rådmannen den 20.10.2008 for uttalelse. Rådmannens kommentarer til rapporten er innarbeidet i rapportens kapittel 9.

4 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er en betegnelse på de normene og standardene som fakta vurderes opp imot. Kriteriene gir et uttrykk for krav eller forventning til en funksjon, aktivitet, prosedyre, resultat eller lignende. Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere av følgende kilder; lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og andre sammenlignbare løsninger og resultater.

I dette prosjektet har vi lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

Revisjonskriterier skal begrunnes i/utledet av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Autoritative kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak/mål/føringer, administrative retningslinjer/mål/føringer, statlige føringer/veiledere, andre myndigheters praksis, teori og reelle hensyn som vurderinger av hva som er rimelig/formålstjenlig/effektivt.

Revisjonskriteriene utledes med utgangspunkt i problemstillingene, og danner grunnlaget for hva de innsamlede data vurderes opp mot. I og med at revisjonskriteriene er uttrykk for en norm eller et ideal for hvordan tilstanden bør være på området, danner kriteriene også utgangspunkt for revisjonens anbefalinger.

God eiendomsforvaltning kan defineres som det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. Kriterier for god eiendomsforvaltning er listet opp i **NOU 2004: 22 "Velholdte bygninger gir mer til alle"** i 2004. De viktige hovedkriteriene er:

- At det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen
- At det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
- Generelle delkriterier: at eiendomsforvaltningen tilfredsstillende prioriterer brukerbehov, effektiv arealutnyttelse, godt og verdibevarende vedlikehold, kostnadseffektiv eiendomsforvaltning, målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter, en hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen og riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter.
- Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt

I rapport fra Elcon og Multiconsult (2001) "Vedlikehold av kommunale bygninger", er kr 100 pr. kvadratmeter pr. år oppgitt som et normtall for godt vedlikehold av bygningsmassen. Dette normtallet brukes som utgangspunkt for vurderingene i rapporten.

I rapport fra FOBE (forum for offentlige bygg og eiendommer) mars 2006, sies det at normtall for vedlikehold bør ligge i området kr 90–115 pr. kvadratmeter (2004 prisnivå u/mva). Dette ressursnivået burde kunne gi velholdte bygninger ut fra opprinnelig standard dersom dette ressursnivået er disponibelt over tid, og det ikke er tilstede et vedlikeholds- etterslep.

I rapport fra **Multiconsult og PriceWaterhouseCoopers (september 2008) "Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde"**, sies at estimert nødvendig vedlikeholdskostnad er ca 170 kr/m² i gjennomsnitt. Beregningene er basert på 60 års levetid på bygg og 6 % kalkulasjonsrente. En levetid/betrakningstid på 30 år vil avkorte behovet for vedlikehold til ca 100 kr/m² pr år i gjennomsnitt. Ifølge Multiconsult, kan disse normtallene kun benyttes i kommuner med en bygningsportefølje bestående av minimum 40 – 50 bygninger. Kommuner med færre bygninger er avhengig av et varierende tall fra år til år basert på tiltaksbudsjett pr. bygning. Åmot kommune har ikke så mange tjenestebygninger at disse normtallene kan legges til grunn.

• **Plan og bygningsloven av 14.06.1985** (plb) samt forskriftene til den, blant annet Teknisk byggeforskrift (TEK), inneholder det mest sentrale regelsettet for tekniske krav til byggverk. Plb inneholder også noen krav som gjelder eksisterende byggverk, og regler om kommunenes muligheter til å gi pålegg om vedlikehold og utbedring. Et sentralt revisjonskriterium i dette prosjektet, er plb § 89:

§ 89. Vedlikehold og utbedring

Eier skal sørge for at byggverk og installasjoner som omfattes av denne loven holdes i slik stand at fare eller vesentlig ulempe ikke oppstår for person eller eiendom, og slik at det ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene. Plan- og bygningsmyndighetene kan gi de pålegg som finnes nødvendig for å forebygge eller få brakt i orden forhold som rammes av denne bestemmelse.

Departementet kan i forskrift gi regler for plan- og bygningsmyndighetenes adgang til å gi pålegg om utbedring av bestående byggverk og installasjoner innenfor rammen av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven når tungtveiende hensyn til helse, miljø, sikkerhet eller tilgjengelighet gjør det nødvendig. Pålegg kan bare gis til bestemte typer byggverk der utbedring vil gi en vesentlig forbedring av de bygningsmessige funksjoner. I vurderingen skal det også legges vekt på kostnadene ved pålegget, antall brukere, hvilke farer eller ulemper de utsettes for og avstanden mellom den aktuelle tilstanden og de gjeldende krav.

Eieren skal gis rimelig tid til å etterkomme pålegg etter denne paragraf.

Videre er det gitt bestemmelser om endring, reparasjon eller bruksendring mv. av bestående byggverk i plb § 87:

§ 87. Endring, reparasjon eller bruksendring m.v. av bestående byggverk

1. Tiltak på byggverk må ikke utføres, hvis det vil føre til at byggverket kommer i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, eller fører til at byggverket kommer ytterligere i strid med de nevnte bestemmelser enn det allerede er. På byggverk som er i strid med plan etter kap. VI og VII må ikke utføres arbeid som nevnt i nr. 2 a, c eller e med mindre planen følges.

Byggverk som er i strid med plan etter kap. VI og VII må ikke tas i bruk til annet formål enn tidligere.

2. Bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven gjelder, jfr. dog annet ledd, også for:

- a) endring eller reparasjon av byggverk når arbeidet etter kommunens skjønn er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet (hovedombygging).

Departementet kan gi forskrift om hva som skal anses som hovedombygging og fremgangsmåten ved avgjørelsen.

- b) endring eller reparasjon av byggverk som etter kommunens skjønn medfører at enkelte deler av

- byggverket i det vesentlige vil bli fornyet,
- c) tilbygging, påbygging eller underbygging,
- d) oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner,
- e) bruksendring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift.

For de tiltak som er nevnt under a, kommer loven til anvendelse på byggverket i dets helhet, for de tiltak som er nevnt under b til e, bare på de deler av byggverket som tiltaket omfatter. På grunnlag av tiltak som nevnt under b og d kan det likevel bare stilles bygningstekniske krav til selve byggverket med tilhørende installasjoner.

3. Kommunen kan sette som vilkår for å tillate ovennevnte tiltak at andre deler av byggverket settes i forsvarlig stand med hensyn til bygningstekniske krav, hvis kommunen finner at byggverket er i så dårlig forfatning at det ellers ikke ville være tilrådelig å gjennomføre tiltaket.

I tillegg til plan- og bygningsloven finnes det bl.a. følgende bestemmelser som regulerer forvaltning, drift og vedlikehold av bygg:

- **Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) av 22.01.1997.** § 8-6 har bestemmelser om drift, vedlikehold og renhold. Særlig synes § 8-62 å være vidtrekkende:

§ 8-62. Vedlikehold

Byggverket og dets tekniske installasjoner skal vedlikeholdes slik at det i sin økonomiske levetid vil oppfylle de krav som stilles i denne forskriften.

I tillegg stiller forskriftens § 8-3 krav om ”at innemiljøet oppleves tilfredsstillende”, noe som i og for seg stiller krav til vedlikehold.

- **Lov om brannvern, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) av 14.06.2002.** I lovens § 6 er gitt bestemmelser om forebyggende sikringstiltak og vedlikehold:

§ 6. Forebyggende sikringstiltak og vedlikehold

Eier av byggverk, område, transportmiddel, produksjonsutstyr, annen innretning eller produkt plikter å sørge for nødvendige sikringstiltak for å forebygge og begrense brann, eksplosjon eller annen ulykke”. Videre er det også et krav om at ”eier og bruker holder bygningstekniske konstruksjoner, sikkerhetsinnretninger og øvrige sikringstiltak til vern mot brann, eksplosjon eller annen ulykke i forsvarlig stand og påse at disse til enhver tid virker etter sin hensikt.

Jf. lovens § 13 *Særskilte brannobjekter*, skal kommunen identifisere og føre fortegnelse over byggverk, opplag, områder, tunneler, virksomheter m.m. hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier.

Generelle krav til eier og virksomhet/bruker av brannobjekter er nedfelt i kapittel 2 i

Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn av 26.06.2002.

§ 2-1. Generelle krav til eier

Eier av ethvert brannobjekt skal sørge for at dette er bygget, utstyrt og vedlikeholdt i samsvar med gjeldende lover og forskrifter om forebygging av brann”. Videre er det nedfelt krav om jevnlig ettersyn og vedlikehold av brannobjekter i forskriftens § 2-4: ”Eier av ethvert brannobjekt skal, der det er nødvendig, sørge for at kvalifisert personell foretar jevnlig kontroll, ettersyn og vedlikehold av installasjoner, utstyr, konstruksjoner m.m. for å forhindre teknisk forfall som kan redusere brannsikkerheten.

I kap. 3 i forskriften er nedfelt en rekke krav til organisatoriske tiltak i særskilte brannobjekter. Særskilt brannobjekt er definert i forskriften, §1-3 som:

- a. Bygninger og områder hvor brann kan medføre tap av mange liv,
- b: bygninger mv. som antas å medføre særlig brannfare som følge av beskaffenhet/virksomhet som foregår i dem eller hvor brann kan medføre store samfunnsmessige konsekvenser
- c: viktige kulturhistoriske bygninger og anlegg.

Eksempler på særskilte brannobjekter framgår av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap sin veiledning til forskriften. Her er bla. medtatt som særskilte brannobjekter: Pleieinstitusjoner, skoler, barnehager, kulturhus, kino og kirker. Jf. forskriftens § 3-1. Dokumentasjon av sikkerhet, skal eier av særskilt brannobjekt sørge for at brannsikkerheten er tilfredsstillende dokumentert. Dokumentasjonen skal omfatte teknisk og organisatoriske tiltak, herunder vedlikeholds- og interne kontrollrutiner.

• **Lov om kulturminner av 09.06.1978.** I kulturminnelovgivningen er nedfelt bestemmelser for vedlikehold av fredet byggverk:

§ 15 Fredning av bygninger, anlegg m.v. fra nyere tid, 4. ledd

Dersom det i fredningsvedtaket ikke er gitt nærmere regler om fredningens innhold, må ingen rive, flytte, påbygge, endre, forandre materialer eller farger eller foreta andre endringer som går lenger enn vanlig vedlikehold.

• **Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) av 13.03.1981.** Forurensningsloven retter seg mot ytre forurensninger. Den har både direkte og indirekte betydning på vedlikeholdet. § 55 i loven legger et klart ansvar på eieren av fast eiendom i forhold til kapittel 8 om erstatning for forurensningsskade:

§ 55. (ansvarssubjekt og ansvarsgrunnlag)

Eier av fast eiendom, gjenstand, anlegg eller virksomhet som volder forurensningsskade, er ansvarlig etter kapitlet her uten hensyn til egen skyld, dersom eieren også driver, bruker eller innehar eiendommen m.v. I motsatt fall hviler slikt ansvar alene på den som faktisk driver, bruker eller innehar eiendommen m.v., for så vidt skaden ikke skyldes forhold som også eieren hefter for etter ellers gjeldende erstatningsregler.

• **Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) av 17.06.2005** Arbeidstilsynet er en statlig myndighet som har tilsynsansvar der arbeidsmiljøloven kommer til anvendelse. Arbeidstilsynet kan kreve dagens tekniske nivå ivaretatt. Slike krav hjemles direkte i lovens krav til arbeidsmiljøet i kapittel 4 og henviser til gjeldende tekniske krav. Krav til det fysiske arbeidsmiljøet er hjemlet i lovens § 4-4:

§ 4-4. Krav til det fysiske arbeidsmiljøet

- (1) Fysiske arbeidsmiljøfaktorer som bygnings- og utstyrmessige forhold, inneklima, lysforhold, støy, stråling og lignende skal være fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, miljø, sikkerhet og velferd.

Pålegg fra arbeidstilsynet kan inneholde krav om å etablere dagens tekniske nivå i eksisterende bebyggelse, blant annet i TEKs bestemmelser om heiser og innemiljø.

• **Forskrift om systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid (HMS) i virksomheter (Internkontrollforskriften) av 06.12.1996**

Jf. § 2 i Internkontrollforskriften gjelder forskriften for virksomheter som omfattes av blant annet:

- lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr
- arbeidsmiljøloven
- forurensningsloven
- brann og eksplosjonsvernloven

Internkontroll er definert i § 3 i forskriften som: ”Systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen som nevnt i § 2”. Etter § 4 i forskriften, skal den som er ansvarlig for virksomheten, sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten, og at dette skjer i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter.

§ 5 i internkontrollforskriften angir innholdet i HMS-arbeidet og krav til dokumentasjon. Blant annet stilles krav til dokumentasjon av:

- fastsatte mål for HMS
- fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet for HMS-arbeid
- kartlegging av farer/problemer, risikovurderinger samt planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av HMS-krav
- systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at denne fungerer som forutsatt

Etter Lov om helsetjeneste i kommunene av 19.11.1982 (kommunehelsetjenesteloven, khl), er kommunen ansvarlig for det miljørettede helsevernet. Med hjemmel i khl. kapittel 4a, er det gitt to forskrifter av særlig betydning når det gjelder kommunale bygninger. Disse er:

• **Forskrift om miljørettet helsevern av 25.04.2003**

• **Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler av 01.12.1995**

Den generelle forskriften om miljørettet helsevern fra 2003 gjelder både for private og offentlige virksomheter og eiendommer hvis forhold direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen. Forskriften omfatter ikke miljømessige forhold i boliger, leiligheter og fritidseiendommer, med mindre det foreligger forhold som virker inn på omgivelsene utenfor boligen. Miljø- og helsekrav til lokaler, virksomheter og eiendommer er gitt i forskriftens kapittel 3:

§ 7 *Overordnet krav*

Virksomheter og eiendommer skal planlegges, bygges, tilrettelegges, drives og avvikles på en helsemessig tilfredsstillende måte, slik at de ikke medfører fare for helseskade eller helsemessig ulempe.

• **Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (Opplæringsloven) av 17.07.1961.** I følge § 9a-1 har ”alle elever i grunnskoler og videregående skoler rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring”. Det andre kravet er i opplæringsloven § 9a-2 om at det fysiske miljøet i skolen skal være i samsvar med de faglige

normene fagmyndighetene til enhver tid anbefaler. Kravene til det fysiske skolemiljøet reguleres mer i detalj i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Det materielle kravet til den sistnevnte forskriften er gjennomgående "tilfredsstillende", og gjelder drifts- og miljøforhold som inneklime/luftkvalitet, belysning, lydforhold, drikkevann og sanitærforhold, §§ 19 til 23.

- **Lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr (el-tilsynsloven) av 24.05.1929.**

I følge § 2, "skal elektriske anlegg utføres, drives og vedlikeholdes slik at de ikke frembyr fare for liv, helse og materielle verdier". Dette innebærer at eieren og brukerne at et anlegg som omfattes av forskriften, skal sørge for at det blir foretatt nødvendig ettersyn og vedlikehold slik at anlegget til enhver tid tilfredsstiller sikkerhetskravene.

- **Lov om forsikringsavtaler av 16.06.1989**

Kommunen er ikke selvassurandør på bygg, og skal således ha forsikret alle eiendommer. Kommunen må ha rutiner som sikrer at bygningsmassen er tilstrekkelig forsikret både mht bygg og innbo/løsøre.

Skjematisk kan det settes opp slik det er presentert på neste side:

Problemstilling	Revisjonskriterier
<p>Hvilke lover, forskrifter, retningslinjer og interne rutiner gjelder for forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg? Løser Kommunal eiendom arbeidsoppgavene innen fagområdene i samsvar med gjeldende regelverk?</p>	<p>Plan- og bygningsloven, § 87, § 89 av 14.06.1985</p> <p>Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) av 22.01.1997, § 8-62, § 8-3</p> <p>Lov om brannvern, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver av 14.06.2002, § 6 (brann- og eksplosjonsvernloven)</p> <p>Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn av 26.06.2002, §§ 2-1, 2-4, § 3-1</p> <p>Lov om kulturminner av 09.06.1978, § 15</p> <p>Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) av 13.03.1981, § 55</p> <p>Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) av 17.06.2005</p> <p>Forskrift om systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) av 06.12.1996</p> <p>Lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr (el-tilsynsloven) av 24.05.1929, § 2</p> <p>Forskrift om miljørettet helsevern av 25.04.2003, § 7</p> <p>Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (Opplæringsloven) av 17.07.1961, §§ 9a-1, 9a-2</p> <p>Forskrift til kommunehelsetjenesteloven om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, av 01.12.1995, §§ 19 til 23</p> <p>Lov om forsikringsavtaler av 16.06.1989</p> <p>Eventuelle interne retningslinjer/rutinebeskrivelser</p>
<p>Hvilke framtidige oppgaver innen eiendomsforvaltning antas Kommunal eiendom å stå ovenfor, og hvilken fagkompetanse vil bli nødvendig for å kunne løse disse?</p>	<p>Som over.</p>
<p>I hvilken grad løses arbeidsoppgavene innen forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens eiendommer på en hensiktsmessig og kostnadseffektiv måte?</p>	<p>Rapport fra Elcon og Multiconsult (2001) "Vedlikehold av kommunale bygninger"</p> <p>Rapport fra FOBE (forum for offentlige bygg og eiendommer) mars 2006</p> <p>Rapport fra Multiconsult og PriceWaterhouseCoopers (september 2008) "Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde"</p> <p>NOU 2004: 22 "Velholdte bygninger gir mer til alle" fra Eiendomsforvaltningsutvalget.</p>

Tabell 4.1: Revisjonskriterier

5 LØSES FDVU-OPPGAVENE I SAMSVAR MED GJELDENE REGELVERK?

Hvilke lover, forskrifter, retningslinjer og interne rutiner gjelder for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunale bygg?

Løser Kommunal eiendom arbeidsoppgavene innen disse 4 fdvu-områdene i samsvar med gjeldende regelverk?

5.1 Faktabeskrivelse

Lov- og forskriftsverk, retningslinjer og interne rutiner for fdvu-oppgaver

Juridiske rammebetingelser for eksisterende byggverk er beskrevet i rapportens kapittel 4. Virksomhetsledelsen mener Kommunal eiendom stort sett klarer å overholde lovpålagte krav. Unntak er lovpålagte krav når det gjelder brannsikkerhet. Før 2004 ble det gitt særskilt rammebevilgning til brannforebyggende tiltak. Slike bevilgninger gis ikke lenger. Virksomhetsledelsen mener at det ikke gis tilstrekkelige midler til brannforebyggende tiltak. Det er brannvernleders ansvar på de enkelte bygg som har ansvar for å melde opp behov for budsjettmidler til brannforebyggende tiltak.

Arbeidslederne viser til at en del lovpålagte krav blir ivaretatt gjennom serviceavtaler med eksterne leverandører. Det er inngått serviceavtaler der dette er lovpålagt. Dette gjelder heis og brannsløkkingsentraler. Heisene og brannsentralene kontrolleres av eksterne minimum en gang i året.

Feier kontrollerer regelmessig alle kommunale bygg og utleieboliger mht. at det er forvarlig å benytte godkjent ildsted. Fyringsanlegg kontrolleres nesten daglig i fyringssesongen av kommunens vaktmester. Oljeanlegg kontrolleres av eksterne hvert år.

Verken virksomhetsledelsen eller arbeidslederne er kjent med at det er utarbeidet skriftlige retningslinjer eller rutinebeskrivelser for drifts- og vedlikeholdsarbeidet vaktmestertjenesten har ansvar for. Revisjonen er kjent med at tidligere virksomhetsleder ved Kommunal eiendom etablerte et HMS dokumentasjonssystem "Brannbok" for virksomhetene i kommunen. Prosedyrer brannvern for kommunens bygninger og standard brannbok ble behandlet og vedtatt i Arbeidsmiljøutvalget den 03.09.1999, sak 018/99 *HMS internkontroll – Prosedyrer brannvern og standard brannbok*. Dokumentasjonssystemet er imidlertid ikke ajourholdt siden det ble utarbeidet.

Dokumentasjon av fdvu-oppgaver

I følge virksomhetsledelsen ved Tekniske tjenester er det dokumentasjonskrav i forbindelse med brann- og el-tilsyn og tilsyn med lekeapparatene i barnehagene og skolene. Vaktmestertjenestens egenkontroll av tekniske anlegg dokumenteres på egne skjema. I tillegg er det krav om føring av bassengjournal. Arbeidslederne har ansvar for å følge opp dokumentasjon.

Fylkesmannen har jevnlig tilsyn med at dokumentasjonskrav overholdes. Ved tilsyn i 2007 ble påpekt manglende dokumentasjon for PCB-holdige armaturer. I tillegg var det en anmerkning om at kommunen manglet skriftlige rutiner for håndtering av gamle vinduskarmer. I følge virksomhetsledelsen har Kommunal eiendom innarbeidet rutiner for dette arbeidet, rutinene er imidlertid ikke nedfelt skriftlig.

Arbeidslederne opplyser om at de ikke har fullstendig oversikt over hvilket arbeid innen fdvu som er underlagt dokumentasjonskrav etter lov eller forskrift. I følge arbeidslederne er det etablert egne HMS-internkontrollpermer for større bygg. Permene oppbevares på arbeidsledernes kontor og er tilgjengelige for brukerne av bygget. Permene blir gjennomgått ved vernerunder. Arbeidslederne har ansvar for oppdatering og oppbevaring av lovpålagt HMS-dokumentasjon.

Avvik i hht. egne retningslinjer og rutiner dokumenteres på egne skjema som oppbevares i HMS-internkontrollpermene. Arbeidslederne mener at vaktmestertjenesten har etablert gode internkontrollrutiner og dokumentasjon av avvik når det gjelder brannvern, ventilasjon og elektroarbeider. I følge arbeidslederne er det ikke utarbeidet skriftlige retningslinjer eller rutinebeskrivelser for hvordan fdvu-arbeidet i kommunen skal dokumenteres. Dokumentasjonsrutinene varierer noe i de 3 vaktmesterteamene.

Rapportering og oppfølging av avvik

I følge virksomhetsledelsen blir avvik rapportert via avviksskjema og i interne møter. Virksomhetsleder og arbeidsledere gjennomfører regelmessige møter hver 14. dag. Ansvar for oppfølging av avvik fordeles på møtene. Saksbehandler ved Kommunal eiendom skriver referat fra møtene. Møtereferatene oppbevares i ringperm hos saksbehandler. I tillegg lagres de elektronisk. Det var tidligere virksomhetsleder ved Kommunal eiendom som etablerte denne ordningen som varte fram til sommeren 2004. Ordningen med faste møter og referater ble gjenopptatt våren 2008.

Det er vaktmestrenes ansvar å utbedre avvik. Alvorlige saker i følge virksomhetsledelsen de senere år har vært PCB avdekket ved Skogskolen og Åmot ungdomsskole. Videre har arbeidsleder rapportert avvik knyttet til bassenget på Ryslingmoen til rådmannen.

5.1.1 Faktabeskrivelse basert på gjennomgang av vaktmestertjenestens HMS-permer

Revisjonen har gått gjennom HMS-internkontrollpermene ved Åmot ungdomsskole og HMS-permene for Rådhuset og Ryslingmoen sykehjem. Arbeidsleder ved Kirkeberget og vaktmester tilhørende Rena sentrum var til stede ved gjennomgangene. Både Ryslingmoen sykehjem og Åmot ungdomsskole er begge særskilte brannobjekter etter forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn.

HMS-dokumentasjonen for Åmot ungdomsskole oppbevares i 4 permer. Permene oppbevares på arbeidsleders kontor på ungdomsskolen. Dette er permene: **Brannvernutstyr, Ventilasjons- og tekniske anlegg, Elektro og Nødlis-lamper**. Innholdsfortegnelse foran i hver perm og bruk av skilleark sikrer oversiktig og ryddig dokumentasjon. Skjemaene som benyttes til å dokumentere arbeidet som gjøres, er oppbygd av arbeidsleder på Kirkeberget, etter mal fra Brann og Sikkerhetsrådgivning AS sine HMS-skjema. Skjemaene er tilpasset de enkelte bygg. Skjemaene benyttes kun internt. Etter NS 3910 *Brannmaterieell – Vedlikehold av*

håndslukkere skal brannvernutstyr, brannslukningsapparater og fluoriserende skilt kontrolleres minimum 1 gang i året. Brannalarmanlegg skal kontrolleres av eksternt firma 1 gang pr. år.

Vaktmestertjenestens kontrollrutiner og skjema som benyttes i forbindelse med brann, er gjennomgått av fagleder brann. Utover dette, har det ikke vært noen formell kvalitetssikring av skjemaene som benyttes. Skjemamalene ligger lagret elektronisk på Kommunal eiendoms fellesområde på server. I tillegg utarbeider arbeidsleder på Kirkeberget egen liste med arbeidsoppgaver for hver måned.

Vernerunder ved byggene er verneombuds ansvar. Arbeidsleder får mangellister dersom det avdekkes avvik/mangler ved vernerundene. Videre har firmaet Killingmo & Tønsberg AS årlige ettersyn av gymsalen. Ettersynsrapportene oppbevares i egne permer på arbeidsleders kontor på skolen. Vaktmestrene har ansvar for utbedring av påpekte mangler/avvik i samarbeid med skolen.

Innbruddsalarm med varsling til Elverum (Securinet) er installert på legekantoret, Rena barneskole, Osen og Deset oppvekstsenter. Det er kun disse byggene som er knyttet opp mot vaktsselskap. Alle bygg der det er pålegg om brannvarsling, har installert brannalarm mot 110 sentralen. Unntak er avlastningsboligen på Tallmoen. Det er heller ikke brannalarm i gymbygget på Åmot ungdomsskole. Det er imidlertid usikkert om dette er pålagt.

HMS-permen merket "Brannvernutstyr" benyttes for oppbevaring av vaktmestertjenestens dokumentasjon av brannforebyggende arbeid. I permen oppbevares blant annet tegninger over hele ungdomsskolen med nummererte brannslanger, ledelys, markeringslys, pulverapparater og brannskap. I permen oppbevares ulike kontrollskjema (se tabellene under). Alle kontroller skal dateres og signeres av arbeidsleder/vaktmester. Eventuelle avdekkede avvik/mangler skal dokumenteres på egne avviksskjema. Alle avviksskjema slås opp på veggen på arbeidsleders kontor inntil feil/mangelen er utbedret. Vaktmester/arbeidsleder skal signere på avviksskjema for at avviket er utbedret og oppbevare avviksskjemaet i HMS-permen til bygget avviket gjelder. Tidligere ble samtlige avviksskjema oversendt virksomhetsleder for Kommunal eiendom. Dette sikret at virksomhetsleder hadde oversikt over avdekkede feil/mangler og hvilke utbedringer som ble gjort.

HMS-perm "Brannvernutstyr"	
Skjema	Fakta og funn
Kontrollskjema Brannsentral Kontroll av brannvernutstyr ved Åmot ungdomsskole. I følge vaktmestertjenestens egen rutine skal alt brannvernutstyr kontrolleres hver måned.	Kontrollskjema for all kontroll av brannvernutstyr på skolen siden 1998 er oppbevart i permen. Vår gjennomgang av kontrollskjema i perioden 2005 tom. august 2008, viser at det er signert for månedlig kontroll av brannvernutstyr i perioden. Avviksskjemaene viser gjennomgående få avvik. Alle kontroller er daterte og signerte, og avvik er signert for at de er utbedret.
Kontrollskjema Brannsentral Eget skjema for dokumentasjon av tester ved ungdomsskolen. I følge egen rutine, skal det avholdes test hver måned.	Kontrollskjema for avholdte brannøvelser fra 1999 er oppbevart i HMS-permen. Gjennomgang av kontrollskjemaene 2005 tom. august 2008, viser at det er avholdt månedlige tester i tråd med egen rutine.

<p>Vaktmestertjenesten varsler lærerkontoret før testen igangsettes. Fullstendig test innebærer klokkeprøve, kontroll av batteri, at dør-magneter fungerer og overføring til brannvesen.</p>	<p>Skjemaene viser få avvik. Alle kontroller er daterte og signerte, og avvik er signert for at de er utbedret.</p>
<p>Service brannsentral (eksternt tilsyn) Tilsyn fra Siemens (tidligere Ceberus). Kommunen har inngått serviceavtale med Siemens. Brannsentralen på Åmot ungdomsskolen kontrolleres hvert andre år, kontroll gjøres som regel i skoleferier.</p>	<p>Vår gjennomgang viser at tilsynsrapportene fra Siemens er oppbevart i HMS-permen. Det er forskjellige leverandører av brannsentraler i kommunen, derfor forskjellige firma som utfører tilsyn. Eltek og Esmi har tilsyn med brannsentralene ved barnehagene. Videre har kommunen inngått sikkerhetskontrakt med Siemens på brann og tyveri. Dette gjelder alarmanlegg på Deset aldershjem, Rena skole og Rådhuset.</p>
<p>Kontrollskjema Brannslanger/brannskap Skjema for dokumentasjon av kontroller av brannslanger og brannskap. Brannslanger kontrolleres bla. mht. lekkasje. Brannslanger og -skap skal ifølge egen rutine kontrolleres 2 ganger pr. år.</p>	<p>Gjennomgang av Kontrollskjema Brannslanger/brannskap i årene 2005 tom. august 2008 viser at det er signert for at brannslanger og -skap er kontrollert 2 ganger i året i perioden. Avviksskjema viser få avvik, alle avvik er signert for at de er utbedret.</p>
<p>Kontrollskjema Brannslukningsapparater Alle brannslukningsapparater skal i hht. egen rutine kontrolleres 2 ganger pr. år.</p>	<p>Gjennomgang av Kontrollskjema Brannslukningsapparater i årene 2005 tom. august 2008 viser at det er signert for at brannslukningsapparatene er kontrollert 2 ganger i året i perioden. Avviksskjema viser få avvik, alle avvik er signert for at de er utbedret.</p>
<p>Kontrollskjema Rømningsveier Alle rømningsveier skal i hht. egen rutine kontrolleres 2 ganger pr. år. Blant annet skal kontrolleres at alle branndører blir skikkelig lukket.</p>	<p>Vaktmestertjenestens kontroller av rømningsveier er dokumentert i kontrollskjema i tråd med egen rutine. Gjennomgang av skjemaene viser at rømningsveiene ved ungdomsskolen blir kontrollert 2 ganger pr. år. Avviksskjema viser få avvik, alle avvik er signert for at de er utbedret.</p>
<p>Kontrollskjema Fluoriserende skilt Kontroll av alle fluoriserende skilt skal gjøres 1 gang i året.</p>	<p>Kontroll blir gjort rundt juletider sammen med andre kontroller, men er ikke dokumentert hver gang.</p>
<p>Brannvesenets tilsynsrapporter Kommunens brannvesen har årlige tilsyn med skolene og barnehagene</p>	<p>Vaktmestertjenesten ved Kirkeberget oppbevarer tilsynsrapportene fra kommunens brannvesen i HMS-permen. Siste tilsynsrapport for Åmot ungdomsskole er datert 27.02.08. Rapport er ikke utbedret og avvik er meldt til virksomhetsleder.</p>

Tabell 5.1.1.1:HMS-perm "Brannvernustyr" Åmot ungdomsskole

HMS-perm "Ventilasjonsanlegg og tekniske anlegg"	
Skjema	Fakta og funn
<p>Kontrollskjema Tekniske anlegg Kontroll av Tekniske anlegg ved Åmot ungdomsskole. I følge vaktmestertjenestens egen rutine skal tekniske anlegg kontrolleres hver måned (dokumenteres).</p>	<p>I HMS-permen oppbevares kontrollskjema for kontroll av tekniske anlegg på skolen. Alle kontrollskjema fra 1999 og fram til i dag ligger i permen. Vår gjennomgang av kontrollskjema i perioden 2005 tom. august 2008, viser at det er signert for månedlig kontroll av tekniske anlegg i perioden. Avviksskjemaene viser gjennomgående få avvik. Alle kontroller er daterte og signerte, og avvik er signert for at de er utbedret. I følge arbeidsleder, kontrolleres tekniske anlegg, ventilasjonsanlegg og fyrrom/varmeanlegg nesten daglig.</p>
<p>Kontrollskjema Vedlikehold ventilasjon Egne skjema for dokumentasjon av vedlikehold av ventilasjonsanleggene på ungdomsskolen. I følge egen rutine, skal alle ventilasjonsanleggene kontrolleres en gang i måneden. (dokumenteres.</p>	<p>Gjennomgang av kontrollskjemaene for vedlikehold av ventilasjonsanlegg 2005 tom. august 2008, dokumenterer at det er gjort månedlige kontroller av ventilasjonsanleggene i tråd med egen rutine. Ved ungdomsskolen er det 8 ventilasjonsanlegg. Det er egne skjema for hvert ventilasjonsanlegg. Kontrollskjema fom. 1998 tom. i dag er oppbevart i HMS-permen. Skjemaene viser få avvik. Alle kontroller er daterte og signerte. Avvik er signert for at de er utbedret.</p>
<p>Kontrollskjema Fyrrom/varmeanlegg I følge vaktmestrenes egen rutine, skal fyrrom/varmeanlegg kontrolleres en gang i måneden. (dokumenteres).</p>	<p>Vaktmestere på Kirkeberget kontrollerer SD-anlegget ved ungdomsskolen hver morgen. Blant annet kontrolleres vanntemperatur, innblåsning temp osv. Eventuelle feilmeldinger vises på skjerm. Daglig kontroll av SD-anlegget er fast rutine. For fyrrom ligger det dokumentasjon angående fyrkjele fra ekstern kontroll i fyrrommet. Det ligger også dokumentasjon på egenkontroll fyrrom i HMS perm. Utfylt kontrollskjema fyrrom 2005 tom 2007.</p>

Tabell 5.1.1.2:HMS-perm "Ventilasjonsanlegg og tekniske anlegg" Åmot ungdomsskole

HMS-perm "Elektro"	
Skjema	Fakta og funn
<p>Kontrollskjema Elektro Kontroll av el-anlegg ved Åmot ungdomsskole. I følge vaktmestertjenestens egen rutine skal anleggene kontrolleres en gang i året.</p>	<p>HMS-permen inneholder blant annet oversikt over plassering av de elektriske anleggene i ungdomsskolen. I permen ligger kontrollskjema tilbake til 1998 og fram til i dag. Gjennomgang av kontrollskjemaene fra 2005 tom. i dag, viser at det er signert for årlig kontroll og at det er kvittert ut for at alle avvik/mangler er rettet.</p> <p>Siste eksterne tilsyn av el-anlegg ved ungdomsskolen ble gjennomført av Elsikkerhet Øst i 2005. Eksterne tilsynsrapporter oppbevares i HMS-permen.</p>

Tabell 5.1.1.3:HMS-perm "Elektro" Åmot ungdomsskole

HMS-perm "Nødlyslamber"	
Skjema	Fakta og funn
<p>Kontrollskjema Nødllys (Markeringslys og ledelys) Kontroll av at nødlysene ved Åmot ungdomsskole fungerer. I følge vaktmestertjenestens egen rutine skal nødlysene kontrolleres hver 2 ganger i året. Arbeidsleder kontrollerer at nødlyslampene fungerer ved å slukke strømmen. Kontrollen gjøres som regel i ferietid (jul, sommer).</p>	<p>I HMS-permen oppbevares kontrollskjema for kontroll av nødlysene på skolen. Alle kontrollskjema fra 1999 og fram til i dag ligger i permen. Vår gjennomgang av kontrollskjema i perioden 2005 tom. august 2008, viser at det er signert for 2 årlige kontroller av nødlysene i perioden. Avviksskjemaene viser gjennomgående få avvik. Alle kontroller er daterte og signerte. Avvik er signert for at de er utbedret.</p> <p>Arbeidsleder ved Kirkeberget har laget seg et system som viser hvilke sikringer som skal skrus ut for å slukke strømmen i de ulike bygg. Oversikt oppbevares i HMS-permen.</p>
<p>Kontrollskjema Utladningskontroll på nødlisanlegg</p>	<p>Utladnings kontroll nødllys gjøres 1.gang pr.år. Gjennomført siden 1999 og dokumentert.</p>
<p>Kontrollskjema Skifting av batteri i nødlyslamber</p>	<p>Skifting av batteri blir gjort når de ikke tåler en utladningskontroll. Er dokumentert hvilke lamper som det er skiftet batteri i.</p>
<p>Kontrollskjema Skifting av lysrør i nødlyslamber</p>	<p>Lysrør i nødlyslamber blir skiftet etter behov, men har foretatt skifting av alle noen ganger Alle avvik er registret og dokumentert.</p>

Tabell 5.1.1.4:HMS-perm "Nødlyslamber" Åmot ungdomsskole

HMS-dokumentasjonen for byggene i Rena sentrum oppbevares i permer på vaktmestertjenesten sitt kontor på Ryslingmoen. Det er egne permer for HMS-dokumentasjonen for byggene Ryslingmoen, Rådhuset og kulturhuset. HMS-dokumentasjon for de øvrige byggene oppbevares samlet i 3 permer (1 perm for serviceboligene og Ulvågården, 1 perm for utleieboligene, Stormoen, Sjøgata 34, Sjølund og Centralen og 1 perm for Omsorgsboligene, Stormoen og Sanssouci).

Tilsynsrapporter fra el-tilsyn fra Eidsiva Nettforvaltning AS blir oppbevart i egen perm sammen med skjema for ukentlige avlesninger av strøm- og vannforbruk. Videre er det egne HMS-permer for drift av bassenget på Ryslingmoen, sikkerhetskontroll-rapporter fra Norsk Heiskontroll og servicereporter fra kontroll av oljefyr fra Statoil.

Vi har gjennomgått HMS-dokumentasjonen for Rådhuset og Ryslingmoen sykehjem. I HMS-permen for Ryslingmoen oppbevares i tillegg servicereporter fra eksterne tilsyn med røykventilasjonsanlegg (årlige rapporter i perioden 2002 – 2008) fra Aco Nordic AS. Branntegninger kunne ikke ses oppbevart i permen. Kontrollskjema som benyttes ved egenkontroll og resultater fra gjennomgang av HMS-permen for Ryslingmoen, er beskrevet under:

HMS-perm for Ryslingmoen	
Skilleart merket "Ventilasjon"	Fakta og funn
Kontrollskjema "Vedlikeholdslogg" Det framgår av skjema at det skal gjøres månedlige ettersyn av ventilasjonsanleggene (4) på Ryslingmoen.	Dokumentasjon under "Ventilasjon" I HMS-permen oppbevares kontrollskjema for dokumentasjon av kontroll av ventilasjonsanleggene på sykehjemmet. Alle kontrollskjema fra 1998 og fram til i dag ligger i permen. Vår gjennomgang av kontrollskjema i perioden 2005 tom. august 2008, viser at det er signert for månedlig kontroll av tekniske anlegg i 2008 og 2005. I 2006 er det signert for 2 kontroller (februar og juni), i 2007 kan ikke ettersyn ses kvittert for på skjemaet. Alle ettersyn er merket med OK, eventuelle avvik/utbedringer framgår ikke av kontrollskjema eller avviksskjema. Sammen med skjema "Vedlikeholdslogg" ligger skjema "Vedlikeholdsskjema" som bla. beskriver serviceintervaller, hvilke kontroller som skal gjøres og hvor ofte.
Skilleark merket "HEAS"	Dokumentasjon under "HEAS" Her oppbevares brev fra HEAS som beskriver "rutine for internkontroll av elektriske installasjoner og utstyr". Kommunens egenkontroll av elektriske anlegg og utstyr dokumenteres i skjema "sjekklister for egenkontroll av el. installasjoner". Sjekklister er utarbeidet av HEAS. Ved gjennomgang finner vi utfylte sjekklister for årlig egenkontroll 1997, 1998, 2000, 2003 (2 ettersyn), 2004

<p>Branndokumentasjon Kontrollskjema Brannsentral På skjema skal dokumenteres kontroll av: Alarm overføring brannvesen, klokkeprøve, visuelt ettersyn av brannsentral, dørholdermagnet, kontroll av batteri. I følge skjema, skal kontrollene gjøres 2 ggr/år. Visuelt ettersyn av brannsentral skal gjøres 1 gang i måneden.</p>	<p>og 2007. Skjemaene viser svært få avvik/merknader (3). Gjennomgang av alle kontrollskjemaene i permens viser at det er signert og datert for kontroller i 2002 (2 kontroller), og årlige ettersyn i 2003, 2005 og 2006. Ingen evt. avdekkede avvik eller utbedringer er notert på skjema eller framgår av avviksmeldinger i perm.</p>
<p>Kontrollskjema Service Brannsentral Ekstern Krav om ett årlig eksternt tilsyn med brannsentral (framgår av kontrollskjemaet).</p>	<p>Vi fant 3 tilsynsrapporter fra Autronica i HMS-permen.</p>
<p>Kontrollskjema Brannslanger/Brannskap I følge skjema krav om 2 ettersyn pr år.</p>	<p>På kontrollskjema var signert for en årlig kontroll i årene 2002 tom. 2007. Ingen avvik framgår av kontrollskjema eller avviksskjema i perioden.</p>
<p>Kontrollskjema Brannslukningsapparater I følge skjema skal brannslukningsapparater kontrolleres 2 ganger pr år.</p>	<p>I permens lå en oversikt over brannapparater – type brannapparat og hvor disse er plassert i sykehjemmet. Kontroller i tråd med egen rutine (2 ganger pr. år) var dokumentert i kontrollskjema i perioden 2003 – 2006. Alle brannslukningsapparatene ble byttet til nye i 2007. I permens lå dokumentasjon for kontroller av apparater tilbake til 1998.</p>
<p>Kontrollskjema Service Brannslukningsapparater I følge skjema skal brannslukningsapparatene ha eksternt tilsyn 1 gang pr. år.</p>	<p>Ingen rapporter fra eksterne tilsyn med brannslukningsapparatene lå i permens.</p>
<p>Kontrollskjema for rømningsveier I følge skjema skal rømningsveier kontrolleres 2 ganger pr år.</p>	<p>I permens ligger dokumentasjon for kontroll av rømningsveier i perioden 1998-2002.</p>
<p>Kontrollskjema Fluoriserende skilt Skal i følge kontrollskjema kontrolleres 1 gang i året.</p>	<p>Ingen dokumentasjon av kontroller.</p>
<p>Kontrollskjema Nødllys (Markeringslys og ledelys) Skal i følge skjema kontrolleres 1 gang i måneden.</p>	<p>I permens ligger dokumentasjon tilbake til 1998. Det er dokumentert en årlig kontroll i årene 2003, 2005, 2006, 2007 og 2008. Av skjemaene framgår 2 avvik (i 2007 og 2008), som begge er utbedret.</p>
<p>Kontrollskjema utladningskontroll på nødlysanlegg Skal ifølge skjema kontrolleres 1 gang pr år.</p>	<p>I permens ligger dokumentasjon for en årlig kontroll i 2001, 2003, 2004 og 2005. Av skjemaene framgår 2 avvik som er utbedret.</p>

Tabell 5.1.1.5:HMS-perm Ryslingmoen sykehjem

5.1.2 Eksterne tilsyn

Brannvern

Etter brann- og eksplosjonsvernloven og forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn, er det eier av brannobjektene som skal sørge for at disse er bygget, utstyrt og vedlikeholdt i samsvar med gjeldende lover og forskrifter om forebygging av brann. Dette ansvaret er delegert Hovedbrannvernleder i kommunen. Ansvaret omfatter blant annet å sikre at:

- Bygninger, branninstallasjoner og brannverndokumentasjon er i overensstemmelse med kravene i brannvernlovgivningen
- Nye brannvernledere får nødvendig informasjon i forhold til sin funksjon
- Vedlikehold av utstyr og dokumentasjon utføres på en systematisk måte

Brannvernlederne på de ulike byggene har blant annet ansvaret for at det foreligger planer for opplæring og trening av ansatte/brukere innenfor brannvernområdet, samt at disse får nødvendig trening.

Brannvesenet i Åmot fører tilsyn med bygg i kommunen der det er krav om eksternt tilsyn. Etter forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn, § 6-3 er dette særskilte brannobjekter. Brannvesenet fører tilsyn med ca. 60 offentlige og private bygg i Åmot, hvorav ca. halvparten er lokalisert i Rena leir. For brannobjekter av type a og b er det krav om tilsyn minst en gang hvert år. For objekter av type c, kreves tilsyn minst en gang hvert 4. år.

Revisjonen har gått gjennom brannvesenets tilsynsrapporter i 2008 for kommunens tjenestebygninger. I brev fra brannsjefen til Åmot kommune av 14.07.2008, er det påpekt avvik ved 10 av kommunens bygninger. Disse er blant andre Rena skole, Åmot ungdomsskole, Ryslingmoen sykehjem, Desettunet sykehjem og Deset oppvekstsenter.

Avvik som er påpekt, er blant annet:

- manglende ajourføring av branndokumentasjon etter at endrings- og tilbyggsarbeidene er ferdigstilt
- manglende branntekniske tegninger
- manglende kontroller av brannalarmanlegg
- ikke inngått avtale med kvalifisert foretak for årlig kontroll av brannalarmanlegget
- at utgangsdører og dører i rømningsvei ikke har tilfredsstillende åpningsmuligheter
- brannvernledere har ikke tilstrekkelig brannvernopplæring

Ved intervju med fagleder brann den 15.09.08, framkom at påpekte avvik ikke var utbedret på grunn av økonomi eller manglende forståelse og kjennskap til formelle krav og regelverk.

El-tilsyn

Etter El-tilsynsloven § 9 er nesten alle netteiere i Norge pålagt å føre tilsyn med blant annet elektriske installasjoner i næringsvirksomhet og boliger innenfor netteiers forsyningsområde. El-tilsynsloven inneholder ingen konkretisering av de plikter som påligger netteier med lokalt elektrisitetstilsyn. Det nærmere innholdet av disse pliktene fremgår av Instruks for everk pålagt lokalt elektrisitetstilsyn, fastsatt 29. november 1994 av Elektrisitetstilsynet. Jf. instruksjonen skal hvert elektriske anlegg risikovurderes, og det er denne risikovurderingen som danner grunnlag for tilsynshyppigheten.

Eidsiva Nettforvaltning AS har ansvar for tilsyn/systemrevisjon med elektriske anlegg og utstyr i Åmot kommune. Ved tilsyn kontrolleres også at elektriske deler av fyringsanlegg og

ventilasjonsanlegg er forskriftsmessig lagt opp. Jf. telefon med Det lokale elektrisitetstilsynet (DLE) den 22.09.08, er det ikke påvist avvik ved kommunens el-anlegg som ikke er utbedret. Unntak er avvik i HMS-dokumentasjonen ved tilsyn av HVPU-boligene på Rena den 12.09.08.

I følge DLE kontrolleres el-anleggene i de fleste kommunale bygg hvert 12. år. Institusjoner, eksempelvis Ryslingmoen kontrolleres hvert 6. år. Kravet til kontroll av el-anlegg i boliger er hvert 20. år. Byggeier gis vanligvis en frist på 3 måneder til å utbedre påpekte avvik. Etter internkontrollforskriften plikter eier å dokumentere årlig egenkontroll av el-anleggene. Eventuelle servicereporter/kvitteringer fra elektriker som dokumenterer arbeid gjort på el-anlegg bør i følge DLE oppbevares i HMS-permene. I følge DLE er det vanlig at virksomhetens HMS-dokumentasjonen av egenkontroll oppbevares på bygget dokumentasjonen gjelder.

Vi har gjennomgått Eidsiva Nettforvaltning AS sine revisjonsrapporter fra ettersyn av kommunens bygg i perioden januar 2007 tom. september 2008. I revisjonsrapport fra tilsyn ved HVPU-leilighetene 12.09.08, ble påpekt at ansvarlige for virksomheten ikke hadde sørget for at det ble utøvd internkontroll som også omfattet lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr, jf. internkontrollforskriften (IK) § 4. Videre påpekte Eidsiva Nettforvaltning AS at kommunens systematiske gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, ikke kunne dokumenteres skriftlig, jf. IK § 5. Ifølge tilsynsrapporten, må alt som blir utført av elektriske installasjoner, avvik/feil og gjennomførte tiltak, dokumenteres i HMS-permen.

Andre eksterne tilsyn

I tillegg til el-tilsyn, arbeidstilsyn, heis- og branntilsyn, har Kommunal eiendom i perioden 2005-2008 hatt tilsyn fra Mattilsynet. Dette gjaldt bassenget på Ryslingmoen. Tilsynsrapporter journalføres av Servicekontoret og arkiveres elektronisk i saksbehandlerverketøyet Ephorte. Arbeidslederne blir som regel ikke varslet om eksterne tilsyn, men får kopi av tilsynsrapportene i etterkant av tilsynene.

Det er definerte krav for luftkvalitet i kommunale bygg. Kommunens bedriftshelsetjeneste, HMS Øst kompetansesenter har foretatt målinger av luftkvaliteten i skolene og Ryslingmoen sykehjem. Målingene ble gjort etter klage fra brukerne. Alle målinger viste imidlertid at luftkvaliteten i byggene var innenfor anbefalte normtall.

I hht. Åmot kommunes håndbok for HMS skal det gjennomføres vernerunder 1 gang pr år og innen 01.06. Ansvaret for at det gjennomføres vernerunder er lagt til virksomhetslederne. Hovedvernombud har månedlige møter med alle verneombud. Hovedvernombud får kun kopi av rapporter fra vernerunder der det er påpekt avvik som ikke er utbedret. Jf. telefon med Hovedvernombud 25.09.08 er det pr september 2008 kun rapportert avvik ved en virksomhet (Åmot ungdomsskole, brann) som ikke er utbedret. Arbeidstilsynet Indre Østland 29.09.08 har på telefon opplyst at er det ikke rapportert om avvik i kommunen i de senere årene som ikke er utbedret.

I følge virksomhetsledelsen har Plan- og bygningsmyndighetene i perioden dette prosjektet er avgrenset til å omfatte, ikke gitt pålegg om vedlikehold og utbedring av kommunale bygg etter plb § 89.

I følge virksomhetsledelsen og arbeidslederne er det ikke gjort arbeid på noen av kommunens bygninger som er fredet etter Lov om kulturminner som kan komme i konflikt med kulturminnelovgivningen.

5.2 Revisors vurderinger og anbefalinger

Ett av kriteriene Eiendomsforvaltningsutvalget i NOU 2004: 22 setter for god eiendomsforvaltning, er at lovpålagte krav overfor eier og bruker skal ivaretas. På områder som er særlig relevante for brukernes helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet, er brukerkravene søkt ivaretatt på et minimumsnivå gjennom lovhjemlede krav.

Det kreves både juridisk og teknisk kompetanse i eiendomsforvaltningen for å kunne ivareta de lovpålagte krav overfor eier og brukerne på en forsvarlig måte. Det kreves også en kontinuerlig oppdatering for å være tilstrekkelig orientert om et omfattende lov- og regelverk som er under fortløpende utvikling.

Verken virksomhetsledelsen eller arbeidslederne har fullstendig oversikt over lov- og regelverket som gjelder for eiendomsforvaltningen og hvilke krav som stilles til dokumentasjon av fdvu-arbeidet. Ajourførte oversikter over regelverket mangler. Det er ikke utarbeidet skriftlige retningslinjer eller rutinebeskrivelser for hvordan fdvu-arbeidet skal dokumenteres.

Vårt inntrykk er at vaktmestertjenesten gjør en god jobb. Vår gjennomgang av HMS-permene, viser imidlertid at rutinene for hvordan vaktmesterteamene dokumenterer kontrollarbeidet innen brann, elektro-, ventilasjon- og andre tekniske anlegg samt oppbevaring av HMS-dokumentasjonen, å være veldig varierende. Vaktmestertjenesten bør etter vår vurdering ha mest mulig like rutiner for hvordan kontrollene dokumenteres, samt like rutiner for avviksrapportering og oppbevaring av HMS-dokumentasjon. Pr. i dag oppbevares HMS-dokumentasjonen kun på papir. Etter vår vurdering bør dokumentasjonen være tilgjengelig elektronisk.

Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn samt internkontrollforskriften, krever at virksomheter som er omfattet av brann- og eksplosjonsvernloven skal ha et HMS-internkontrollsystem. Blant annet stilles det krav til at virksomhetens rutiner for ”å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av HMS-lovgivningen”, skal dokumenteres. Internkontrollforskriften stiller også krav til en systematisk overvåkning av og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt. Dette skal også dokumenteres skriftlig.

Både brannvesenet i Åmot og Det lokale elektrisitetstilsynet (Eidsiva Nettforvaltning AS) har i 2008 påpekt avvik i forhold til dokumentasjonskravene i HMS-sikkerhetslovgivningen. Tidligere virksomhetsleder ved Kommunal eiendom etablerte et HMS-internkontrollsystem ”Prosedyrer brannvern og standard brannbok” for virksomhetene i kommunen. HMS-internkontrollsystemet er imidlertid ikke ajourført og blir ikke brukt.

I følge virksomhetsledelsen er det ikke etablert rutiner for gjennomgang av vaktmestertjenestens HMS-dokumentasjon. Dokumentasjonen blir kun gjennomgått ved eksterne tilsyn. Eidsiva Nettforvaltning AS påpeker i revisjonsrapport av 12.09.08 at kommunens systematiske gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, ikke kan dokumenteres skriftlig. Etter vår vurdering, må kommunen innarbeide

rutiner for gjennomgang av vaktmestertjenestens HMS-dokumentasjon, slik at eventuelle mangler kan fanges opp. Gjennomgangene må dokumenteres skriftlig i tråd med Internkontrollforskriftens § 5, pkt. 8. Med jevne mellomrom bør det gjøres en fullstendig gjennomgang av hele det systematiske internkontroll-arbeidet. HMS-internkontrollsystemet bør knyttes opp mot lov- og forskriftsverket som gjelder for HMS-sikkerhetslovgivningen. Dette vil sikre en kontinuerlig ajourføring av oversikter over gjeldende regelverk.

Anbefalinger

- Revisjonens gjennomgang av vaktmestertjenestens HMS-permer, viser at rutinene for hvordan vaktmestertjenesten dokumenterer kontrollarbeidet innen brann, elektro-, ventilasjon- og andre tekniske anlegg, samt oppbevaring av HMS-dokumentasjon, er veldig varierende. Kommunen mangler i dag et felles system som dokumenterer det arbeidet vaktmestertjenesten gjør i forhold til HMS-sikkerhetslovgivningen knyttet til bygg og anlegg. Vi anbefaler at det etableres et felles dokumentasjonssystem som sikrer at vaktmestertjenestens HMS-sikkerhetsarbeid utføres og dokumenteres i samsvar med kravene i Internkontrollforskriften. Vaktmestertjenestens rutiner for avviksrapportering og oppbevaring av HMS-dokumentasjon bør være lik for alle typer bygg i hele kommunen. Det anbefales at HMS-dokumentasjonen lagres elektronisk.
- Kommunen mangler i dag rutiner for en systematisk overvåkning og gjennomgang av vaktmestertjenestens internkontroll som sikrer at denne fungerer som forutsatt. Vi anbefaler at slike rutiner etableres. Etter vår vurdering bør en slik overvåkingsfunksjon tillegges en som er overordnet vaktmestertjenesten. I Internkontrollforskriften er det i tillegg krav om at gjennomgangen skal dokumenteres skriftlig.
- Internkontrollforskriften stiller krav om at kommunen skal ha oversikt over gjeldende lover og forskrifter i HMS-sikkerhetslovgivningen, samt at disse er tilgjengelig. Rutiner som sikrer kontinuerlig oppdatering av lov- og regelverket som gjelder for HMS-sikkerhetslovgivningen anbefales etablert. HMS-internkontrollsystemet bør knyttes opp mot aktuelle bestemmelser i lov- og forskriftsverk.
- Vi fremhever spesielt viktigheten av å ha oversikt over hvem som er brannansvarlige (brannvernledere) ved de ulike virksomhetsområdene. Det bør foreligge ajourførte "instrukser" som viser hvilke oppgaver disse er tillagt. Det bør vurderes å ajourføre "brannbok"-systemet som ble vedtatt i Arbeidsmiljøutvalget i 1999.
- Branntilsyn de senere årene har påvist at det er avvik fra brannvernlovgivningen ved flere av kommunens tjenestebygninger. Påpekte avvik ved branntilsyn som ikke er fulgt opp, må utbedres i tråd med tilsynsrapportenes tidsfrister. For øvrig kommer vi med anbefalinger i pkt. 7.5.10 mht. hvordan dette kan finansieres.

6 FRAMTIDIGE OPPGAVER INNEN EIENDOMSFORVALTNING – FAGKOMPETANSE

Hvilke framtidige oppgaver innen eiendomsforvaltning antas Kommunal eiendom å stå ovenfor, og hvilken fagkompetanse vil bli nødvendig for å kunne løse disse?

6.1 Faktabeskrivelse

6.1.1 Dagens kompetanse ved Kommunal eiendom

I følge virksomhetsledelsen har saksbehandler ved Kommunal eiendom Kommunalhøgskole og lang erfaring fra kommunal virksomhet. Vaktmestrene har god realkompetanse og har mange års erfaring i faget. Arbeidsleder ved Kirkeberget har fagbrev som elektriker, mens en vaktmester har fagbrev som tømrer.

Arbeidsleder ved Kirkeberget benyttes mye på ventilasjons- og el-oppgaver. Utover dette har ikke vaktmestrene spesialisert seg på enkelte fagområder. Organisasjonens størrelse tilsier at det ikke er rom for spesialisering. Mange av vaktmestrene har lang erfaring fra drifts- og vedlikeholdsarbeid. De er selvhjulpne på det meste. I stor grad fordeler vaktmestrene selv arbeidsoppgavene mellom seg, ut fra kompetanse og ledig kapasitet.

Virksomhetsledelsen mener at nåværende kompetanse ikke er tilstrekkelig til å løse dagens arbeidsoppgaver innen fdvu. Særlig mangler kompetanse innen bygningsingeniørfag og fagledelse. Med unntak av dette, anses dagens kompetanse innen drift- og vedlikeholdsarbeid anses å være tilstrekkelig. De mer spesialiserte drifts- og vedlikeholdsoppgavene dekkes gjennom eksterne serviceavtaler. Virksomhetsledelsen tror at det med dagens organisering, er fornuftig å ha serviceavtaler med leverandører av heis, ventilasjonsanlegg mv. Kommunens størrelse tilsier at det ikke er kostnadseffektivt å inneha nødvendig kompetanse på alle fagområder innen fdvu.

Kommunen kjøper rørlegger-, snekker-, heis-, varme og ventilasjonstjenester. Disse tjenestene krever en del sertifikater som dagens bemanning ved Kommunal eiendom ikke har. Kommunen har ansatt rørlegger som i hovedsak arbeider innen Kommunalteknisk drift (VA). Kommunal eiendom benytter seg som regel ikke av rørleggeren pga. lang ventetid. Virksomhetsleder Tekniske tjenester avgjør hvilke arbeidsoppgaver som skal settes bort til eksterne, i samråd med arbeidsledere/vaktmestere. Arbeidslederne mener at dagens praksis med å kjøpe inn disse tjenestene bør videreføres, da det ikke vil være kostnadssvarende å ansette egen elektriker eller rørlegger i kommunen.

I følge virksomhetsledelsen er det ønskelig med snekkerkompetanse for å kunne løse oppgavene på en mer effektiv måte. Tidligere virksomhetsleder ved Tekniske tjenester hadde bygningsfaglig kompetanse, og medvirket ved blant annet materialvalg. Pr. i dag er det avsatt 0,5 årsverk til vedlikehold av kommunens bygningsmasse. Avsatte ressurser til vedlikehold for lite i forhold til vedlikeholdsbehovet. Fram til 2005 var ansatt 2 fagarbeidere (2 årsverk) som kun hadde ansvar for vedlikeholdsarbeid. I kommunestyresak 05/23, *Reduksjon i tjenestetilbudet*, ble vedtatt å inndra begge disse stillingshjemlene.

I følge virksomhetsledelsen har det ikke vært gjennomført noen kompetansehevende tiltak ovenfor vaktmestertjenesten i perioden 2005-2008. Virksomhetsledelsen mener at det ikke skjer mange endringer innen fagområdene. Ved igangsettelse av nye anlegg, kan oppfølging av driftsoppgaver være en utfordring. Vaktmestertjenesten har i 2008 fått endrede oppgaver i forbindelse med i gangkjøring av nytt fjernvarmeanlegg. Dette har fungert bra. Ny fagleder Kommunal eiendom sine oppgaver blir blant annet å bidra til at de ansatte opparbeider seg nødvendig kompetanse til å håndtere endringer.

Arbeidslederne mener at kompetanseheving kan gjøres gjennom kursdeltakelse, samarbeid med andre kommuner, vaktmesterskole (NKI). Innen dagens rammer anses imidlertid ikke dette som realistisk. Det er ikke avsatt midler til kurs/opplæring i budsjettet til Kommunal eiendom. Arbeidslederne opplyser at de ikke har fått invitasjoner til å delta på kurs i de senere år. Arbeidslederne og vaktmestere deltok tidligere på fagtreff i regi av leverandøren Elsikkerhet. Disse fagtreffene savnes. Tidligere virksomhetsleder ved Kommunal eiendom utarbeidet opplæringsplaner for vaktmestertjenesten og fulgte opp de ansatte med kurstilbud. Utover noe opplæring i forbindelse med installasjon av de nye SD-anleggene og fjernvarmeanlegg, har det ikke vært gjennomført noen kompetansehevende tiltak ovenfor vaktmestertjenesten de senere år.

6.1.2 Framtidige arbeidsoppgaver innen eiendomsforvaltningen

Virksomhetsledelsen for Tekniske tjenester og arbeidslederne antar at arbeidsoppgavene innen drift- og vedlikehold om 5-10 år i stor grad vil være de samme som de oppgavene som utføres i dag. Virksomhetsledelsen mener at fdvu-arbeidet vil bli enklere når alle tiltak i hht. vedlikeholdsplanen vedlagt budsjettet for 2008, er gjennomført. Det vil imidlertid ikke være behov for færre ansatte til drift- og vedlikeholdsoppgaver. Virksomhetsledelsen mener at det er behov for å se mer på organisering av vaktmestertjenesten. Økt bygningsmasse de senere år har medført større arbeidsmengde ved Kommunal eiendom. Antall årsverk i vaktmestertjenesten i samme periode er redusert.

Virksomhetsledelsen ser også utfordringer i forbindelse med klimaendringer og kraftigere nedbør. Framtidige klimautfordringer vil sannsynligvis stille høyere krav til bygningstekniske løsninger og et system for oppfølging, f.eks ved store snøfall og raske temperatursvingninger.

Med unntak av manglende kompetanse innen bygningsingeniørfag og fagledelse, antar arbeidslederne at dagens kompetanse innen vaktmester- og vedlikeholdstjenester er tilstrekkelig for å løse framtidige oppgaver innen fdvu. Arbeidslederne mener at nye brukere i skolen vil medføre krav til ombygginger.

6.2 Revisors vurderinger og anbefalinger

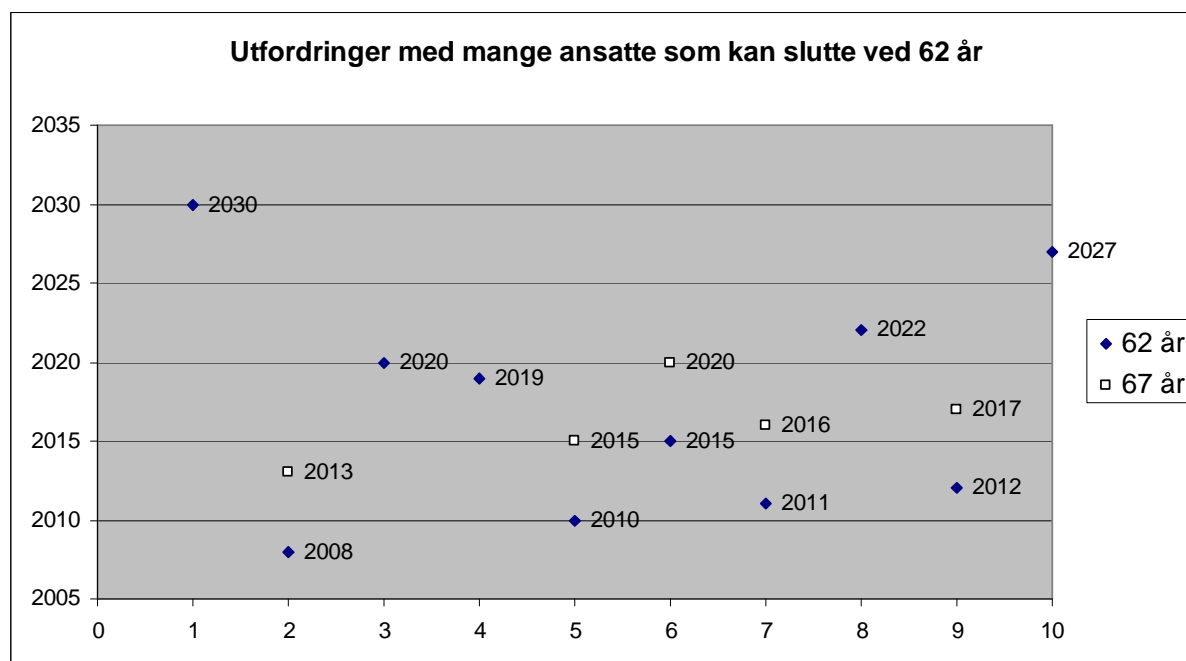


Diagram 6.2.1

- 1 Virksomhetsleder Tekniske tjenester
- 2 Saksbehandler Kommunal eiendom
- 3 Arbeidsleder
- 4 Arbeidsleder
- 5 Arbeidsleder
- 6 Vaktmester
- 7 Vaktmester
- 8 Vaktmester
- 9 Vaktmester
- 10 Fagarbeider

Diagram 6.2.1 viser at 3 arbeidsledere/vaktmestere samt saksbehandler ved Kommunal eiendom vil fylle 62 år i løpet av neste 5-års periode. Innen 2020 har 6 arbeidsledere/vaktmestere fylt 62 år. Dette viser at det er et behov for planlegge mht. rekruttering og opplæring for å sikre nødvendig fagkompetanse innen Kommunal eiendom.

I følge virksomhetsledelsen har det ikke vært gjennomført noen kompetansehevende tiltak ovenfor vaktmestertjenesten i de senere årene. Dette har blant annet sammenheng med manglende faglederfunksjon og at det ikke har vært avsatt budsjettmidler til kurs/opplæring av vaktmestertjenesten. Etter vår vurdering, vil en organisasjon som ikke får tilbud om kompetansehevende tiltak over tid, stagnere. Gjennomførte undersøkelser viser at kompetansehevende tiltak, i tillegg til økt kunnskapsnivå, også har en positiv innvirkning på arbeidsmiljøet. Kompetansehevende tiltak vil etter vår vurdering, bidra til en bedre ”markedsføring” av kommunen og gjøre kommunen mer attraktiv som arbeidsgiver.

Virksomhetsledelsen gir uttrykk for at arbeidsoppgavene innen drift- og vedlikehold om 5-10 år i stor grad vil være de samme som i dag. Vi mener imidlertid at økte krav til et redusert og mer miljøvennlig energiforbruk, samt bygningstekniske utfordringer knyttet til

klimaendringer, er forhold som tilsier at det vil bli behov for kompetanseheving innen disse fagområdene. Flere og mer avanserte datastyrte driftskontrollanlegg (SD-anlegg, fjernvarmeanlegg), EDB-baserte fdv-systemer og HMS-dokumentasjonssystem, vil stille krav til at vaktmestertjenesten styrker kompetansen innen bruk av IKT-verktøy.

Kompetanseutvikling gjennom etablering av systemer og rutiner for målrettet utvikling av kompetanse innenfor drift- og vedlikehold, er etter vår vurdering en viktig lederoppgave. Et viktig virkemiddel i denne sammenhengen, er å utvikle kompetanseplaner som avdekker hvilken fagkompetanse som finnes i virksomheten, hva man har behov for og hvordan man skal tette gapet mellom faktisk situasjon og behovet for kompetanse. Planen bør også si noe om hvilken strategi og virkemidler eiendomsforvaltningen har for å tiltrekke seg og beholde ansatte innenfor drifts- og vedlikeholdsfunksjonene.

Kommunal eiendom mangler kompetanse innen bygningsingeniørfag og fagledelse. Videre er det et behov for mer kompetanse innen snekkerfaget. Kommunen bør ta stilling til om slik kompetanse skal bygges opp internt, eller må kjøpes eksternt.

Anbefalinger

- Alderssammensetningen til dagens ansatte i vaktmestertjenesten og merkantile funksjoner ved Kommunal eiendom, tilsier at det er behov for å planlegge mht. rekruttering og opplæring for å sikre nødvendig fagkompetanse. Vi anbefaler at kommunen starter arbeidet med å utvikle kompetanseplaner for Kommunal eiendom. Kompetanseplanene skal bidra til å sikre at Kommunal eiendom står bedre rustet til å møte framtidige utfordringer på fdvu-området. Kompetanseplanene bør beskrive eksisterende kompetanse innen fdvu, hvilken fagkompetanse som eventuelt mangler, samt hvilken fdvu-kompetanse kommunen vil ha behov for i framtida. Kompetanseplanene bør også si noe om hvordan kommunen vil skaffe seg nødvendig kompetanse innen fdvu. Det er for øvrig i Hovedtariffavtalen for kommunal sektor for perioden 01.05.08 – 30.04.10 vedtatt at kommunene må foreta en slik kartlegging innen 01.04.09.
- Revisjonen antar at økte krav til et redusert og mer miljøvennlig energiforbruk og bygningstekniske utfordringer knyttet til klimaendringer, tilsier at det blir behov for kompetanseheving på disse fagområdene innen Kommunal eiendom. Flere og mer avanserte datastyrte driftskontrollsystemer (SD-anlegg, fjernvarmeanlegg), EDB-basert HMS-dokumentasjonssystem og bruk av fdv-systemer, vil gjøre det nødvendig at vaktmestertjenesten styrker kompetansen innen IKT. Tiltak som sikrer nødvendig kompetanse på disse fagområdene, bør innarbeides i kompetanseplanene til Kommunal eiendom. Kommunal eiendom bør videre tilføres budsjettmidler til kurs/opplæring slik at opplæringstiltakene kan gjennomføres i tråd med kompetanseplaner som utarbeides.
- Kompetanse innen bygningsingeniørfag og fagledelse er etter vår vurdering nødvendig for å kunne drive en god og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning. Pr. i dag mangler kommunen tilstrekkelig kompetanse på disse fagområdene. Det er også ønskelig med mer kompetanse innen snekkerfaget. Kommunen bør ta stilling til om nødvendig snekkerkompetanse skal bygges opp internt, eller må kjøpes eksternt.

7 LØSES FDVU-OPPGAVENE VED KOMMUNENS TJENESTEBYGNINGER KOSTNADSEFFEKTIVT?

I hvilken grad løses arbeidsoppgavene innen forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunens eiendommer på en hensiktsmessig og kostnadseffektiv måte?

7.1 Faktabeskrivelse

God eiendomsforvaltning defineres i **NOU 2004: 22 "Velholdte bygninger gir mer til alle"** fra 2004 som det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad.

Kriterier for god eiendomsforvaltning er listet opp i utredningen. De viktige hovedkriteriene er:

- At det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen (*eiendomsstrategi*).

Eiendomsstrategi omfatter å fastlegge formålet med å eie eiendom, hvilke typer eiendommer som det er interessant å eie og begrunnelsen for dette, fremgangsmåter for å anskaffe, forvalte, utvikle og avhende eiendom, mål og rammebetingelser for taktisk nivå.

Eiendomsforvaltningsutvalget anbefaler at en eiendomsstrategi bla. bør inneholde:

- Investeringsanalyser og totaløkonomiske beregninger (årskostnader og tilhørende inntektsstrømmer)
 - En overordnet strategi for vedlikehold og utvikling av eiendomsmassen
 - Miljøstrategi (valg av energikilder, rammer for energibruk, innemiljø, avfallshåndtering)
 - En overordnet strategi for tilgjengelighet og universell utforming
 - Sikkerhet (bygningmessige tiltak, installasjoner for adgangskontroll og vakthold).
- At det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen.
 - Generelle delkriterier: at eiendomsforvaltningen tilfredsstiller prioriterte brukerbehov, effektiv arealutnyttelse, godt og verdibevarende vedlikehold, kostnadseffektiv eiendomsforvaltning, målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter, en hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen og riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter.
 - Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt. På områder som er særlig relevante for brukernes helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet/universell utforming, er brukerkravene søkt ivaretatt på et minimumsnivå gjennom lovhjemlede krav. Vi viser til kapittel 5 i rapporten.

7.2 Åmot kommunes eiendomsstrategi

I følge kommunens administrative ledelse har ikke kommunestyret vedtatt overordnet eiendomsstrategi som legger føringer for blant annet formålene med å eie eiendom, framgangsmåter for å anskaffe, forvalte, utvikle og avhende eiendom mv. Utredninger av strategi for forvaltning av næringsbygg, samt eierfunksjonen for kommunale bygg, herunder boligpolitisk plattform er vedtatt gjennomført i Budsjett 2008 – Handlingsprogram 2008 - 2011. Prosjektrapport for forstudie – Næringseiendommer foreligger ultimo september 2008. Frist for ferdigstilling av utredning av eierfunksjon for kommunale bygg er satt til utgangen av 2009. Arbeidet med utredning av eierfunksjon for kommunale bygg er pr oktober 2008 ikke igangsatt.

Målstrukturen for Tekniske tjenester er nedfelt i Kommuneplanen. Det står imidlertid lite om kommunale bygg i Kommunedelplanen. I følge virksomhetsledelsen er det ikke etablert mål/kriterier for god eiendomsforvaltning, utover de som ligger i målstrukturen for pålagte plandokumenter. Kommunen har ikke noe eget plandokument for eiendomsforvaltningen.

En av forutsetningene i vedtaket i kommunestyresak 05/23, *Reduksjon i tjenestetilbudet*, var maksimal avhendig av kommunale bygg. I 2005, kommunestyresak 05/47 *Kommunale eiendommer – salg*, ble vedtatt hvilke kommunale eiendommer som skal legges ut for salg i prioritert rekkefølge. I følge vedtaket, skal utleieboliger som er utleid, takseres og legges ut for salg. Leietakerne gis forkjøpsrett ved ellers like forhold. Videre ble vedtatt at Rena gamle skole og Bø ikke skal selges, samt at salg av driftssentralen Åmot Eng og gml. rensanlegget avventes til helhetlig plan for ”det grønne Rena” var vedtatt.

7.3 System for styring og planlegging av eiendomsforvaltningen

Et kriterium for en hensiktsmessig og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning, er at virksomheten har etablert et rasjonelt (målrettet) system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Styringsdokumentene som finnes på virksomhetsområdet Tekniske tjenester er virksomhetsplan og tertialrapporter. Disse utarbeides av virksomhetsleder Tekniske tjenester, i samarbeid med arbeidsledere og økonomiavdelingen.

Med unntak av renhold, mener virksomhetsledelsen at det ikke er etablert tilstrekkelig gode planleggings- og styringssystemer for å sikre en effektiv eiendomsforvaltning og tilfredsstillende tilstand på kommunens bygg. Årsaken til dette er ifølge virksomhetsledelsen, manglende personal- og økonomiske ressurser.

Kommunal eiendom har i de senere år hatt lite fokus på administrative mål for eiendomsforvaltningen. Det er utarbeidet få mål eller planer for eiendomsforvaltningen, og kommunen er ikke i mål med utarbeidelse av serviceerklæringer innen Kommunal eiendom. En overordnet målsetning for eiendomsforvaltningen er i følge virksomhetsledelsen, å utføre vedlikehold og reparasjoner for å opprettholde en nå-verdi, slik at bygningen kan holdes i drift og brukes fra år til år.

Virksomhetsledelsen mener at det er sammenheng mellom de administrative målene for drift- og vedlikehold av bygningsmassen og detaljplanleggingen av drifts- og vedlikeholdsarbeidet. Målene er kommunisert ut til arbeidsleder for vaktmestergruppa i Rena sentrum i møter med virksomhetsledelsen. Detaljplanlegging må imidlertid gjøres innen årsbudsjettets rammer. I senere år er bevilget svært lite midler til vedlikehold av kommunens bygningsmasse. ”Må-

tiltak” innen fdvu må gjøres etter hvert som de dukker opp. Dette vanskeliggjør et planmessig vedlikehold.

Resultatoppgjøret i forhold til fastsatte mål i virksomhetsplan blir målt og rapportert til politikerne i forbindelse med behandling av tertialrapportene. Virksomhetsleder har ansvar for å melde inn avvik i forhold til måloppnåelse. Vedlikehold av kirkebygg inngår ikke i kommunens mål- og plansystem for eiendomsforvaltningen.

Administrative mål, prioriteringer og rammer for eiendomsforvaltningen er nedfelt i virksomhetsplanen for Tekniske tjenester og i årsbudsjett – Handlingsprogram.

Administrative mål, resultatindikatorer og oppnådde mål innen Kommunal eiendom de 3 siste årene er:

	2005	2006	2007
Mål- og resultatindikatorer	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Definere hvilke servicenivå våre brukere/kunder kan forvente seg. Fullføre arbeidet med serviceerklæringer. Etablere forutsigbarhet, aksept og en majoritet av fornøyde brukere. ➤ Opprettholde et godt inneklima på den enkeltes arbeid/skoleplass. Det skal som hovedregel være rene flater, ren inneluft og riktig temperatur. ➤ Rengjøringskvalitet og renholdsstandard skal være innenfor definisjon av nivå 4 i innemiljøstandard. ➤ Opprettholde et godt fysikk og psykososialt arbeidsmiljø. Samlet sykefravær skal være på mindre enn 8 %. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kommunens bygninger skal ha tette tak og ha utvendig og innvendig vedlikehold som tilsvarer middels vedlikeholds-kvalitet eller bedre. ➤ Kvaliteten på innemiljøet skal minst tilfredsstillende minimumskravene til det som er definert som et godt innemiljø. De viktigste indikatorene er temperatur, luftkvalitet og støvfrie overflater. ➤ Utbedring av skader og hærverk skal skje uten unødig opphold. ➤ Bygningsmessige tiltak fra interne eller eksterne brukere som blir imøtekommet, skal gjennomføres som avtalt og fullføres uten unødig opphold. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Optimalisere drift av kommunale bygg, gjennom kompetanseutvikling og bruk av hjelpemidler. Resultatindikatorer er temperatur, luftkvalitet og støvfrie overflater. ➤ Utnytte vaktmesterressursene optimalt. ➤ Personalsjef og økonomisjef blir til hjelp med å revidere stillingsbeskrivelser, og å plassere personalressursene i funksjoner tilpasset deres realkompetanse. ➤ Få på plass nødvendige rutiner.
Oppnådde resultater	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Arbeidet med serviceerklæringer er ikke fullført. ➤ Kontroller av inneklima er gjennomført opp mot fastsatte normer – med gode resultater, der gjeldende normer er overholdt. ➤ Renhetskravene er overholdt, jf. gjennomførte kontroller. ➤ Det er foretatt arbeidsmiljøundersøkelse i 2005 i samarbeid med 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kvalitetssikre driften på kommunal eiendom. Arbeidet er intensifert, men det vil ta lengre tid enn antalt, jf. arbeidsplan kommunal eiendom. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De siste årene har kommunal eiendom vært uten fagleder. Faglederansvaret har ligget hos virksomhetsleder, uten at man har hatt kapasitet til å følge opp ansvaret. Dette er helt uforenelig med målet, og er ikke oppfylt. ➤ Arbeidet er igangsatt, men ikke

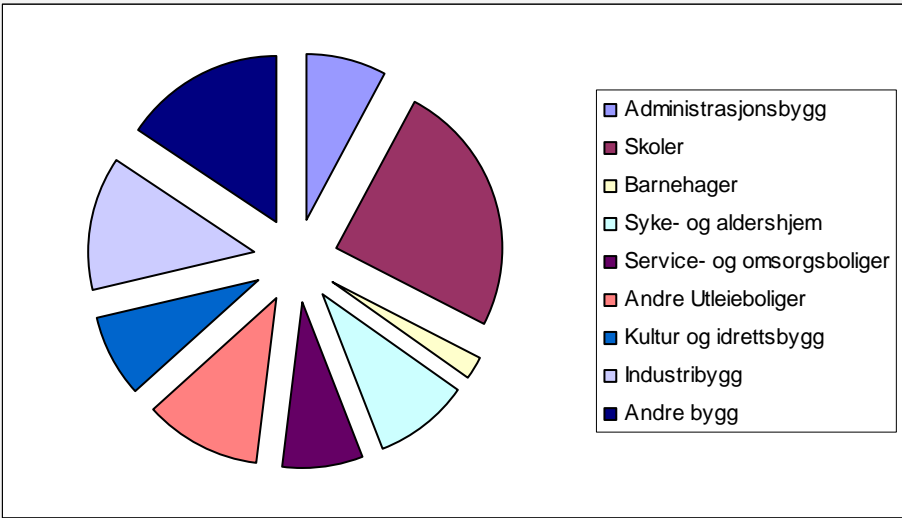
	Bedriftshelsetjenesten – med gode resultater. Målet om mindre enn 8 % sykefravær er ikke oppnådd i 2005.		slutført. Dette er en stor utfordring i forhold til dagens krav til fagkunnskaper og teknologiforståelse. ➤ Arbeidet med å få på plass nødvendige rutiner er igangsatt, fortløpende endringer. Ikke ferdig.
--	--	--	--

Tabell 7.3.1: Mål og resultatindikatorer og oppnådde resultater Kommunal eiendom 2005 - 2007

I virksomhetsplanen for 2008 er nedfelt følgende administrative mål. Disse er:

- Tid på å klargjøre utflyttede leiligheter/boliger: 30 dager
- Avvik fra kvalitetsstandard (innemiljøstandard) på renhold: < 5
- Uført renhold antall m2 pr time: 350 m2
- Brukertilfredshet (skala 1-5) for brukere av kommunale bygg: 3,7

Jf. NOU 2004: 22 bør eiendomsforvaltningen ha informasjon og data (styringsinformasjon) om følgende områder:

Styringsinformasjon	Fakta									
Eiendoms- og bygningsregister med arealer	<p>I følge virksomhetsledelsen har Kommunal eiendom oversikt over de fleste av kommunens tjenestebygninger mht. bygningsareal og byggeår. Systematisert oversikt over kommunens totale bygningsmasse med byggeår og arealer, er ikke utarbeidet. Kommunal eiendom har utarbeidet en grov oversikt over næringsareal og boligareal.</p> <p>Åmot kommune eier til sammen ca. 58 000 m2 bygningsmasse (bruttoareal) som fordeler seg slik:</p> <div style="text-align: center;">  <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr><td>■ Administrasjonsbygg</td></tr> <tr><td>■ Skoler</td></tr> <tr><td>■ Barnehager</td></tr> <tr><td>■ Syke- og aldershjem</td></tr> <tr><td>■ Service- og omsorgsboliger</td></tr> <tr><td>■ Andre Utleieboliger</td></tr> <tr><td>■ Kultur og idrettsbygg</td></tr> <tr><td>■ Industribygg</td></tr> <tr><td>■ Andre bygg</td></tr> </table> </div> <p>Innleide lokaler og borettslagsleiligheter er ikke tatt med i oversikten.</p>	■ Administrasjonsbygg	■ Skoler	■ Barnehager	■ Syke- og aldershjem	■ Service- og omsorgsboliger	■ Andre Utleieboliger	■ Kultur og idrettsbygg	■ Industribygg	■ Andre bygg
■ Administrasjonsbygg										
■ Skoler										
■ Barnehager										
■ Syke- og aldershjem										
■ Service- og omsorgsboliger										
■ Andre Utleieboliger										
■ Kultur og idrettsbygg										
■ Industribygg										
■ Andre bygg										

Kostnader og inntekter relatert til hvert bygg i hht. NS 3454	Kommunen utarbeider ikke oversikter over driftsutgifter og –inntekter relatert til hvert bygg i hht. NS 3454, slik Eiendomsforvaltningsutvalget anbefaler i NOU 2004: 22.
Eiendommens verdi	Det foretas kun tekniske verddivurderinger ved taksering av bygg i forbindelse med salg. Tekniske verdier sammenholdes verken i regnskapsammenheng eller i forsikringsammenheng for å få riktig grunnlag for årspremien. Teknisk eller bokført verdi i kommuneregnskapet på kommunale bygg reduseres ikke som følge av vedlikeholdsetterslep/ oppgraderingsbehov.
Oversikt over de ulike brukere (leietakeroversikt)	Det er utarbeidet en oversikt som viser leietakere av kommunale bygg/lokaler. Dette er ikke oppdatert. Det er ikke innarbeidet rutiner for utarbeidelse og ajourhold av leietakeroversikter.
Brukernes langsiktige planer for virksomheten og konsekvens for lokaler	Tidligere virksomhetsleder for Kommunal eiendom utarbeidet en ”Boligpolitisk plattform”. Denne ble ikke behandlet og vedtatt gjeldende. Det foreligger ingen skriftlig nedfelt plandokumentasjon/konsekvensanalyse mht. utleie av kommunale bygg.
Eiendommens tilstand; teknisk, innemiljø, fysisk tilgjengelighet	<p>Virksomhetsledelsen mener de ikke har tilstrekkelig god informasjon om tilstanden til de ulike kommunale bygg mht. teknisk stand, innemiljø og fysisk tilgjengelighet. Det er ikke nedfelt skriftlige mål/krav til fysisk tilstand til de ulike bygningene. Arbeidslederne mener vaktmestertjenesten sitter inne med mye kunnskap om bygningsmessig tilstand, innemiljø mv. til de kommunale byggene. Imidlertid er lite av denne informasjonen dokumentert skriftlig. I følge virksomhetsledelsen er skriftlig tilstandsdokumentasjon utarbeidet for alle kommunale bygg som er pålagt å ha en branndokumentasjon.</p> <p>Kommunal eiendom er i ferd med å systematisere informasjon om bygningsmessig tilstand, innemiljø mv. i forhold til fremtidig behov for vedlikehold og nybygg ved bruk av IKT-systemer. Til bruk i det planmessige vedlikeholdsarbeidet, kjøpte kommunen inn fdv-systemet ”DASH FDV” fra DASH Software as i 2007. Datasystemet er ikke operativt pr. i dag. Kommunen har kjøpt 2 tilganger til programmet. Intensjonen er at ledende vaktmester i framtida skal bruke dette dataprogrammet for blant annet å utarbeide vedlikeholdsplaner mv. Kommunal eiendom har påbegynt registrering av tilstandsdokumentasjon av kommunens bygningsmasse i datasystemet. Systemet mangler imidlertid koblingen bygg og budsjett/regnskapsdata/kontoplaner og muliggjør ikke fullstendig oversikt over økonomien. Registreringsarbeidet er ikke ferdigstilt. Virksomhetsledelsen mener at kommunen bør leie inn ressurser for å få lagt inn grunnlagsdata og bruke fdv-systemet.</p> <p>Det utarbeides ikke rutinemessige tilstandsrapporter over kommunens bygg. Tilstandsrapporter utarbeides ved behov. Dette er som regel i forbindelse med forprosjekter (rehabilitering) og eventuelt salg. Kommunen benytter da takstmenn/konsulenter.</p>
Forbruksdata, blant annet energi og andre miljøparametre pr. bygg	Vaktmestertjenesten gjør systematiske målinger av strøm- og vannforbruk ved tjenestebygningene. Strøm og vannforbruket leses av hver uke (mandag). Målingsresultatene er systematisert i et eget utviklet regneark. Målingsresultatene følges opp av vaktmestertjenesten, og årsak til store unormale avvik forsøkes avklart. I tillegg gjøres kontroller av tekniske anlegg, brannsentral mv ved kommunens tjenestebygninger. Det gjøres ingen systematiske målinger av luftkvalitet mv. I følge virksomhetsledelsen har det vært en del fokus på innetemperatur. Generelt er det få ”konflikter” med brukerne når det gjelder inneklima. Utbedringer gjøres som regel etter at brukerne har meldt inn behov.

Antall brukere, og lignende indikatorer for bruksintensitet og arealeffektivitet	Nøkkeltall for beregning av bruksintensitet eller arealeffektivitet utarbeides ikke.
Lovpålagt branndokumentasjon (branndokumentasjon, HMS, bygningsmyndighetene)	Når det gjelder lovpålagt dokumentasjon (brann, HMS, bygningsmyndighetene), har arbeidslederne ansvar for oppdatering og oppbevaring av lovpålagt HMS-dokumentasjon (oppbevares i egne permer). Virksomhetsleder oppbevarer kopi av alle branntilsynsrapporter i egen perm. Alle tilsynsrapporter journalføres av kommunens postmottak og arkiveres elektronisk i Ephorte. Mye korrespondanse foregår via e-post. Virksomhetsledelsen gir uttrykk for at journalføring av arkivverdig materiale er en utfordring.
Juridisk dokumentasjon vedrørende eiendommene	Kommunal eiendom oppbevarer kopi av andelsbrev og skjøter på eiendommene. Originaldokumentene er oppbevart i låsbart skap på økonomiavdelingen.
Fdву-dokumentasjon for øvrig, herunder forsikringer	<p>Kommunal eiendom oppbevarer forsikringspoliser, hvor alle forsikrede objekter er nevnt med gnr. og bnr. Forsikringspolisen, flerårsavtalen og forsikringsvilkår er samlet i ringperm hos saksbehandler ved Kommunal eiendom. Hun har blant annet ansvar for ajourhold av forsikringspolisen.</p> <p>Kommunen har kjøpt forsikringer (ting/skade) hos KLP Skadeforsikring AS siden 2001. Kommunen skiftet da forsikringsselskap fra Gjensidige pga. pris. Kommunen kjøper forsikringer gjennom felles innkjøpsordning (Abakus AS). Kjøp av forsikringer er ute på anbud ca. annet hvert år. Kommunen får da dokumentene fra Abakus til uttalelse og sender det tilbake til Abakus.</p> <p>Kommunens dokumentasjon på forsikrede objekter er forsikringspolisen. Inventar og utstyr (løsøre) er forsikret for 1/100 av kommunens vedtatte bruttobudsjett for året, fratrukket investeringer og kapitalutgifter. Denne summen beregnes av økonomisjefen og sendes forsikringsselskapet pr 01.02. pr. år.</p> <p>Kommunen har løpende kontakt med KLP Skadeforsikring. Endringer i forsikrede objekter registreres løpende. Forsikringspolisen revideres en gang i året. Kommunen har leasingbiler på 2 hovedområder. Dette er administrasjonen og Hjemmetjenesten. Forsikringspremien blir belastet virksomhetene. Ved utskifting av bilparken og nye objekter, får kommunen en avregning på forsikringspolisen i løpet av året, dette er som regel på sensommeren. Saksbehandler ved Kommunal eiendom mener at kommunens forsikringer er ivaretatt etter lover og forskrifter.</p>

Tabell 7.3.2: Styringsinformasjon

Eiendomsmassen til Åmot kommune er forsikret for følgende beløp i perioden 01.02.2008 – 01.02.2009:

Type bygg	Premiegrunnlag	I % av totalen
Sum adm.lokaler, herav	215 380 000	22,4 %
- Rådhuset/kulturhuset	200 581 000	
- Stormoen	7 359 000	
- Centralen	7 440 000	
Sum Førskolelokaler, herav	26 401 000	2,7 %
- Trollhaugen	10 356 000	
- Sanssouci	5 221 000	
- Skyssveien	10 824 000	

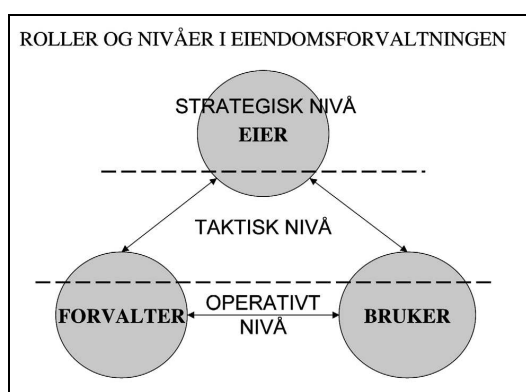
Sum skolelokaler	231 932 000	24,1 %
- Åmot u-skole	104 673 000	
- Rena skole	92 355 000	
- Deset skole	7 207 000	
- Osen skole	27 697 000	
Botilbud i institusjon	106 511 000	11,1 %
- Ryslingmoen	91 578 000	
- Desettunet	14 933 000	
Østmogården	12 727 000	1,3 %
Botilbud utenfor institusjon	108 900 000	11,3 %
- PU-boliger	8 548 000	
- Osen pensjonistheim	27 481 000	
- Omsorgsboliger	25 705 000	
- Aldersboliger	16 130 000	
- Serviceboliger	22 275 000	
- Andre bygg u. inst.	8 761 000	
Andre bygg	261 402	27,1 %
SUM	963 253 000	100 %

Tabell 7.3.3: Premiegrunnlag 2008 Eiendom

I tillegg kommer næringsbygg, som i i perioden 01.02.2008 – 01.02.2009 er forsikret for til sammen kr 62 862 000.

7.4 Revisors vurderinger og anbefalinger

I NOU 2004: 22 sorteres eiendomsforvaltningens funksjoner i ulike nivåer: et overordnet strategisk nivå, et administrativt eller taktisk nivå og et praktisk operativt nivå. På strategisk nivå er eiendomsstrategien sentral. Ett av kriteriene Eiendomsforvaltningsutvalget setter for god eiendomsforvaltning, er at det foreligger overordnede politisk bestemte mål (eiendomsstrategi) for eiendomsforvaltningen.



Figur 7.4.1²: Roller og nivåer i eiendomsforvaltningen

På administrativt nivå finner vi organisering og overordnet ledelse av den løpende, daglige eiendomsforvaltningen og utarbeidelse av planer for denne. For å gi grunnlag for en god eiendomsforvaltning bør politiske mål, strategier og planer for eiendommene utføres skriftlig og vedtas formelt. Ved evalueringen av eiendomsforvaltningen i kommunen, er det disse politiske målene som blir kriterier for god eiendomsforvaltning. De samme områdene som er nevnt som elementer i en eiendomsstrategi, må følges opp med konkret planlegging, operasjonelle mål og kriterier, organisering og ledelse av forvaltning, drift og vedlikehold,

² Kilde: NOU 2004: 22 "Velholdte bygninger gir mer til alle"

miljøspørsmål, tilgjengelighet og sikkerhet. Deretter bør tilstand, prosesser og resultater rapporteres i forhold til de overordnede målene.

Det er i dag ikke vedtatt overordnet strategi for eiendomsforvaltningen i Åmot kommune. Kommuneadministrasjonen er i gang med å utrede strategi for forvaltning av næringsbygg. Utredning av eierfunksjonen for kommunale bygg, herunder boligpolitisk plattform er vedtatt gjennomført i løpet av 2009. Arbeidet med utarbeidelse av eiendomsstrategier bør gjennomføres i tråd med vedtak. Etter vår vurdering bør Eiendomsforvaltningsutvalgets anbefalinger mht. innhold i en overordnet eiendomsstrategi følges.

Hovedkriterium 2 er at det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Med unntak av renhold, mener virksomhetsledelsen at det ikke er etablert tilstrekkelig gode planleggings- og styringssystemer for å sikre en effektiv eiendomsforvaltning. I de senere år har det vært lite fokus på administrative mål for eiendomsforvaltningen.

Etter vår vurdering må det stilles krav til planleggings- og styringssystemet for at eiendomsforvaltningen skal foregå på en rasjonell, målrettet og effektiv måte i forhold til de overordnede målene. Dette innebærer at Kommunal eiendom planlegger sine aktiviteter og sin ressursbruk ut fra vedtatte mål og rapporterer tilstand, prosesser og resultater i forhold til målene.

Kommunal eiendom utarbeider i dag mål- og resultatindikatorer og rapporterer oppnådde resultater i tertialrapporter og årsmeldingen. Som det framgår av tabell 7.3.1, er det i de senere årene definert få mål og resultatindikatorer for eiendomsforvaltningen. Det er også definert få konkrete mål som sier noe om den bygningsmessige standarden på de ulike byggene. Etter vår vurdering, bør det rapporteres årlig om status på vedlikeholdsarbeider i forhold til årsplaner og langtidsplaner. Det bør også utvikles konkrete mål som sier noe om den bygningsmessige standarden på de ulike byggene.

Kommunens styringsinformasjon som er nødvendig for en god og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning, synes etter vår vurdering å være mangelfull:

- Det er ikke utarbeidet oversikter over kommunens totale bygningsmasse med byggeår og arealer. Det er ingen rutiner for systematisk ajourhold av oversikter over tjenestebyggnings-, nærings- og boligareal.
- Kommunen utarbeider ikke oversikter over driftsutgifter og –inntekter relatert til hvert bygg i hht. NS 3454. Det utarbeides ikke nøkkeltall som viser kostnadsnivå og eventuelt inntektsnivå som gir mulighet til å følge utviklingen av bygget over tid og for å sammenligne mellom bygg eller mot andre forvaltere. KOSTRA-nøkkeltall benyttes ikke. Nøkkeltall for beregning av bruksintensitet eller arealeffektivitet blir ikke utarbeidet. Nøkkeltall er nødvendig for å avdekke kostnadskrevende avvik og potensial for effektivisering.
- Det er ikke innarbeidet rutiner for ajourhold av leietakeroversikter. Det er ingen skriftlig nedfelt plandokumentasjon/konsekvensanalyse mht. utleie av kommunale bygg.

- Det er utarbeidet svært lite tilstandsdokumentasjon for kommunens bygg. Tekniske verdivurderinger foretas kun ved taksering av bygg i forbindelse med salg. Arbeid med systematisering av tilstandsinformasjon ved bruk av IKT er påbegynt, men har stoppet opp.

Etter vår vurdering bør kommunen prioritere arbeidet med å få utarbeidet tilstandsrapporter for hvert bygg. I tilstandsrapportene bør det vurderes i hvilken tilstand bygget er i, om det er nødvendig med øyeblikkelig vedlikehold, hvor lenge man kan vente før vedlikehold er nødvendig og om noe må skiftes ut og eventuelt når. Tilstandsrapportene er et nyttig hjelpemiddel i forbindelse med prioritering av vedlikeholdsoppgaver og i forbindelse med innmelding av behov for mer vedlikeholdsmidler. Det er viktig at tilstandsvurderingene er så nøyaktige som mulige og holder en god faglig kvalitet. Kommunen bør vurdere om tilstandsrapporter og vedlikeholdsplaner skal utarbeides ved hjelp av IKT-basert fdv-system. Fordelen ved denne typen verktøy er at det blir enklere å strukturere omfattende og kompleks informasjon som grunnlag for utvikling av vedlikeholdsplaner og løpende oppdatering av disse.

I Kommunal regnskapsstandard nr. 9 om nedskrivning av anleggsmidler, stilles krav om nedskrivning av anleggsmidler i balansen til virkelig verdi ved verdifall som ikke forventes å være forbigående. Virkelig verdi er definert til å være den høyeste verdien av salgsverdi og bruksverdien til anleggsmidlet. En indikasjon på varig verdifall kan være at det framkommer opplysninger om at byggets tilstand og funksjonsevne er vesentlig redusert, slik at bruk forhindres. Regnskapsstandarden er vedtatt som en foreløpig standard (dvs. skal følges) fom. regnskapsåret 2008. En korrekt presentasjon av anleggsmidlene i kommuneregnskapet, krever nå at kommunen etablerer rutiner for tilstandsvurderinger av anleggsmidlene. Vi er kjent med at en del kommuner har etablert rutiner med både løpende og rullerende tilstandsvurderinger. Dette kan innebære at kommunene gjennomfører periodiske tilstandsvurderinger hvert 5. år, dvs. 20 % av bygningsmassen årlig.

- Det gjøres systematiske målinger av strøm- og vannforbruk ved kommunens tjenestebygninger. I følge virksomhetsledelsen mangler imidlertid ressurser til å nyttiggjøre seg av målingsresultatene fullt ut.

Anbefalinger

- En god eiendomsforvaltning krever gode strategier og vedlikeholdsstrategier som er forankret i den øverste ledelsen. Det er ikke vedtatt noen overordnet eiendomsstrategi som gir føringer for formål med å eie eiendom, framgangsmåte for å anskaffe, forvalte, utvikle og avhende eiendom i Åmot kommune. Politisk bestemte mål, strategier og planer for eiendommene og den forvaltningen som skal ivareta disse, bør utformes skriftlig og vedtas formelt for å gi grunnlag for en god eiendomsforvaltning. En overordnet eiendomsstrategi innebærer utforming av en strategi for vedlikehold og utvikling av bygningsmassen, valg av miljøstrategi (valg av energikilder, ramme for energibruk, avfallssortering, innemiljø), strategi for tilgjengelighet og universell utforming samt sikkerhetsstrategi (adgangskontroll, vakthold mv.). En overordnet strategi for eiendomsforvaltningen det være kommunestyret som vedtar.

- De samme områdene som er nevnt som elementer i en eiendomsstrategi, bør følges opp med konkret planlegging, operasjonelle mål og kriterier samt rapportering av tilstand, prosesser og resultater i forhold til målene. Årlig bør det rapporteres om status på vedlikeholdsarbeider i forhold til vedtatte årsplaner og langtidsplaner. I tillegg bør det utvikles konkrete mål som sier noe om den bygningsmessige standarden på de ulike byggene.
- Styringsinformasjon som er nødvendig for en god og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning, er etter vår vurdering mangelfull. Det er utarbeidet svært lite tilstandsdokumentasjon for kommunens bygningsmasse. Gode rutiner for innhenting og systematisering av styringsinformasjon som er nødvendig for å kunne drive en god og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning bør innarbeides. Rutinene bør sikre at informasjon og data til enhver tid er ajourholdt og fullstendig. Kommunen bør vurdere om IKT-basert fdv-system for forvaltning, drift og vedlikehold av bygg og eiendommer bør tas i bruk.

7.5 Generelle delkriterier på god eiendomsforvaltning

I NOU 2004: 22 er spesifisert delkriterier for god eiendomsforvaltning. Disse er:

- Tilfredsstillende prioriterte brukerbehov
- Effektiv arealutnyttelse
- Godt, verdibevarende vedlikehold
- Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
- Måltrettet utvikling av eiendommens kvaliteter
- Hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen
- Riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter

7.5.1 Tilfredsstillende av prioriterte brukerbehov

Både virksomhetsledelsen og arbeidslederne mener at kommunens tjenestebygninger i stor grad er formålstjenelige, sett i forhold til bruksformålene. Generelt mottas få klager fra brukerne av kommunens tjenestebygninger vedrørende dette.

Virksomhetsledelsen mener at kommunens institusjonsplasser er brukbare. Det gjenstår en del vedlikeholdsarbeid på bad. Kommunen har planer om å omarbeide Osen pensjonistheim til omsorgsboliger. Virksomhetsledelsen mener at kommunens bygg i stor grad ivaretar funksjonshemmede. Når det gjelder Rena barneskole, er det ikke innmeldt store behov for ombygging, behovet er helt avhengig av tilveksten. En svakhet ved Rådhuset er ventilasjonsanlegget som ikke fungerer optimalt. Ved aldersboligene på Granlund har kommunen prioritert utskrifting av tak. Kommunal eiendom får generelt få henvendelser fra leietakerne av kommunens utleieboliger.

Virksomhetsledelsen mener at Kommunal eiendom ikke har gode systemer for å fange opp brukernes behov og planer for lokalene. Det er ikke regelmessige møter mellom brukerne av kommunale bygg og Kommunal eiendom. Bygningsmessige mangler blir som regel utbedret etter at bruker har meldt inn behov til vaktmester/arbeidsleder, eller at virksomhetsleder for Tekniske tjenester har tatt opp mangler/behov med rådmann. Arbeidslederne har møter med virksomhetsleder for Tekniske tjenester hver 14. dag. Utover dette, er det ikke etablert

regelmessig kommunikasjon (møter oa.) med rådmann, andre virksomhetsledere eller brukere av kommunens tjenestebygninger.

Større bygningsmessige tiltak blir som regel en budsjettdiskusjon. Mindre tiltak, som for eksempel flytting av en vegg, utskifting av markiser etc., gjøres i dialog mellom bruker og vaktmester. I følge virksomhetsledelsen er det ønskelig med en fagleder for Kommunale eiendom som har ansvar for å prioritere oppgavene som meldes inn fra brukerne. Brukerne tar selv ansvar for mindre bygningsmessige tiltak, dette kan for eksempel være utskifting av vaskemaskiner, komfyrer etc. I forbindelse med denne type oppgaver, er det også behov for en fagleder som kan bidra med å rettlede brukerne.

7.5.2 Arealutnyttelse

Virksomhetsledelsen mener at arealutnyttelsen av kommunens tjenestebygninger generelt er tilfredsstillende mht. bruksintensitet og kostnadseffektivitet. Det er enkelte unntak, som Åmot ungdomsskole og Osen skogskole. Åmot ungdomsskole anses å være minst formålstjenelig, med et areal som er 4 ganger så stort pr elev enn normtall³. Dette tilsier unødvendig høye driftskostnader. Tekniske tjenester har igangsatt utredning av Åmot u-skole, både bygningsmessig og ledelse av skolen. Frist for ferdigstilling av dette forprosjektet er satt til 1.11.08.

Videre mener virksomhetsledelsen at det for enkelte virksomheter er knapphet på arealer, dette gjelder særlig på Tekniske tjenester. Det er også meldt inn behov for flere boliger for funksjonshemmede. I den forbindelse er kommunen i gang med utredning av om kommunen skal leie, kjøpe eller bygge nye boliger. Utredningsarbeidet skal være ferdigstilt innen utgangen av 2008.

7.5.3 Revisors vurderinger

Tilfredsstillende av brukerbehovene er den grunnleggende forutsetningen for de fleste kommunale bygninger. Brukertilfredshet vil være en av flere indikatorer på i hvilken grad delkriteriet er oppfylt. En god og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning krever imidlertid at brukerkrav må avveies og prioriteres i forhold til brukernes formålmessige begrunnelser og de kostnadmessige konsekvensene av brukerkravene. Til grunn for avveining og prioritering av brukerkrav bør ligge blant annet måling av brukernes oppfatning av bygningen, lokalenes egnethet, inneklima, nøkkeltall for arealøkonomi og vedlikeholdstjenester.

I følge virksomhetsledelsen har ikke kommunen gode systemer for å fange opp brukerne av kommunale bygg sine behov og planer for lokalene. Det er ikke regelmessige møter mellom brukerne Kommunale eiendom. Bygningsmessige mangler blir som regel utbedret etter at bruker har meldt inn behov til vaktmester/arbeidsleder. Etter vår vurdering bør kommunen vurdere å etablere systemer for regelmessig måling av brukernes oppfatning av bygningene.

I spørreundersøkelse til kommuneadministrasjonen (kapittel 8.1) stilte vi blant annet spørsmål om *i hvilken grad brukernes behov og krav til bygningsmessige forhold blir ivaretatt.*

³ Jf. veileder til forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager er veiledende arealnormer i grunnskolen minimum 2 m² pr elev i vanlig klasserom.

Vurdering av behovstilfredsstillelse ble gitt på en skala fra 1 – 6 (1 = dårligst, 6 = best). Beregnet gjennomsnitt av respondentenes svar på spørsmålet var 3,7.

Spørreundersøkelsen viste også at virksomhetsområdene har forskjellig praksis når det gjelder oppmelding av behov for bygningsmessige utbedringer til Kommunal eiendom. De fleste virksomhetsområdene kommuniserer både muntlig og skriftlig (via e-post, oppgavelister, vernerunder mv.). Hvem som har ansvar for oppmelding av behov til Kommunal eiendom varierer også. Etter vår vurdering, bør kommunen innarbeide like rutiner både for hvordan oppmelding skal gjøres (skriftlig, muntlig) og hvem som har ansvar for oppmelding. Jf. vår anbefaling i kapittel 7.5.9, er det naturlig at dette ansvaret tillegges *brukeransvarlig* for bygget.

Effektiv arealutnyttelse kan være en utfordring, særlig for helsebygninger, skoler og andre tjenestebygg hvor behovene endrer seg som følge av endringer i befolkningen, befolkningens behov og endringer i de faglige kravene som bruksformålene stiller til lokalene. God arealøkonomi krever et godt og rasjonelt samarbeid mellom eiendomsforvaltningen og brukerne. God arealøkonomi krever også at kommunen har oversikt over sine eiendommer, hvilket bruttoareal og bruksareal bygningene har, og hvordan disse blir brukt. Antall m² er den viktigste kostnadsfaktoren både når det gjelder investeringskostnadene og fdvu-kostnader.

Med unntak av noen få bygninger (Åmot ungdomsskole og Osen skogsskole), mener virksomhetsledelsen at arealene ved kommunens tjenestebygninger generelt utnyttes effektivt. Resultatene fra spørreundersøkelsen blant brukerne av tjenestebygningene, underbygger dette. På spørsmål om hvor godt bygningsarealene utnyttes, svarte gjennomsnittet av respondentene 5,1 (i en skala på 1 til 6, der 6 var best).

7.5.4 Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning og verdibevarende vedlikehold - faktabeskrivelse

7.5.4.1 Driftstiltak

Jf. kapittel 1.2.1 gjør vaktmestertjenesten systematiske målinger av strøm- og vannforbruk. Vaktmestrene følger opp at strøm- og vannforbruket er normalt ved målinger. Virksomhetsledelsen mener at forbruksdataene kunne ha vært nyttiggjort i langt større grad enn det som praktiseres i dag. Pr. dag mangler ressurser til å utnytte dataene. Energiansvaret var tidligere tillagt virksomhetsleder for Kommunal eiendom. Ingen har arbeidet aktivt med å analysere årsakene til høye utgifter til strøm siden virksomhetsleder sluttet i 2004. For noen av kommunens bygg, beregnes strømforbruket ut fra gjennomsnittet av de 3 høyeste effekttoppene pr. døgn. Noe av nøkkelen ligger derfor i å fordele strømforbruket jevnt over hele døgnet.

Kommunestyret har i budsjett 2008 – Handlingsprogram 2008 – 2011 vedtatt at optimalisering av driften av kommunale bygg skal utredes.

Kommunen har siden 1993 gjennomført en rekke ENØK-tiltak. Disse er:

- SD-anlegg (sentral driftskontroll) på Åmot ungdomsskole, Osen skole og kulturhuset. SD-anlegget sørger bla. for at varmeanlegget reguleres etter ute- og innetemperaturen og at ventilasjonsanlegget reguleres ned på natten til faste intervaller.
- Etterisolering av en del kommunale bygg

- Byttet termostater på radiatorer i Rådhuset
- Sparedusjer på sykehjemmene
- Bruk av fjernvarme og pellets. Oljeanlegg brukes nesten ikke lenger, da dette er kostbart sett i forhold til andre energikilder kommunen benytter. Nesten alle kommunale bygg i Rena sentrum er tilknyttet fjernvarmeanlegget. Osen oppvekstsenter benytter pellets som energikilde, mens Rena skole og ungdomsskolen benytter strøm, i tillegg til olje.

Regionrådet for Sør-Østerdal har vedtatt at kommunene i regionen skal utarbeide klima- og energiplaner. Kommunaldepartementet har også tildelt de samme kommunene status som ”Grønne kommuner”. Utkast til Energi og Klimaplan i Åmot ble behandlet i formannskapet i august, sak 08/41.

Andre kostnadsbesparende tiltak gjennomført de senere år er endrede rutiner for avfallshåndtering. Vaktmestertjenesten samler inn avfall i containere fra skoler, barnehager mv. en gang i uka og komprimerer dette i komprimatorer. Kommunen leaser komprimatorer som er plassert på Ryslingmoen. Spesialavfall leveres på anlegget i Haugedalen. Avfall sorteres (bio, papp og restavfall). Arbeidsledelsen har reist spørsmål ved om det hadde vært en besparelse for kommunen å eie komprimatorer selv, i stedet for å leie.

7.5.4.2 Vedlikehold

Det er utviklet flere standarder for hva som skal regnes som ”vedlikehold” blant annet i regnskap. I NS 3454 ”Livssyklus kostnader for byggverk” defineres vedlikeholdsutgifter ved:

”Utgifter i forbindelse med planlagte arbeider som er nødvendige for å opprettholde byggverket på et fastsatt kvalitetsnivå”.

Det er denne definisjonen vi har lagt oss på så langt det er mulig. Et problem i forbindelse med avgrensingen av vedlikeholdet er grensdragningen mellom driftskostnader og påkostninger/utvikling (investering). Dette fører til at forvaltning, drift og vedlikehold ses på samlet, og som oftest sammen med utvikling/påkostning. I NS 3454 avgrenses disse elementene slik:

Driftsutgifter	Vedlikeholdsutgifter	Påkostning/utvikling
Utgifter knyttet til bruken av bygningen, så som <ul style="list-style-type: none"> ➤ løpende drift ➤ renhold ➤ energi ➤ vann og avløp ➤ avfallshåndtering ➤ vakt og sikring 	Utgifter ifm. planlagte arbeider som er nødvendige for å opprettholde byggverket på et fastsatt kvalitetsnivå: <ul style="list-style-type: none"> ➤ planlagt vedlikehold ➤ utskiftninger 	Påkostninger er utgifter som følge av: <ul style="list-style-type: none"> ➤ ombyggingsarbeider ➤ påbygg/tilbygg ➤ aktiviteter som hever byggets kvalitet
		Uvikling omfatter også tilpasninger til krav fra brukerne og pålegg fra myndighetene

Tabell 7.5.4.2.1: NS 3454 ”Livssyklus kostnader for byggverk”

Drøfting av de regnskapsmessige sidene ved vedlikeholdet inngår ikke i rapporten. Vi har tatt utgangspunkt i vedlikehold som er regnskapsført i driftsregnskapet, og ikke kontrollert om noen vedlikeholdsutgifter er feilført i investeringsregnskapet. All utskifting av bygningskomponenter som vinduer, dører, vegger, tak, gulv, ventilasjon, elektriske anlegg m.m. tilsvarende den opprinnelige standard, er ifølge regnskapsforskriften å betrakte som vedlikehold. Tiltak som fører bygningen til en høyere standard, annen funksjonalitet eller endret bruksområde, skal regnes som påkostning og bokføres i investeringsregnskapet.

Både virksomhetsledelsen og arbeidslederne mener at vedlikeholdet av kommunens bygningsmasse ikke er tilstrekkelig godt. Hovedårsaken er at politikerne ikke har prioritert dette området gjennom budsjettbevilgninger. Av kommunens bygningsmasse, mener arbeidslederne at Sjølund (gamle apoteket fra 1800-tallet), Skogskolen og den gamle delen av Åmot ungdomsskole (bygd i 1964) er dårligst vedlikeholdt. En leilighet i kommunens utleieboliger (Solhøgda) er ubeboelig på grunn av manglende vedlikehold.



Figur 7.5.4.2.2: Rena gamle apotek

Virksomhetsleder for Tekniske tjenester har på grunnlag av systematisert informasjon fra vaktmestrene og arbeidslederne, utarbeidet en oversikt over vedlikeholdsbehovet hos kommunens eiendommer. Oversikten var vedlagt rådmannens budsjettforslag for 2008. Oversikten ble utarbeidet på grunnlag av en bestilling fra politikerne i 2007.

I oversikten beskrives kort hvilke tiltak som bør iverksettes ved kommunens bygg/uteareal innenfor tidsperioden 2008-2012. Oversikten viser antatt vedlikeholdskostnad ved de enkelte bygg og utearealer, samt tidsplan for gjennomføring innenfor 5-års perioden. Beløpene som er presentert i oversikten er basert på vaktmestrenes kostnadsanslag. Ingen av de innmeldte tiltakene er innarbeidet i budsjettet for 2008 eller i økonomiplanen. Oversikten viser en samlet antatt kostnad lik kr 8 530 000.

Det er ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner eller kostnadsestimater spesifisert for hvert bygg utover oversikten vedlagt rådmannens budsjettforslag for 2008. Virksomhetsledelsen mener at oversikten ikke er tilstrekkelig spesifisert til å kunne fungere som en vedlikeholdsplan. Blant annet mangler kobling mot budsjett og kontoplan og rapporteringssystemet. Videre er ikke oversikten knyttet opp mot gjeldende lov- og forskriftsverk for fdvu, slik at man på en enkel måte kan se at planene sikrer at regelverket blir overholdt.

Virksomhetsledelsen og arbeidslederne mener at rutinene for kommunens vedlikeholdskontroll av bygningsmassen ikke er gode nok. Kommunen mangler tilstrekkelig planleggings- og styringsverktøy innen fdvu. I følge virksomhetsledelsen har Kommunal eiendom ingen planmessige rutiner for kartlegging av tilstanden og det framtidige vedlikeholdsbehovet på bygningsmassen. Vedlikeholdsarbeid initieres som oftest ved at brukerne melder inn behov, eller ved at reformer krever ombygging/rehabilitering av tjenestebygningene. I tillegg utføres

en del "strakstiltak" innen fdvu. I følge virksomhetsledelsen blir vaktmesternes rutinemessige kontroller med utstyr og anlegg blir imidlertid fulgt opp planmessig. Kartlegging av tilstand og vedlikeholdsbehov av kommunale bygg foretas som regel kun ved eierskifte. Det er da ledende vaktmester som har ansvar for befarings.

Kommunal eiendom utarbeider ingen nøkkeltall for vedlikeholdsutgifter. Det foretas heller ikke sammenligninger av bokførte tall på området mot andre kommuner, normalt mv. Virksomhetsledelsen har ingen oppfatning av eller oversikt over hvor mye midler (kr/m²) som bør brukes til vedlikehold av de ulike typer bygg. Deler av bygningsmassen ble oppført på begynnelsen av 1900-tallet, mens den største andelen ble oppført på slutten av 1900-tallet. Dette tilsier at det er ulike behov for vedlikehold. Det er ikke gjort spesifikke beregninger av et eventuelt "vedlikeholdsetterslep" i kommunens bygningsmasse. Utsatt vedlikehold er synliggjort i oversikten som er vedlagt budsjettet for 2008. Utover denne oversikten, er ikke eventuelle konsekvenser av manglende vedlikehold nedfelt skriftlig noe sted. Virksomhetsledelsen mener imidlertid at akkumulert vedlikeholdsetterslep er stort, og at dette bare øker for hvert år.

Virksomhetsleder har ansvar for rapportering av KOSTRA-tall for eiendomsforvaltningen. KOSTRA-tall har ikke aktivt blitt benyttet i budsjett- og planleggingsarbeidet i Kommunal eiendom. Virksomheten er blitt mer bevisst på dette nå. I følge virksomhetsledelsen vil KOSTRA-tall bli benyttet i budsjettprosessen i større grad enn tidligere.

Virksomhetsledelsen og arbeidslederne mener at noe av årsakene til manglende vedlikehold av kommunale bygg, er at vedlikehold ikke har vært et prioritert område ved politikernes budsjettbehandling. Budsjetttrammene er for stramme. Dette gjelder særlig dersom utsatte vedlikeholdsoppgaver skal utføres av eksterne aktører. Dersom intensjonen er at vedlikeholdsarbeid skal utføres i egenregi, mener virksomhetsledelsen at Kommunal eiendom er underbemannet. Dersom oppgavene skal utføres eksternt, må fagavdelingen ha ressurser til å koordinere og følge opp dette, blant annet mht. økonomi.

Kirkebygg

Vedlikehold av kirkebygg inngår ikke i kommunens mål- og plansystem for eiendomsforvaltningen. Vedlikehold av kirkebygg inngår ikke i oversikten over vedlikeholdsbehov vedlagt kommunens årsbudsjett for 2008.

Kirkelig fellesråd foretar en selvstendig prioritering av vedlikeholdsoppgaver ved kirkebyggene. Kommunens ansvar for drifts- og vedlikeholdsoppgaver ved kommunens kirkebygg reguleres i tjenesteytingsavtalen inngått mellom Kirkelig fellesråd og kommunen den 7.5.2003. Jf. pkt. 7 *Teknisk bistand og bistand til vedlikehold av kirkebygg*, kan kommunen yte teknisk bistand og bistand til vedlikehold av kirkebygg innenfor omfanget av egen personellressurs og etter nærmere avtale.



Figur 7.5.4.2.3: Åmot hovedkirke

Forvaltning av kirkegårder er regulert i avtalens pkt. 6. Jf. avtalen plikter kommunen å frese snø og strø sand ved behov på Åmot kirkegård. Kommunen skal være behjelpelig med å rette opp eller flytte gravstener, samt graving og klargjøring av graver. Ved akutte behov, f. eks. ved vannlekkasjer og lignende, skal kommunen yte nødvendig bistand. Forsikring av kirker, driftsbygg, inventar og maskinelt utstyr samt av fellesrådets ansatte er fellesrådets eget ansvar, pkt. 3.2 i avtalen. I følge arbeidslederne, er det i de senere år ikke meldt inn behov for vedlikeholdstjenester på noen av kirkebyggene. Kommunal eiendom har heller ikke utført noen vedlikeholdsoppgaver på kirkebyggene på mange år.

7.5.4.3 Vedlikeholdsutgifter

Vedlikeholdsutgiftene knyttet til bygg/anlegg bokføres i kommuneregnskapet på følgende konti:

- 23000 – vedlikehold, byggetjenester og nybygg
- 23001 - vedlikeholdstjenester av bygninger – innvendig
- 23002 – vedlikeholdstjenester av bygninger - utvendig
- 23004 – vedlikeholdstjenester av utstyr
- 23005 – vedlikeholdstjenester av ytre anlegg
- 23050 – byggtjeneste – fordeling vedlikeholdsavdeling
- 23050 – rep. skader og ødeleggelser
- 24000 – serviceavtaler, reparasjoner og vaktmestertjeneste
- 24001 – rep/service – brannvarslingsanlegg
- 24002 – rep/service – heiser
- 24003 – rep/service – andre eiendeler
- 25000 – materialer til vedlikehold, påkostning og nybygg
- 25002 – trevirke
- 25003 – elektriske artikler mv.
- 25004 – materialer til vedlikehold av maskiner/inventar
- 25005 – materialer til bygg og anlegg
- 25006 – annet materiell til vedlikehold
- 25051 – materialer – rep. skader og ødeleggelser

Videre blir vedlikeholdsutgifter knyttet til det enkelte bygg bokført på byggets prosjektnummer i kommuneregnskapet. Hvert bygg/anlegg har eget prosjektnummer.

Fra 2008 er det foretatt endringer i KOSTRA-rapporteringen av kommunenes eiendomsforvaltning. Endringene i kommunenes kontoplan er i hovedsak endring i funksjoner. Samtidig er det foretatt justeringer av innholdet i enkelte av KOSTRA-artene, dette for å tilpasse artsinndelingen i KOSTRA til inndelingen i NS 3454. Endringene er gjort for å få fram hvordan ressursbruken i eiendomsforvaltningen fordeler seg på hovedaktivitetene forvaltning av eiendom (utgifter til administrasjon, forsikringer, avgifter, skatter og avgifter), drift av eiendom (utgifter til løpende drift, renhold, energi, vann, avløp, renovasjon) og vedlikehold av eiendom (utgifter til planlagt vedlikehold og utskiftinger).

Utdrag fra kommuneregnskapet og regnskapet til Åmot kirkelige fellesråd for årene 2003 – 2007, viser at det er bokført følgende utgifter under disse artene:

Tjenestebygning	2003	2004	2005	2006	2007
Rådhuset	156 170	207 237	115 875	57 698	51 006
Kulturhuset	175 524	216 421	125 007	36 057	164 735
Institusjonsbygg/boliger ⁴	535 681	412 850	302 643	459 533	393 283
Barnehager ⁵	84 576	49 653	96 155	65 163	76 926
Skoler	459 910	478 397	294 388	609 757	409 667
Kirkebygg					

Tabell 7.5.4.3.1: Vedlikeholdsutgifter kommunale tjenestebygninger 2003 - 2007

Vedlikeholdsutgiftene i tabell 7.5.4.3.2 gir følgende vedlikeholdsutgifter pr. kvadratmeter tjenestebygning:

	2003	2004	2005	2006	2007
Vedlikehold pr. m2 bygg					
- Rådhuset	40,88	54,25	30,33	15,10	13,35
- Kulturhuset	34,48	42,52	24,56	7,08	32,36
- Institusjonsbygg/boliger	53,98	41,60	30,50	46,31	39,63
- Barnehager	49,17	28,87	55,90	37,89	44,72
- Skoler	34,08	35,45	21,81	45,18	30,36
- Kirkebygg					

Tabell 7.5.4.3.2: Vedlikeholdsutgifter kommunale tjenestebygninger 2003 – 2007 pr. m2

Siden kommunen ikke har utarbeidet noen tilstandsrapporter for kommunens bygninger, er det vanskelig å fremskaffe eksakte tall for akkumulert vedlikeholdsetterslep fra nybygg og frem til dags dato. Vi kan imidlertid beregne et sannsynlig vedlikeholdsetterslep for hvert enkelt år. I prosjektet er dette avgrenset til perioden 2003-2007.

Vi har utarbeidet oversikter over sum vedlikeholdsutgifter for kommunale tjenesteboliger i perioden 2003-2007 iht. bokført beløp i regnskapet og normtall. I rapporten fra FOBE fra 2006, sies det at normtall for vedlikehold bør ligge i området kr 90–115 pr. kvadratmeter (2004 prisnivå u/mva). I Multiconsult/PWC sin rapport fra 2008 "Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde", er angitt 2 forskjellige normtall, avhengig av beregnet levetid på bygg (170 kr/m² ved 60 års levetid og 100 kr/m² ved 30 års levetid). Ifølge Multiconsult, kan disse normtallene kun benyttes i kommuner med en bygningsportefølje bestående av minimum 40 – 50 bygninger. I kommuner med færre bygninger må budsjettering av vedlikehold baseres på et tiltaksbudsjett pr. bygning.

I diagrammene under har vi benyttet kr 100 pr m² som normtall i perioden 2003 – 2007 (ikke indeksregulert). Dette gir en forenklet, og ikke helt nøyaktig framstilling av det akkumulerte vedlikeholdsetterslepet i perioden.

⁴: Ryslingmoen sykehjem, Deset aldershjem, Osen pensjonistheim, Østmogården, PU-, omsorgs- og trygdeboligene

⁵: Osen, Deset, Trollhaugen og Skyssveien barnehager

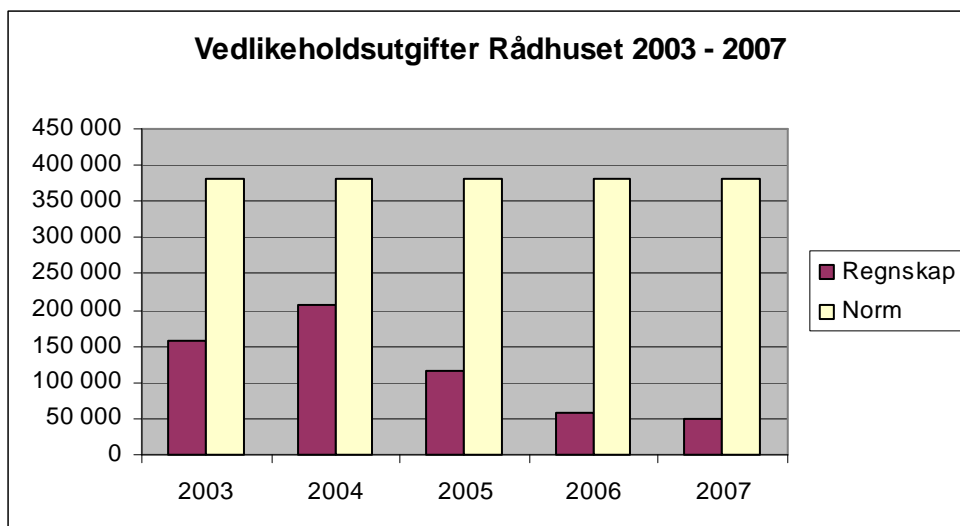


Diagram 7.5.4.3.3: Vedlikeholdsutgifter Rådhuset 2003 – 2007 sett i forhold til norm

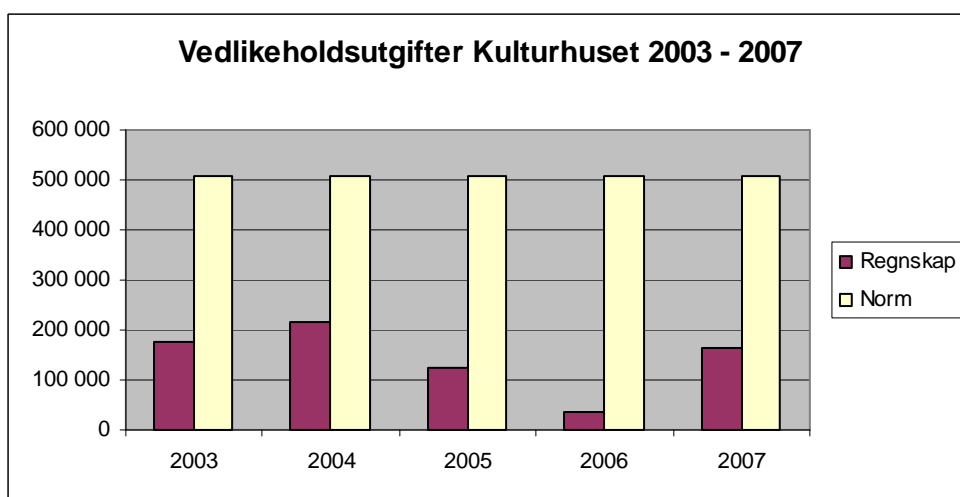


Diagram 7.5.4.3.4: Vedlikeholdsutgifter Kulturhuset 2003 – 2007 sett i forhold til norm

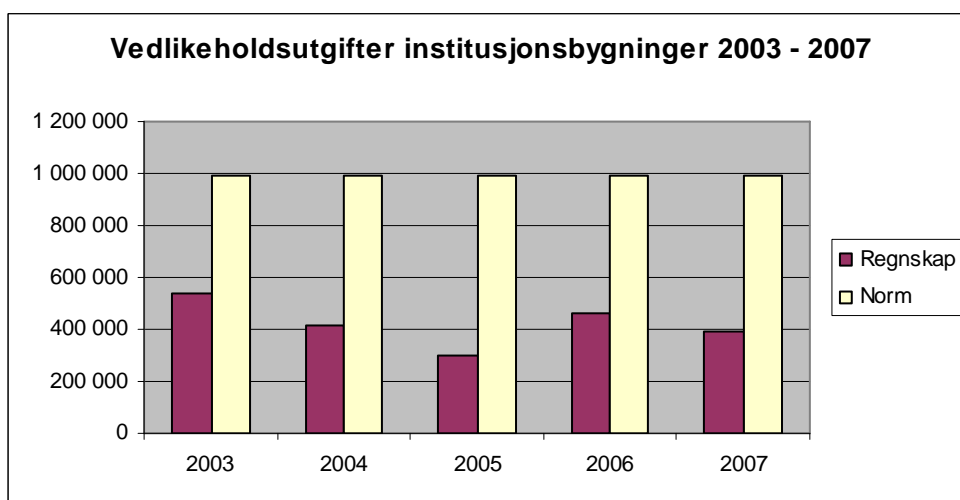


Diagram 7.5.4.3.5: Vedlikeholdsutgifter institusjonsbygninger 2003 – 2007 sett i forhold til norm

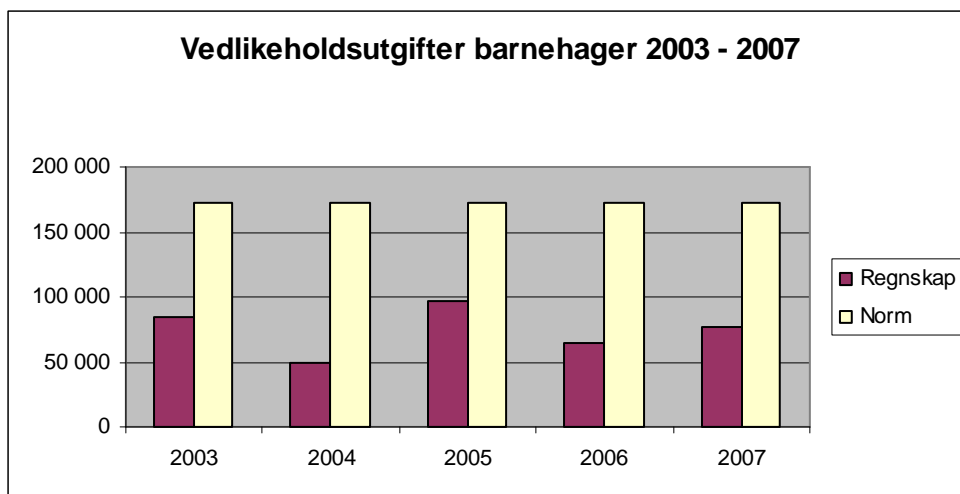


Diagram 7.5.4.3.6: Vedlikeholdsutgifter barnehager 2003 – 2007 sett i forhold til norm

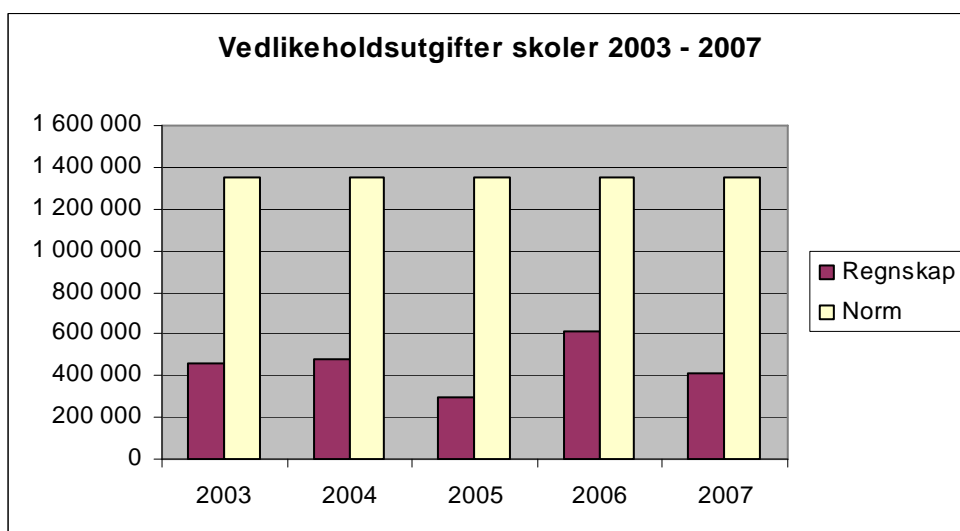


Diagram 7.5.4.3.7: Vedlikeholdsutgifter skoler 2003 – 2007 sett i forhold til norm

Alle 5 diagrammene viser at midlene brukt til vedlikehold av kommunens tjenestebygninger for årene 2003-2007 ikke når opp til det tallet som normen mener er et forsvarlig vedlikehold.

Nedenstående diagram viser det akkumulerte vedlikeholdsetterslepet for tjenestebyggene for årene 2003 til 2007:

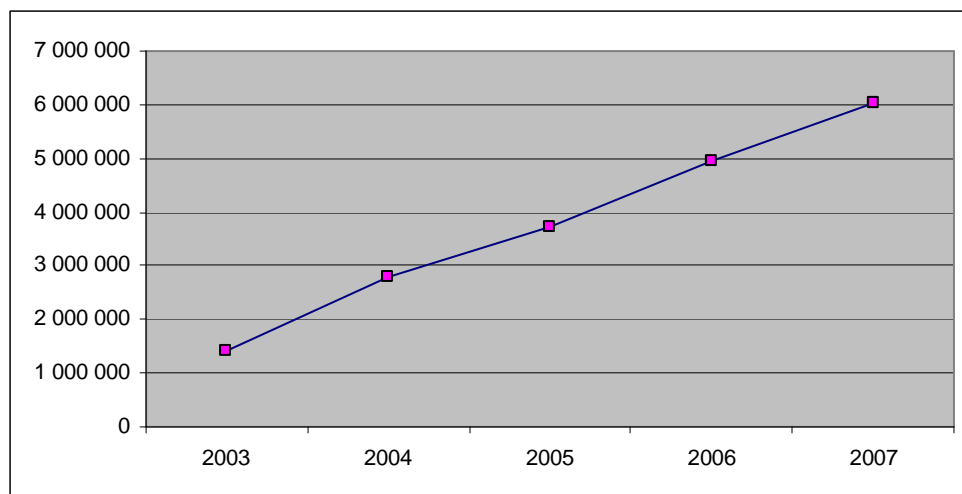


Diagram 7.5.4.3.8: Vedlikeholdsetterslepet kommunale tjenestebygninger 2003-2007 – akkumulerte beløp

Diagrammet viser at vedlikeholdsetterslepet har økt i årene 2003 til 2007 med et snitt på ca. 1,2 millioner kroner pr. år. Det akkumulerte vedlikeholdsetterslepet for kommunale tjenestebygg for disse 5 årene er beregnet til vel 6 millioner kroner.

7.5.5 KOSTRA analyse

Vi har innhentet KOSTRA-nøkkeltall fra SSBs nettsider for kommunal eiendomsdrift. KOSTRA-systemet grupperer kommunene etter økonomiske indikatorer. Åmot kommune tilhører gruppe 3.

KOSTRA nøkkeltallene for perioden 2005 – 2007 viser følgende vedlikehold for kommunal eiendomsdrift i % av brutto driftsutgift for Åmot kommune, gjennomsnittet av kommunene i KOSTRA-gruppe 3, gjennomsnittet av kommunene i Hedmark og i landet utenom Oslo:

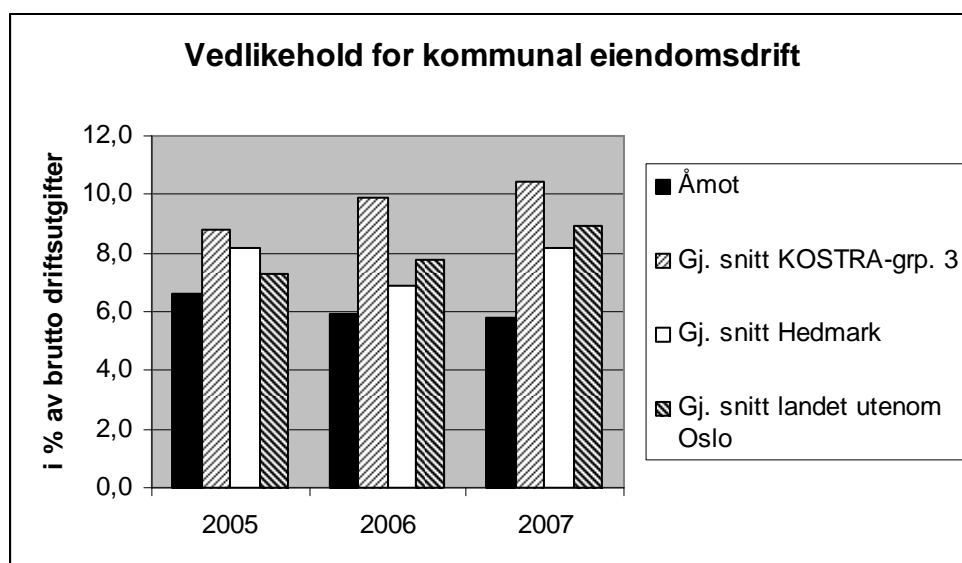


Diagram 7.5.5.1: Vedlikehold for kommunal eiendomsdrift Åmot kommune, gj.snitt KOSTRA-gruppe 3, kommunene i Hedmark og landet(utenom) Oslo 2005-2007 i prosent av brutto driftsutg.

Diagrammet viser en økning i vedlikeholdsutgiftene i forhold til brutto driftsutgifter for kommunene i KOSTRA-gruppe 3 og på landsbasis fra 2005 til 2007. Åmot kommune har imidlertid hatt en nedgang i vedlikeholdsutgiftene i perioden. Diagrammet viser at Åmot i hele 3-årsperioden ligger lavere i vedlikeholdsutgifter enn kommunene i KOSTRA-gruppe 3, gjennomsnittet av kommunene i Hedmark og i landet.

KOSTRA nøkkeltallene for perioden 2003 – 2007 viser følgende vedlikehold for kommunal eiendomsdrift i % av brutto driftsutgift for kommunene Stor-Elvdal, Åmot, Trysil og Engerdal (SÅTE-kommunene):

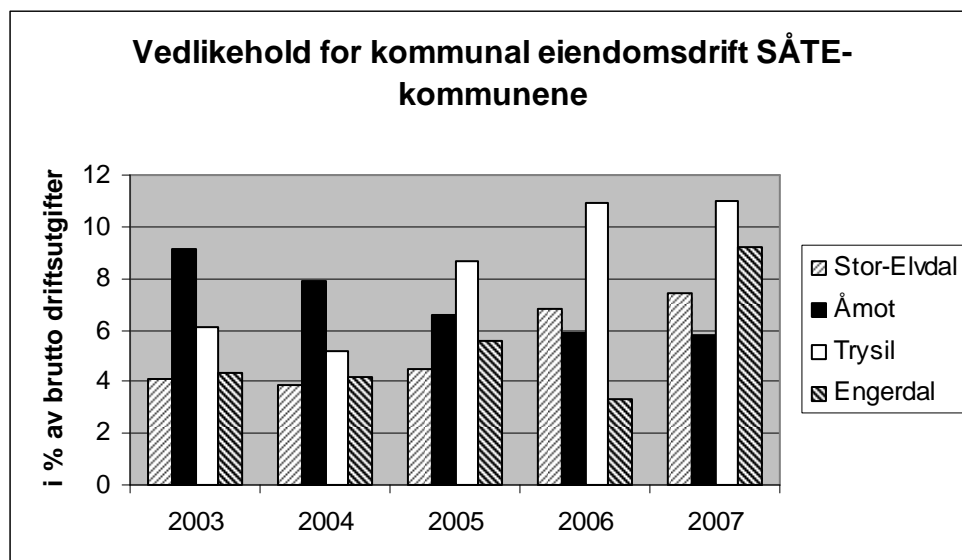


Diagram 7.5.5.2: Vedlikehold for kommunal eiendomsdrift SÅTE-kommunene 2003-2007 i prosent av brutto driftsutgifter

Diagrammet viser at Åmot kommune i 2006 ligger lavere i vedlikeholdsutgifter enn SÅTE-kommunene med unntak av Engerdal kommune. I 2007 viser nøkkeltallene at Åmot er den av SÅTE-kommunene som har brukt minst til vedlikehold ved kommunal eiendomsdrift.

7.5.6 Revisors vurderinger og anbefalinger

I følge virksomhetsledelsen er det ikke etablert gode rutiner for vedlikeholdskontroll. Det er ingen planmessige rutiner for kartlegging av tilstanden av og framtidig vedlikeholdsbehov på bygningsmassen. Kommunen mangler tilstrekkelig planleggings- og styringsverktøy innen fdvu. Utover en grov oversikt over bygningsmessige tiltak som bør gjennomføres innen 2012, er det ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner for de enkelte bygg.

Vedlikeholdsplaner er et viktig verktøy for langsiktig vedlikeholdsplanlegging og for å bringe vedlikeholdet på et nivå som hindrer forfall. Vedlikeholdsplanen bør spesifiseres pr. bygg, og gi en detaljert gjennomgang av byggene med behov for vedlikehold og plan for gjennomføring.

En god vedlikeholdsplan bør:

- Skape oversikt over planlagte oppgaver
- Muliggjøre riktig disponering av tid og ressurser
- Gjøre det lettere å foreta prioriteringer
- Være linket til budsjett

- Synliggjøre hvilke forventninger brukerne skal ha
- Synliggjøre behov for vedlikeholdsressurser
- Fungere som historiske dokumenter
- Frigjøre tid til andre oppgaver
- Sikre god kommunikasjon

For kartlegging og prioritering av vedlikehold er det innenfor det byggtekniske fagmiljøet en utbredt oppfatning at planmessig vedlikehold gir lavere kostnader til eiendomsdrift i det lange løp, og er et effektivt hjelpemiddel for å oppnå en god eiendomsforvaltning. For å oppnå dette er det viktig at kommunen tar i bruk systemer for planmessig vedlikehold i sin eiendomsforvaltning.

Vedlikehold krever teknisk kunnskap og kompetanse for å bli ivaretatt på riktig måte. Riktig prioritering av ulike vedlikeholdstiltak krever også teknisk kompetanse og oversikt, slik at det som er viktigst for bl.a. å unngå følgeskader tas før det mindre viktige. Det er viktig at vedlikeholdsarbeider utføres i riktig rekkefølge.

Planmessig, forebyggende vedlikehold vil redusere risikoen for uforutsette skader. Når det planmessige vedlikeholdet blir forsømt, øker skadeomfanget. Dermed øker kostnadsbehovet til reparasjonsarbeider (uforutsett vedlikehold), etter hvert mer enn det som er spart ved å redusere det planmessige vedlikeholdet. Dersom også reparasjonsarbeidene forsømmes, øker skadeomfanget og eiendommen blir kraftig forringet. Utsettelse av vedlikeholdet for å spare penger er kortsiktig, og vil sannsynligvis føre til økte kostnader og eventuelt unødvendige investeringer i det lange løp.

Åmot kommune bør vurdere å utarbeide en langtidsplan for periodisk vedlikehold som går over så mange år at også neste vedlikeholdspunkt fremkommer. Aktuelt år i langtidsplanen bør overføres til en årsplan hvor tidspunktet for utførelse bestemmes mer nøyaktig.

Vedlikeholdsnivået bør være slik at det stopper det generelle forfallet og reduserer behovet for store investeringer i framtida. Åmot kommune har for årene 2003-2007 i gjennomsnitt brukt ca. 35,5 % av normen for vedlikehold av kommunens tjenestebygg. KOSTRA-analysen viser at Åmot i de senere årene har brukt forholdsmessig mindre på vedlikehold innen kommunal eiendomsdrift enn sammenlignbare kommuner, gjennomsnittet av kommunene i Hedmark og i landet. Dårlig vedlikehold vil gi lavere bruksverdi av realkapitalen over tid, og utsatt vedlikehold kan på sikt resultere i at bygget kondemneres og gjør det nødvendig med nybygg.

Vedlikeholdsetterslepet i Åmot kommune vil, etter revisjonens oppfatning, ha innvirkning på oppgradering og modernisering av boligmassen. Det kan ta lang tid å hente opp etterslepet på vedlikehold, og dette kan påvirke ressursene som er avsatt til vedlikehold. Det bør derfor vurderes om det skal settes av et fast beløp hvert år for å eliminere vedlikeholdsetterslepet.

Manglende detaljerte vedlikeholdsplaner fører til ”brannslukking” i stedet for en langsiktig planlegging for å bringe vedlikeholdet på det nivået som er nødvendig for formuesbevaringen. I og med at det ikke er utarbeidet tilstandsrapporter for byggene, kan det være vanskelig å vite hvor behovet er størst og styre vedlikeholdet dit det trengs mest.

De viktigste beslutningene omkring eiendomsforvaltningen skjer på det politiske nivå. Det er derfor helt avgjørende at beslutningstakerne har godt styringsverktøy og er målrettede i sine

prioriteringer. Videre er det også viktig at beslutningstakerne er tydelige ovenfor tjenesteutøverne, og ser bygg og tjeneste i sammenheng. Eiendomsforvalter må gi god og oppdatert informasjon om den bygningsmessige situasjonen. Det bør derfor utarbeides vedlikeholdsplaner og tilstandsrapporter for byggene. Dette vil føre til at nødvendig vedlikeholdsinnsats kan synliggjøres, og vise at budsjettrammen som er gitt er for lav.

Anbefalinger

- Vedlikeholdsplaner utover en oversikt vedlagt rådmannens budsjettforslag for 2008, er ikke utarbeidet. Oversikten beskriver kort hvilke tiltak som bør iverksettes ved kommunens bygg og uteareal. Denne oversikten er ikke tilstrekkelig spesifisert til å kunne fungere som vedlikeholdsplaner. Vedlikeholdsplaner er et viktig verktøy for å bringe vedlikeholdet på et nivå som hindrer forfall. Vedlikeholdsplanen bør spesifiseres pr. bygg, og gi en detaljert gjennomgang av byggene med behov for vedlikehold og plan for gjennomføring. Kommunen bør prioritere arbeidet med å utarbeide vedlikeholdsplaner.
- Kommunal eiendom har etablert rutiner for systematisk innhenting av data om strømforbruk og vannforbruk. Dataene benyttes blant annet til å lokalisere og utbedre feil ved måling av høyt vannforbruk. Imidlertid mangler ressurser til å nyttiggjøre seg forbruksdataene fullt ut. Virksomheten bør tilføres mer ressurser som tar region på å nyttiggjøre seg disse dataene i forhold til bl.a. energiøkonomisering.

7.5.7 Organisering av eiendomsforvaltningen

Kommunestyret fattet i 1999 vedtak om overgang fra etater til i alt 16 virksomhetsområder. Daværende teknisk etat samt landbruksetat ble organisert i 3 virksomhetsområder; Kommunal eiendom, Kommunal teknikk og Plan, landbruk og næring (PLN). I kommunestyresak 05/63 *Organisasjonstilpasning – virksomhetsområder tekniske tjenester* ble de tre virksomhetsområdene innen tekniske tjenester vedtatt samlet til ett virksomhetsområde Tekniske tjenester fra og med 1. november 2005.

Både virksomhetsledelsen og arbeidslederne mener at eiendomsforvaltningen er hensiktsmessig organisert med den organisasjonsmodellen som er vedtatt. Ledelsen mener at dagens organisering har både sterke og svake sider, disse er presentert i tabellen under:

STERKE SIDER	SVAKE SIDER
<ul style="list-style-type: none"> • Drifts- og vedlikeholdsoppgavene er integrert i en virksomhet. En konsekvens av denne organisasjonsformen er korte beslutningslinjer. Virksomhetsledelsen anser dette som en fordel. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rollefordeling – brannvern: Virksomhetsleder for Tekniske tjenester er både Hovedbrannvernleder (Byggeierrepresentant) og brannsjef (Tilsynsmyndighet) i kommunen. Dette innebærer at han skal gi pålegg om utbedringer i forhold til brannsikkerheten i kommunale bygg, samtidig som han plikter å påse at utbedringer blir gjort i tråd med pålegg. Virksomhetsledelsen mener at dette er

	<p>uheldig. Fram til omorganiseringen 1.11.2005 var dette løst ved at virksomhetsleder for Kommunal eiendom var ansvarlig brannvernleder i kommunen.</p>
<p>• En fordel med dagens organisering er god oversikt – vaktmestrene har ansvar for ”sine” bygg og har kontroll på sine områder (vet best ”hvor skoen trykker”).</p>	<p>• Utleie av næringsbygg, boliger, salg av bygg og tomter: Det er næringssjefen i kommunen som har ansvaret for utleie av næringsbygg, samtidig som Kommunal eiendom har ansvaret for drift og vedlikehold av byggene.</p> <p>Utleie av næringsbygg og utleieboliger oppleves som en gråsoner. Ansvar og arbeidsoppgaver knyttet til utleie var tidligere lagt til virksomhetsleder for Kommunal eiendom. Kommunikasjonslinjen mellom næringssjef og rådmann ble da ivarettatt ved at virksomhetsleder for Kommunal eiendom deltok i virksomhetsledermøter.</p> <p>Nå er det flere ansatte på Tekniske tjenester som inngår leieavtaler. Kommunen har et prinsipp om fullført saksbehandling, men i praksis kan det være flere saksbehandlere på en sak og dette kan være litt tilfeldig.</p> <p>Saksbehandler ved Kommunal eiendom har blant annet ansvar for saksbehandling i tilknytning til utleie, kjøp og salg av boliger og eiendommer. Saksbehandler opplever ansvars- og oppgavefordeling når det gjelder utleie som uklart. Dette gjelder blant annet ansvar for å justere husleiesatser. Det er ingen fast rutine for regulering av husleiesatser, saksbehandler regulering husleiesatser etter beskjed om at det kommer nye leietakere og at det skal skrives nye kontrakter.</p> <p>Saksbehandler forsøker å holde en total oversikt over leieavtaler, men har ingen sikkerhet for at oversikten er komplett. I følge saksbehandler, må hun ofte lete opp husleieavtaler.</p> <p>Også Servicekontoret i kommunen opplever ansvars- og oppgavefordelingen knyttet til utleie av kommunale boliger og leiligheter til privatpersoner som lite tilfredsstillende. Ofte kan det være mange aktører (sosialkontor, personalkontor, virksomhetsledere, ordfører, rådmann) inne i bildet som av og til overstyres hverandre.</p>

	<p>Av Statusrapport pr 29.06.07 Prosjekt servicekontor – del 2 Forprosjekt: pkt. 1.3.2 Tekniske tjenester framgår: ”Kommunal eiendom. Vi har tidligere henvendt oss med anmodning om at det ansettes en person med avdelingsansvar for dette feltet. Servicekontoret har i dag fått tildelt oppgaven med å administrere utleie av boliger og leiligheter til privatpersoner, og dette er en svært ugrei oppgave. Det er mange aktører inne i dette og henvendelser og avgjørelser går på kryss og tvers. Videre mener servicekontoret at dette ikke kan være en prioritert oppgave for servicekontoret, da dette ikke er en publikumsoppgave. Tekniske tjenester svarer at de ikke har mulighet til å ta tilbake oppgaven, da de ikke har kapasitet.”</p> <p>Eksempler på konsekvenser av uklare ansvars/oppgavefordeling og rutiner når det gjelder utleie er mange. Noen er:</p> <ul style="list-style-type: none">- Utleie av hybler på Ryslingmoen utleid til helsepersonell sommeren 2008. Kommunal eiendom ble ikke orientert. Ikke inngått noen form for kontrakt eller avtale.- Innleie av Sandmo barnehage. Kontrakt foreligger ikke.- Utleie av Industrihall 1 til potetlager. Utleie ble stoppet sommeren 2008 som følge av manglende betaling av strømutfgifter. Leietaker har flyttet inn igjen høsten 2008 uten at Tekniske tjenester har fått beskjed og at ny leiekontrakt er inngått. <p>Kommunen har hatt egen boliginspektør /byggmester som blant annet hadde ansvar for utleie og som bisto ved reparasjoner/nye installasjoner. Boliginspektør hadde også ansvar for start- og sluttbefaring av bygg/boliger og rapportering til virksomhetsleder. Boliginspektøren sluttet i kommunen i 2003, stillingen ble da inndratt.</p> <p>Også når det gjelder salg av tomter, friarealer, eiendommer med hus og borettslagsleiligheter er det ikke etablert faste rutiner eller retningslinjer for prissetting. Saker går til politisk behandling, noen med takst og noen uten.</p> <p>• Uklar ansvars- og oppgavefordeling.</p>
--	--

	<p>Manglende ajourførte stillingsbeskrivelser.</p> <p>Virksomhetsledelsen mener at ansvars- og arbeidsoppgaver er klart definert. Imidlertid mangler ressurser til å ta tak i ledelsesoppgavene.</p> <p>Stillingsbeskrivelsene til de ansatte ved Kommunal eiendom er ikke ajourført siden omorganiseringen av kommunen i 1999. I 2007 ble igangsatt et prosjekt ”Tekniske tjenester på vei mot 2008”, der ajourføring av stillingsbeskrivelsene var en av oppgavene prosjektgruppa skulle arbeide med. Prosjektet er pr. oktober ikke ferdigstilt. Ansatte ved Kommunal eiendom er tillagt en rekke arbeidsoppgaver som tidligere virksomhetsleder ved Kommunal eiendom hadde. Dette er ikke fulgt opp med nye stillingsbeskrivelser.</p> <p>Jf. over oppleves ansvars- og oppgavefordeling når det gjelder utleie uklar. Andre eksempler er:</p> <ul style="list-style-type: none">- ansvar for opplæring av brannvernledere- internkontroll, HMS, vernetjenesten- rapportering og oppfølging av påpekte avvik ved eksterne tilsyn- manglende rutiner for rapportering og koordinering av oppgaver- oppfølging av konsekvenser av omklassifisering av bygg i forhold til brann.
	<p>• Alle drifts- og vedlikeholdsutgifter knyttet til bygg og eiendommer belastes Kommunal eiendom sin ramme i kommuneregnskapet:</p> <p>Pr. i dag budsjetteres alle drifts- og vedlikeholdsutgifter ved de enkelte bygg på brukerfunksjon og ansvar Kommunal eiendom. Virksomhetsledelsen og arbeidslederne mener at dette bidrar til at manglende bevissthet rundt blant annet energisparing og innbruddsrisiko hos enkelte brukere av kommunens tjenestebygninger.</p> <p>Ved enkelte av tjenestebygningene, har arbeidslederne mange ganger oppdaget åpne vinduer og ulåste dører, samt at lys står på etter arbeidstid.</p>

	<ul style="list-style-type: none">• Manglende bygningsteknisk ingeniørkompetanse: Bygningsteknisk ingeniørkompetanse mangler i organisasjonen. <p>Arbeidsoppgavene innen drift og vedlikehold har i de senere årene vært styrt av arbeidsleder. I stor grad fordeler vaktmestrene selv arbeidsoppgavene mellom seg, ut fra kompetanse og ledig kapasitet.</p> <p>Arbeidslederne mener at de hadde jobbet mer strukturert og effektivt, dersom de hadde en fagleder for Kommunal eiendom. Med dagens organisering har arbeidsleder for vaktmestertjenesten på Rena alt ansvar for vedlikehold. En konsekvens av dette, er at han ikke har kapasitet til å delta i det praktiske vedlikeholdsarbeidet.</p>
	<ul style="list-style-type: none">• For små personalressurser, konsekvenser av nedbemanning ved Kommunal eiendom: <p>I kommunestyresak 05/23, <i>Reduksjon i tjenestetilbudet</i>, ble vedtatt en reduksjon på 4 årsverk ved Kommunal eiendom.</p> <p>Generelt opplever virksomheten at bemanningen ved Kommunal eiendom er for liten. Dette gjelder på alle nivåer i organisasjonen.</p> <p>Konsekvensene av nedbemanningen av Kommunal eiendom de siste årene er mange. Dette er bl.a:</p> <ul style="list-style-type: none">- I følge virksomhetsledelsen er drifts- og vedlikeholdsoppgavene innen Kommunal eiendom blitt flere. Personalressursene avsatt til vedlikeholdsarbeid er for små. Arbeidslederne anslår at det pr i dag er behov for 2 årsverk til vedlikehold. Arbeidslederne gir uttrykk for at de ikke rekker med alt vedlikehold, f. eks. ligger de langt etter med beising av kommunale bygg.- Manglende vedlikeholdsplaner. Tidligere virksomhetsleder Kommunal eiendom utarbeidet vedlikeholdsplaner for hvert bygg og hadde faste rutiner for ajourføring av vedlikeholdsplaner.- Saksbehandler som "overtok" mange av tidligere virksomhetsleder ved Kommunal eiendom kan dokumentere lange restanser med uløste arbeidsoppgaver. Dette gjelder

	<p>særlig uløste oppgaver innen utleie av næringsbygg og kulturhuset, indeksregulering av husleie, festetomter, taksering og salg av kommunale bygg. Oversikter over uløste oppgaver er jevnlig rapportert til ledelsen. En rasjonell gjennomføring av arbeidsoppgavene gjennom planleggig av arbeidsdagene, er ikke mulig. Til det er oppgavene for mange og for "ad hoc". Dette er et mengdeproblem og det er for få til å spille på i organisasjonen.</p>
	<p>• Vaktordning: Tidligere hadde vaktmestertjenesten en vaktordning i helger og kveldstid. Vaktordningen er imidlertid avvirket pga. økonomi. Pr. i dag er det kun vaktordning i høytidene. Vaktmester blir som regel kontaktet dersom innbrudd blir oppdaget, men han har ingen plikt til å rykke ut.</p>
	<p>• Fordeling av ledig kapasitet – vaktmestertjenesten: En effektiv oppgaveløsning må baseres på at ledelsen til hver tid har oversikt over eventuell ledig kapasitet i virksomheten. Dagens organisering av vaktmestertjenesten i grupper knyttet til bygg/områder, krever jevnlig oppfølging mht. eventuell ledig kapasitet. Etter det vi er kjent med, er det ikke etablert noe system for fordeling av eventuell ledig kapasitet i vaktmester-gruppene.</p>

Tabell 7.5.6.1: Sterke og svake sider ved nåværende organisering av Kommunal eiendom

I følge virksomhetsledelsen har andre organisasjonsformer av Kommunal eiendom vært vurdert, ledelsen mener imidlertid at er behov for en ny gjennomgang av alternativene. Organisering av eiendomsforvaltningen i et AS har vært tema blant annet i forbindelse med utleie av næringsareal. Kommunen arbeider med utredningsoppgaver innen utleie av næringsbygg samt eierfunksjon for kommunale bygg, herunder boligpolitisk plattform (utleie/innleie leiligheter og boliger). Virksomhetsledelsen mener at hovedbegrunnelsen for en videreføring av dagens organisering av Kommunal eiendom, er integrasjon av drifts- og vedlikeholdsoppgavene og korte beslutningslinjer.

Etter det arbeidslederne er kjent med, har det ikke vært noen utredninger av organisering av vaktmestertjenesten i Åmot kommune siden 1993. Det ble vedtatt at omorganiseringen av vaktmestertjenesten i 1993 skulle evalueres, men dette er ikke blitt gjort. Tidligere var vaktmestrene i langt større grad knyttet til det enkelte bygg enn i dag.

7.5.8 Utleie av kommunale bygg

Under problemstilling 3, skulle vi også vurdere i hvilken grad kommunens etablerte rutiner rundt utleie av bygg bidrar til å sikre en best mulig utnyttelse av inntektpotensialet, samt at eventuelle effektivitetskriterier knyttet til utleiebygg oppfylles.

Ansvar og arbeidsoppgaver knyttet til utleie av kommunale bygg er lagt til flere virksomhetsområder i kommunen. Rutiner for tildeling, skriving av leiekontrakt, husleieregulering mv. for de ulike typer bygg, er beskrevet i tabellene under:

ENEBOLIGER/LEILIGHETER	
Tildeling/ Vedtak	Utleie med formål å skaffe boliger til grupper med særlige behov: 1) I medhold av sosialtjenesteloven 2) Til kommunalt ansatte, særlig ifbm. rekruttering til nøkkelstillinger Servicekontoret tar avgjørelse om tildeling etter forespørsel fra sosialkontor eller personalkontor/virksomhetsleder når det gjelder bolig til ansatte.
Skriving av leiekontrakt	Servicekontoret skriver og sender 2 eks. Når de kommer i retur, må de skrives under av virksomhetsleder ved Tekniske tjenester. Et eks. scannes i Ephorte, det andre eks. sendes leietaker.
Husleie	Ingen faste rutiner for regulering av husleie. Husleieregulering skjer litt tilfeldig. Utleiesatser blir ofte indeksregulert ved skifte av leietakere. Uklart hvem som har ansvar for å foreta husleiereguleringer samt sende brev til leietaker. Husleieøkning har de senere årene ikke vært en del av budsjettvedtaket.

Tabell 7.5.8.1: Rutiner ved utleie av eneboliger og leiligheter

SERVICEBOLIGER/TRYGDEBOLIGER/BOLIGER FOR FUNKSJONSHEMMEDE	
Tildeling/ Vedtak	Tiltaksteam har ansvar for å fatte vedtak. Tildeling skjer etter en vurdering av søkerens behov for bolig.
Skriving av leiekontrakt	Sekretær ved Hjemmetjenesten skriver og sender 2 eks. Når kontraktene kommer i retur, må de skrives under av virksomhetsleder ved Tekniske tjenester. Et eks. skannes i saksbehandlingssystemet Ephorte, det andre eks. sendes leietaker.
Husleie	Husleiesatser for leie av service- og omsorgsboliger fastsettes etter lov- og forskriftsverk. Ingen faste rutiner for husleieregulering.

Tabell 7.5.8.2: Rutiner ved utleie av serviceboliger, trygdeboliger og boliger for funksjonshemmede

ADMINISTRASJONSBYGG	
Tildeling/ Vedtak	Rådhus/Kulturhus, andre adm.bygg – fast utleie: Rådmann fatter vedtak. Rådhus/Kulturhus – korttidsleie: Kultur tar hånd om utleie, skriver evt. kontrakter der dette er nødvendig.
Skriving av leiekontrakt	Saksbehandler ved Kommunal eiendom skriver leiekontrakt (ingen fast mal, husleiekontraktene tilpasses den enkelte leietaker).
Husleie	Ingen faste rutiner for regulering av husleiesatser. Uklart hvem som har ansvar. Utleiesatser ifbm. leie av Kulturhuset vedtas ved budsjettbehandlingen i desember.

Tabell 7.5.8.3: Rutiner ved utleie av administrasjonsbygg

SKOLER / BARNEHAGER	
Tildeling/ Vedtak	Utleie av gymsaler styres helt av skolene. Ved utleie av store arealer i forbindelse med Birkebeinerrenn/ritt er Lions avtalepart og bruker skoler og barnehager på Rena og Deset.
Skriving av Leiekontrakt	Skolene inngår kontrakter.
Husleie	Utleiesatsene ifbm leie av lokaler ved Rena skole, Åmot ungdomskole vedtas ved budsjettbehandlingen i desember.

Tabell 7.5.8.4: Rutiner ved utleie av skoler og barnehager

NÆRING/INDUSTRIHALLER	
Tildeling/ Vedtak	Rådmannen fatter vedtak om utleie av industrihaller og næringsbygg.
Skriving av leiekontrakt	Saksbehandler ved Kommunal eiendom skriver leiekontrakt.
Husleie	Kommunen har vedtatt egen norm for fastsettelse av utleiepris når det gjelder næringsbygg (husleie i "trapp" som næringspolitisk virkemiddel).

Tabell 7.5.8.5: Rutiner ved utleie av næringsbygg og industrihaller

Kommunen har vedtatt egen norm for fastsettelse av utleiepris når det gjelder næringsbygg. Vedtaket som fastsatte norm for leiekontrakter imidlertid fra siste halvdel av 1990-tallet og bør revideres. Ut over dette, skjer fastsettelse av husleiesatser i følge virksomhetsledelsen, litt tilfeldig. Ingen faste kriterier som markedsverdi, selvkost mv. legges til grunn, og det gjøres heller ingen gode vurderinger i forhold til kvaliteten på utleielokaler.

I følge virksomhetsledelsen er det ikke utarbeidet oversikter som viser leieinntekter og utgifter til vedlikehold pr utleiebolig i perioden 2003-2007.

Kommunal eiendom fører ingen særregnskap pr. bygg som viser hvor mye av kommunens drifts- og vedlikeholdsutgifter, kapitalutgifter, indirekte utgifter knyttet til utleieboligene som dekkes av leieinntektene. Virksomhetsledelsen mener imidlertid at et slikt regnskap er av interesse.

Kommunal eiendom har ansvar for alt innvendig og utvendig vedlikehold av kommunens utleieboliger. Det er ikke utarbeidet særskilte vedlikeholdsplaner for utleieboliger, utover oversikten som er vedlagt budsjettet for 2008. Det er ingen planmessig oppussingstakt av utleieboligene. Alt innvendig vedlikehold blir som regel kun gjort i forbindelse med at leietaker flytter ut.

For boliger med stor innvendig slitasje (sosialboliger og PU-boligene), er hyppigheten av innvendig vedlikehold ofte ikke tilstrekkelig og kostnadseffektivt. En del boliger leveres med hvitevarer. Bytting av hvitevarer finansieres over Kommunal eiendom sitt budsjett.

Det er ikke utarbeidet oversikter over hvilke utleieboliger som har stått tomme og når de ikke har vært utleid. I følge virksomhetsledelsen og arbeidslederne står utleieboliger sjelden tomme. Kommunen har ventelister på boliger/leiligheter, det er størst mangel på omsorgsboliger. Et unntak er Sjølund, som har stått tom det meste av 2007 og 2008. Inntektpotensialet ved dette bygget er ca. 200 000 kr pr. år. Generelt er ikke manglende vedlikehold og oppussingstakt årsak til at boliger/bygg ikke er utleid. Pr. august 2008 er det kun en leilighet i 2. etg. I utleieboligen Solhøgda som står tom, i tillegg til noen ledige hybler i Ulvågården, Kappa Rena og Sjølund. I følge arbeidslederne er for høye leiepriser på hyblene i Ulvågården en av årsakene til manglende utleie.

Det er innarbeidet rutiner for befaring av utleieboligen før disse leies ut på nytt. Vaktmester har ansvar for besiktigelse. Egne skjema for dokumentasjon av befaring "Besiktigelse ved overlevering av bygg" benyttes. Det er ikke regelmessige eller årlige tilsyn av kommunens utleieboliger. Tilsyn ved utleieboligene gjøres av vaktmester når leietaker flytter ut. Kommunal eiendom har som mål i 2008 å bruke mindre enn en måned på klargjøring av utflyttede boliger/leiligheter.

Når det gjelder administrering av utleie, lå ansvaret for dette tidligere hos virksomhetsleder for Kommunal eiendom. Pr. i dag er ansvaret for administrering noe uklart. Blant annet mangler ressurser til å følge opp at husleiesatser indeksreguleres i tråd med husleieavtale. Virksomhetsledelsen gir uttrykk for at kommunen mangler en klar boligpolitikk, bla. for likebehandling av leietakere. En del leietakere krever uforholdsmessig mye ressurser til drift- og vedlikehold.

Det utarbeides formelle leieavtaler med alle leietakere. Leieavtalen ligger som standard mal i Ephorte. Leietakerens rettigheter og plikter reguleres i standard leieavtale. Regulering av husleiesats ved ny innflytting til bolig, fastsettes av Kommunal eiendom.

Alle leiekontrakter skal skannes av servicekontoret og lagres elektronisk i Ephorte. Pr. i dag er ikke alle husleiekontrakter skannet i Ephorte. En del gamle kontrakter finnes kun på papir eller er lagret i kommunens gamle saksbehandlingsverktøy F-Winsak. Kommunal eiendom oppbevarer kopi av de fleste husleieavtalene i eget arkivskap. I tillegg har økonomiavdelingen egen perm med kopi av husleieavtaler.

Hjemmetjenesten utarbeider årlige oversikter over de ulike leietakere med husleiesats. Noen av oversiktene inneholder også opplysninger om innflyttingsdato. Saksbehandler ved Kommunal eiendom utarbeider oversikter over næringsbygg. Jf. avsnittet om organisering, har saksbehandler ingen sikkerhet for at oversikten er komplett, da hun ofte må lete opp husleieavtaler. Det blir ikke utarbeidet oversikter over utleie av kommunens øvrige utleieboliger som Servicekontoret har ansvaret for.

Servicekontoret har ansvaret for all inn- og utlevering av nøkler til beboerne. De fleste av nøklene som benyttes, er systemnøkler. Det skal kvitteres på egne skjema for all inn- og utlevering av nøkler. Noen ganger er vaktmester eller sosialkontoret mottaker av nøkler.

Fakturering av krav på husleie

Alt fakturerings- og innfordringsarbeid av krav på husleie utføres ved kommunens økonomiavdeling. Husleiekraav registreres i Agresso faktureringsystem. Kommunens standard skjema benyttes som faktureringsgrunnlag. Alle lister og skjema utstedt som

faktureringsgrunnlag er bl.a. påført kontostreng, avgiftskoder og er underskrevet av virksomhetsleder. Fakturagrunnlagene arkiveres etter ordrenummer. Ordrenummer genereres automatisk ved innleggelse av faktura. Det er egne ordrenummerserier for tilfeldig fakturering og faste abonnemeter. Fakturagrunnlagene oppbevares i ringpermer ved økonomiavdelingen. Betalingsfrist for husleie er 14 dager. Det beregnes forsinkelsesrenter og kreves behandlingsgebyr på utestående husleiekraav.

Alle ansatte ved økonomiavdelingen har myndighet til å gi betalingsutsettelse på husleiekraav. Det er i hovedsak saksbehandler med ansvar for fakturering og innfordring som gir betalingsutsettelse. Økonomisjefen avgjør om betalingsutsettelse kan gis i de tilfeller det dreier seg om større beløp. Virksomhetslederne, med unntak av ressurscenter for helse og sosial (RHS) kan ikke gi betalingsutsettelse. Lønnstrekk kan kun inngås etter avtale med skyldner. Avtaler om betalingsutsettelse av større beløp inngås skriftlig. Saksbehandler med ansvar for fakturering og innfordring legger inn betalingsavtaler i innfordringssystemet EIK, innfordringssystemet følger deretter opp betalingsavtalene.

Nye husleiesatser fastsatt av kommunestyret legges inn i faktureringsystemet etter at kommunestyret har vedtatt neste års budsjett i desember. Kunderegisteret oppdateres løpende av saksbehandler med ansvar for fakturering og innfordring.

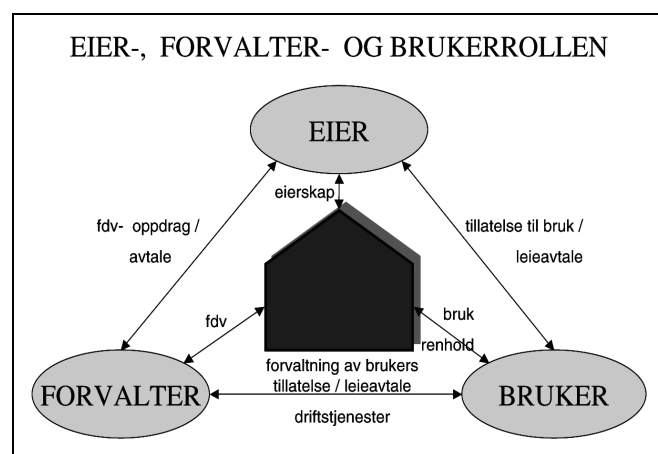
Krav på husleie faktureres samlet en gang pr. måned. Fristen for innlevering av fakturagrunnlag til saksbehandler den 1. i måneden. Fakturering skjer rundt den 6. hver måned.

7.5.9 Revisors vurderinger og anbefalinger

Måten kommuner velger å organisere eiendomsforvaltningen på, har betydning for hvilke rammebetingelser forvaltningen skjer under. Med "organisering" kan man mene den mer formelle organiseringen av forvaltningen i eller utenfor den formelle organisasjon, men også den mer praktiske fordelingen av oppgaver og ansvar innenfor de formelle modellene.

Jf. NOU 2004: 22 mener

Eiendomsforvaltningsutvalget at organisering av eiendomsforvaltningen bør ta utgangspunkt i rollene som eier, forvalter og bruker av eiendommen. Disse rollene har ulike funksjoner og ansvar i forhold til eiendommen, i forhold til hverandre og i forhold til omgivelsene. Den vanligste modellen for kommunale bygninger er at kommunestyret ivaretar *eierrollen*, et bygge- og eiendomskontor ivaretar *forvalterrollen* og de enkelte fagetatene som skole, helse mv. ivaretar *brukerrollen* for sine respektive bygninger.



Figur 7.5.9.1: Rollene som eier, forvalter og bruker

For kommunale eiendommer er kommunestyret ansvarlig eier og ivaretar eierrollen og eieransvaret på et overordnet nivå, med mindre bygningen eies ved et kommunalt selskap som er egen juridisk person. Eieransvaret innebærer blant annet et ansvar når det gjelder forurensning i forhold til omgivelsene, sikkerhet for brukerne, forretningsmessig økonomisk ansvar i forhold til leverandører og kunder, erstatningsansvar ved skader mv.

Forvalterrollen kjennetegnes primært av å forestå løpende drift og vedlikehold av bygningene, så langt dette ikke er eierens (og ikke brukerens) ansvar. Forvaltningen innebærer også å ivareta andre funksjoner på vegne av eieren, som å forestå utleie og særlig å følge opp eierens plikter og rettigheter etter inngåtte avtaler med brukeren.

Brukerrollen ivaretas av vedkommende brukervirksomhet på stedet (eks. skoleledelse, ansatte, elever mv).

Eiendomsforvaltningen er avhengig av at eiere, forvaltere og brukere kjenner sine funksjoner og sitt ansvar og har god kompetanse til å ivareta sine roller i forhold til hverandre og eiendommene.

Hvis ikke eieren har et bevisst forhold til hvorfor kommunen i det hele tatt skal eie bygninger, kan stille relevante krav og har tilstrekkelig forståelse for hva dette innebærer, vil det ikke være store muligheter for at forvaltningsfunksjonen skal kunne bli ivaretatt tilfredsstillende, uansett organisering og kompetanse hos forvalteren.

Formell organisering av eiendomsforvaltningen

Kommunal eiendom er organisert som eget fagområde ved virksomhetsområdet Tekniske tjenester, som igjen er underlagt rådmannen. Andre organisasjonsformer av eiendomsforvaltningen har vært vurdert. Hovedbegrunnelsen for en videreføring av dagens organisering, er ifølge virksomhetsledelsen korte beslutningslinjer som følge av at drifts- og vedlikeholdsoppgavene er integrert i en virksomhet.

Ut fra gjennomgang av nettsidene til kommunene i KOSTRA-gruppe 3, synes alle kommunene i kommunegruppe 3 å ha organisert drifts- og vedlikeholdsoppgaver knyttet til kommunale bygg i egen etat/virksomhetsområde eller fagavdeling i kommunen.

Av NOU 2004: 22 framgår at Eiendomsforvaltningsutvalget mener at eiendomsforvaltningen bør sikres en viss selvstendighet i forhold til den øvrige kommunale forvaltningen, slik at det legges til rette for å se vedlikeholdet og de andre sidene ved eiendomsforvaltningen i et samlet, langsiktig perspektiv. Dette tilsier som et minimum at eiendomsforvaltningen bør ivaretas gjennom egne organisatoriske enheter. Som et minimum bør kommunens eiendomsfaglige kompetanse og styring av eiendomsforvaltningen være samlet på ett sted.

I Multiconsult/PWCs rapport ”Vedlikehold i kommunesektoren” er innføring av internhusleie medtatt som et virkemiddel for å styrke vedlikeholdet av den kommunale bygningsmassen. Også i ”Veileder om husleieordninger” utarbeidet av Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) og FOBE av juli 2008, anbefales innføring av internhusleie. En av forutsetningene for å kunne lykkes med husleieordningen er imidlertid at eiendomsforvaltningen som minimum må være organisert som en egen resultatenhhet for å kunne oppnå en hensiktsmessig rolledeling. I veilederen fremheves at det bør være en viss organisatorisk avstand mellom personer som får ulike roller å ivareta en organiseringsmodell med husleieordning. Dersom internhusleie innføres i en etatsmodell, er det viktig å fastlegge ansvarsfordelingen og rollefordelingen veldig klart.

Eiendomsforvaltningsutvalget påpeker at jo større grad av økonomisk autonomi eiendomsforvaltningen kan få gjennom måten den er organisert på, desto bedre vil det ligge til rette for et optimalt vedlikehold. Organisering av eiendomsforvaltningen i kommunalt foretak

(KF), aksjeselskap (AS) eller interkommunalt selskap (IKS) legger best til rette for de økonomiske rammebetingelsene som utvalget anbefaler. En kommunal etat (virksomhetsområde), vil kunne beregne internhusleie, men vil være økonomisk integrert i kommunens løpende økonomi. KF er også en del av kommunen som juridisk person, og grunnlaget for den økonomiske langsiktigheten vil derfor være særlig sårbar i kommuner med anstrengt økonomi. AS og IKS er egne rettssubjekter og gir dermed størst grad av autonomi, men også disse modellene gir eierne muligheter for å trekke ut ressurser i en grad som vil kunne svekke langsiktigheten i eiendomsforvaltningen.

Organisering av eiendomsforvaltningen i et KF vil gi kommunen mulighet for å organisere virksomhet på en ny og mer selvstendig måte i forhold til resten av kommunen. Denne organisasjonsformen er ment for virksomhet som er selvfinansierende eller av mer forretningsmessig karakter. KF er ikke et eget rettssubjekt, og en del av kommunens samlede økonomi. Budsjett og økonomiplan må godkjennes av kommunestyret. Styringsmessig har KF en selvstendig stilling, og styret kan innrette driften fritt innenfor godkjent budsjett.

Et KF vil i hovedsak oppfylle kriteriene for god eiendomsforvaltning. Gjennom et eget styre for foretaket og en særskilt administrasjon vil det være naturlig å fastsette en egen strategi for foretaket. Kommunens kompetanse på eiendomsforvaltning vil være underlagt egen daglig leder med myndighet fra foretakets styre. Dette muliggjør en hensiktsmessig oppgave- og ansvarsfordeling og i utgangspunktet også en tilpasset fullmaktsstruktur. Det vil gi god kapasitetsutnyttelse og dermed kostnadseffektivitet.

Ved organisering av eiendomsforvaltningen i et AS er generalforsamlingen øverste myndighet. Kommunens reelle påvirkningsmulighet blir svakere i et AS, og innsynet og offentlig kontroll vil svekkes. Et AS vil følge regnskapslovens regler. Bestemmelser om styrets oppgaver og myndighet er tilnærmet like for AS og KF. Det samme gjelder daglig leders oppgaver og myndighet. I et AS er kommunens mulighet til påvirkning begrenset til de personene kommunestyret har oppnevnt til generalforsamlingen.

I et IKS vil bestemmelser om styrets oppgaver og myndighet være tilnærmet like som for AS og KF. Det samme gjelder daglig leders oppgaver og myndighet. Som nevnt over, utgjør IKS eget rettssubjekt og ledes av et styre utpekt av eierkommunene. Styret for selskapet fastsetter selskapets budsjett og ivaretar kapitalforvaltningen. Den enkelte kommunes mulighet til å påvirke selskapets drift mv. må skje gjennom den/de representantene kommunestyret har oppnevnt til representantskapet til selskapet og ikke gjennom direkte instruksjon. Opprettelse av IKS gjøre det mulig for særlig små kommuner å få tilgang til både tilstrekkelig og bred kompetanse på eiendomsforvaltning og mulighet til å kunne utnytte kompetansen effektivt slik at man på den måten kan oppnå en kostnadseffektiv drift.

OPS (offentlig privat samarbeid) er en offentlig tjeneste som utvikles og/eller drives av private (eller sammen med det offentlige) etter forespørsel fra det offentlige. Risikoen fordeles der mellom privat og offentlig sektor. OPS utvikles som en løsning der en offentlig enhet og private aktører i fellesskap utvikler et konsept der det offentliges behov gjerne ses sammen med utnyttelse av kommersielle interesser, og som totalt sett kan gi en god løsning. Langsiktigheten i OPS-avtaler kan være en strategisk fordel når det gjelder å binde opp kommunen i et langsiktig, verdibevarende vedlikehold. Dette forutsetter at avtalen legger til rette for dette, og at den er i begge parter interesse. I tillegg må avtalen knyttes opp til leverandørsidens interesser om et godt vedlikehold og lave drifts- og vedlikeholdskostnader. Får man etablert en slik løsning mellom partene, vil dette også bidra til å øke interessen for

leverandørene til å velge tekniske løsninger og materialer som kan gi lave livssyklus-kostnader til fordel for begge parter.

Tabell 7.5.6.1 viser mange svake sider ved dagens organisering av eiendomsforvaltningen. Vi mener derfor at det er behov for en ny gjennomgang av alternative organisasjonsformer. Dette arbeidet må ses i sammenheng med utredningsarbeidet forstudiet – Næringseiendommer. Ved valg av organisasjonsform, bør i vektlegges å legge til rette for å se vedlikeholdet og de andre sidene i eiendomsforvaltningen i et langsiktig perspektiv, slik Eiendomsforvaltningsutvalget anbefaler.

Det vil ikke alene være valg av formell organisasjonsmodell som påvirker kvaliteten på eiendomsforvaltningen, men også kommunens valg av organisatorisk løsning innenfor rammen av den enkelte modell. Av tabellen framkommer også at utfordringene ved den praktiske organiseringen av ansvars- og arbeidsoppgavefordelingen i eiendomsforvaltningen er mange. I rapportene "Vedlikehold i kommunesektoren" og "Veileder om husleieordninger" beskrives fordeler ved innføring av kostnadsdekkende⁶ internhusleie, som vi mener kan bidra til å løse en del av de organisatoriske utfordringene Kommunal eiendom har. I følge PWC/Multiconsult er en viktig hensikt med å innføre internhusleie å tydeliggjøre balansen mellom eierrollen og brukerrollen.

Organisering med husleieordning innebærer at eiendomsenheten i prinsippet ikke får et budsjett fra kommunestyret, men får sine inntekter fra primærvirksomhetene som betaler full husleie for å benytte bygningen. Husleien tilsvarer kostnadene for bygningen inklusive utgifter til forvaltning, løpende drift og vedlikehold. Primærvirksomheten belastes også for bygningens kapital- eller avskrivningskostnader. Den delen av husleien som ikke er knyttet til kapitalkostnadene er det som eiendomsforvalteren i utgangspunktet disponerer i budsjettet til å dekke utgifter til fdvu det aktuelle året. Den delen av husleien som er knyttet til kapitalkostnadene disponeres i utgangspunktet av kommunestyret til betjening av gjeld eller avsetninger til reinvesteringer.

En vellykket innføring av husleieordninger er imidlertid basert på en rekke forutsetninger:

- *Gode og klare leveringsavtaler* mellom eiendomsforvalter og leietaker. Avtalene skal avklare forpliktelser og ansvar både hos leietaker og eiendomsforvalter

Avtaletype	Elementer som skal dekkes av avtalen	Merknad
Leieavtale*	Kapital, forvaltning, løpende drift (31), vedlikehold, eierstyrt utvikling (62).	Leietaker må her selv finansiere løpende ombygging (51) og oppgradering (53).
Driftsavtale	Renhold, energi, vann og avløp, avfallshåndtering, vakt og sikring.	Egen avtale som avregnes etter leietakers forbruk.
Tilleggsavtale	Service- og støttetjenester	Egen avtale for hver tjeneste

Tabell 7.5.9.2⁷: * Tallene i parentes refererer seg til NS 3454

- Sørge for at leietakersiden har utpekt ansvarlige personer (*brukeransvarlige*) som håndterer avtaler, oppfølging og kontroller (eksempelvis avtaler som regulerer ansvar for slukking av lys, låsing av dører, rydding etter møter mv.)

⁶ Kostnadsdekkende husleie: Det beløp som kreves for å betjene kapitalkostnader samt FDV(U)-kostnader for å opprettholde bygningens verdi og kvalitetsnivå over en gitt periode.

⁷ Tabellen er hentet fra rapporten "Veileder om husleieordninger" av 02.07.2008 av NKF/FOBE.

- Etablere faste møter mellom forvalter og leietaker
- Utarbeide langsiktige, gode vedlikeholdsplaner som blir systematisk oppdaterte og er godt kommunisert med leietaker. Planene bør være lett tilgjengelige for alle (eks. intranett)
- Få aksept fra politikerne på at vedlikeholdsmidler til enhver tid skal skjermes og være forutsigbare, samt at vedlikeholdsmidler skal følge vanlig prisstigning og oppjusteres årlig

En vellykket gjennomføring av internhusleie forutsetter at det må avklares hvordan vedlikeholdsetterslepet skal håndteres, hvordan underskudd eller overskudd skal fordeles. Videre må det være enighet mellom forvalter og bruker om kostnader til arealbruk (husleie) året før innføringen. Innføring av internhusleie gjør at det blir nødvendig å innhente gode styringsdata og grunnlagsdokumentasjon for å beregne kostnadsdekkende husleie.

Anbefalinger

- Kommunens eiendomsfaglige kompetanse og styring av eiendomsforvaltningen anbefales å være samlet på ett sted. Kommunens størrelse tilsier at dersom hele eller deler av Kommunal eiendoms virksomhet skal skilles ut i en egen organisasjonsform, bør dette skje i samarbeid med andre kommuner for å kunne oppnå stordriftsfordeler. Videreføres virksomheten i egen regi, bør eiendomsforvaltningen som i dag være organisert som en resultat enhet. Kommunens formelle organisering av eiendomsforvaltningen bør vurderes. Ved valg av organisasjonsform, bør i vektlegges å legge til rette for å se vedlikeholdet og de andre sidene i eiendomsforvaltningen i et langsiktig perspektiv.
- Det er ikke innarbeidet faste rutiner for regulering av husleie vedrører utleieboliger med unntak av næringslokaler. Dette antas å tilskrives uklare ansvarsforhold mht. hvem som skal iverksette husleiereguleringen. Ansvar bør være entydig plassert hos Kommunal eiendom. Utover fastsettelse av utleiepris på næringsbygg og omsorgsboliger/trygdeboliger, skjer fastsettelse av husleiesatser litt tilfeldig. Ingen faste kriterier, markedsverdi eller selvkost legges til grunn. Uavhengig av om kommunen innfører prinsipp om internhusleie eller ikke, bør det utarbeides kriterier for fastsettelse av husleiesatser.
- Fullmakter mht. å inngå leieavtaler for utleiebygg/boliger bør være klart definert. I senere år er det avdekket flere tilfeller av leietakere som har leid lokaler av kommunen over lengre tid uten å ha fått krav på husleie, eller har hatt skriftlig leiekontrakt med kommunen. Dette har blant annet sammenheng med at det er inngått leieavtaler uten at saksbehandler ved Kommunal eiendom med ansvar for å utarbeide leiekontrakter og faktureringsgrunnlag, er gjort kjent med leieavtalen.
- På saksbehandlersiden har Kommunal eiendom et kapasitetsproblem. Kapasitetsproblemet tilskrives etter vår vurdering blant annet at Kommunal eiendom mangler en fagleder. Fagområdet har i tillegg vært igjennom flere nedbemanninger de siste årene. Dette medfører at det ikke blir en rasjonell gjennomføring og planlegging

av arbeidsoppgavene. Kommunen anbefales å vurdere om Kommunal eiendom skal tilføres ressurser dersom dagens saksbehandlingsoppgaver innen utleie og salg av bygg/tomter også skal tilligge virksomheten i framtida.

- Kommunal eiendom har ikke oppdaterte stillingsbeskrivelser. Manglende ajourførte stillingsbeskrivelser medfører uklare arbeids- og ansvarsforhold. Stillingsbeskrivelser som spesifiserer dagens oppgaver anbefales utarbeidet, for deretter eventuelt å kunne benyttes i ved en omfordeling/omprioritering av arbeidsoppgaver.
- En vaktmestertjeneste organisert i grupper knyttet til bygg/områder, krever jevnlig oppfølging mht. eventuell ledig kapasitet. Etter det vi har registrert er det ikke etablert noe system for fordeling av eventuell ledig løpende kapasitet i vaktmestergruppene og felles utarbeidelse av arbeidsplaner. Dette bør være en prioritert lederoppgave.
- Internhusleie kan være en løsning for kommunen. Internhusleie synliggjør eierforholdet hos brukerne til det enkelte bygg, samtidig som husleieinntekten kan benyttes til et planlagt vedlikehold av bygg. En slik løsning vil imidlertid ikke medføre at det blir mer midler i systemet, men en kan få systematisert vedlikehold på en annen måte siden midler kan "skjermes" til vedlikehold. Økonomireglementet må eventuelt gis bestemmelser om dette.
- *Gode og klare leveringsavtaler* mellom eiendomsforvalter og leietaker bør etableres uansett om man innfører et prinsipp om internhusleie eller ikke. Avtalene avklarer forpliktelser og ansvar både hos leietaker og eiendomsforvalter. Faste møter mellom forvalter og leietaker anbefales etablert.
- Kommunen bør sørge for at leietakersiden har utpekt ansvarlige personer, *brukeransvarlige*, som håndterer avtaler, oppfølging og kontroller. I dag er det for eksempel ikke etablert noen vaktordning som skal sikre at skolebygg er låst utenom arbeidstid. Etter det vi er kjent med, er det heller ikke utpekt ansvarlige personer for dette ved skolene.

7.5.10 Økonomiske rammebetingelser for eiendomsforvaltningen

Kommunal eiendom var eget virksomhetsområde i kommunen fram til 1.11.2005. Virksomhetsområdet ble da vedtatt organisert som eget fagområde under Tekniske tjenester. Tabell 7.5.10.1 viser budsjettert og bokført netto rammer for Kommunal eiendom i perioden 2003 – 2007:

Netto ramme	2007	2006	2005	2004	2003
Regnskap	8 144 058	6 074 350	6 661 779	7 354 835	7 519 025
Vedtatt budsjett	4 488 600	4 248 000	5 629 100	9 478 700	8 516 000
Revidert budsjett	4 816 500	4 506 900	5 099 400	9 081 200	8 498 000

Tabell 7.5.10.1: Netto ramme Kommunal eiendom 2003 – 2007

Virksomhetsleder Tekniske tjenester har budsjettmyndighet på fagområdet Kommunal eiendom. Han har ansvar for å følge opp budsjett, budsjettavvik og rapportering. Arbeidslederne har attestasjonsmyndighet.

Drifts- og vedlikeholdsutgifter knyttes til det enkelte bygg/anlegg ved at utgiftene bokføres på prosjektnummer i kommuneregnskapet. Hvert bygg/anlegg har eget prosjektnummer. Det budsjetteres imidlertid ikke på prosjektnummer. Budsjettmidler til vedlikehold blir heller ikke fordelt på kontoer i hht. NS 3454 "Livssykluskostnader for byggverk".

Tabell 7.5.10.2 viser sum budsjetterte og bokførte vedlikeholdsutgifter (KOSTRA-artene 230, 240 og 250) under Kommunal eiendom i perioden 2003 – 2008. Bokførte vedlikeholdsutgifter som ikke er knyttet til prosjekt, er ikke medregnet. Videre er utgifter til vegvedlikehold ikke medregnet.

Vedlikeholds- utgifter	2008	2007	2006	2005	2004	2003
Regnskap	938 533*	1 606 590	1 632 887	1 596 061	1 788 610	2 202 044
Vedtatt budsjett	433 000	?**	1 088 000	1 479 000	1 727 500	1 181 000
Revidert budsjett	433 000	?**	1 088 000	1 479 000	1 778 500	1 539 500

Tabell 7.5.10.2: Budsjetterte og bokførte utgifter til bygningsmessig vedlikehold 2003 - 2008

* pr. 20.09.2008

** Budsjettallene har ikke latt seg framskaffe. Budsjettallene er ikke tilstrekkelig spesifisert slik at disse kan leses fra budsjett-/og regnskapssystemet.

I tillegg kommer budsjettmidler til årsverk avsatt til vedlikeholdsarbeid. I perioden 2003 – 2005 var avsatt 2 årsverk til vedlikeholdsarbeid, mens det i budsjettene for 2006 – 2008 var avsatt 0,5 årsverk til vedlikeholdsarbeid.

Til grunn for fastsettelse av de økonomiske rammene ligger erfaringstall i tillegg til en andel nedskjæring. I følge virksomhetsledelsen har midler til vedlikehold ofte vært salderingsposten innen den økonomiske rammen for Kommunal eiendom. Det er ikke bevilget midler til drift og vedlikehold av nye bygg siden 2004. Det ble heller ikke budsjettert med midler til drift og vedlikehold av Kulturhuset da dette ble bygd.

Virksomhetsledelsen prøver å dekke drifts- og vedlikeholdsutgiftene ved kommunale bygg innenfor budsjettrammen til Kommunal eiendom så langt dette lar seg gjøre. Arbeidslederne og vaktmestrene kartlegger og melder opp behovet for vedlikehold av kommunale bygg til virksomhetsleder for Tekniske tjenester. Arbeidslederne mener at rapporteringsrutinene fra vaktmestre/arbeidslederne til virksomhetsleder fungerer tilfredsstillende. Deres erfaring er imidlertid at innrapporterte behov for vedlikehold mv. ofte ikke blir tatt tak i av virksomhetsledelsen. Arbeidslederne mener de har tilstrekkelig økonomisk handlefrihet til å prioritere mindre vedlikeholdsoppgaver. Større oppgaver blir utsatt som følge av manglende bevilgninger. Et eksempel på dette er pasientsignalsystemet ved Ryslingmoen sykehjem som ikke fungerer. Dette er rapportert ledelsen i kommunen, men er ikke gjort noe med.

I fravær av avdelingsleder for Kommunal eiendom, har drifts- og vedlikeholdsoppgavene i de senere årene i stor grad vært styrt av arbeidsleder. Vaktmestertjenesten prioriterer de mindre arbeidsoppgavene selv, mens beslutning om de større arbeidsoppgavene gjøres i regelmessige møter mellom virksomhetsledelsen og arbeidslederne. Alle større innkjøp (50 000 kr) gjøres i samråd med virksomhetsleder.

Omprioriteringer av vedlikeholdsoppgaver dokumenteres i møtereferrat fra møtene mellom arbeidslederne og virksomhetsleder hver 14. dag. Vedlikeholdsbudsjettet tilsier at Kommunal eiendom ikke har mange mulighet til å foreta større omprioriteringer, det er derfor sjelden at arbeidsoppgavene blir omprioritert. Det er ikke avsatt midler til å kunne finansiere større vedlikeholdsoppgaver. Pr. i dag må vedlikeholdsoppgaver dekkes over det ordinære driftsbudsjettet. Større oppgaver (rehabilitering/ombygginger) som kan føres i investeringsregnskapet, blir i hovedsak lånefinansiert.

I følge virksomhetsledelsen, blir en del større vedlikeholdsarbeid utsatt som følge av at akutte oppgaver må løses først. Eksempler på utsatt vedlikehold er administrasjonsbygget ved Høgskolen og Sjølund (gamle apoteket). Virksomhetsledelsen mener at de bevilgede midler til vedlikehold er for små til at eiendomsforvaltningen kan prioritere forsvarlig ut fra faglige og økonomiske vurderinger. Arbeidslederne mener at noe av årsaken til stramme budsjetttrammer og små personalressurser er at ressursbehovene ikke er blitt meldt opp ved budsjettbehandlingene de senere årene. Andre årsaker kan være manglende bevissthet om betydningen av vedlikehold hos de som bevilger midler. Arbeidslederne gir uttrykk for at konsekvensene av et manglende vedlikehold i langt større grad må synliggjøres ovenfor administrativ ledelse og politikerne.

I vedlegg til Budsjett 2008 – økonomiplan 2008-2011 er lagt fram vedlikeholdsplan som viser et behov for midler til vedlikeholdsarbeid på til sammen kr 8 530 000. Beløpet er ikke innarbeidet i budsjettet og økonomiplanen. Vedlikehold av kirkebygg inngår ikke i oversikten over vedlikeholdsbehov vedlagt årsbudsjettet for 2008.

Virksomhetsledelsen mener at det bør opprettes et forsikringsfond til å dekke egenandeler og skader under 100 000 kr på virksomhetene. Kommunen har fått råd fra KLP om å opprette et forsikringsfond, blant annet for å synliggjøre utgiftene til egenandeler. Virksomhetsledelsen har ikke tallfestet hvor mye de mener bør avsettes til vedlikeholds- og forsikringsfond.

Årsregnskapet for 2007 viser et merforbruk på Kommunal eiendom på ca. 3,3 mill kr. Merforbruket er forklart i kommunens årsmelding for 2007: ”Merforbruk på strøm ca. 1 mill kommer som skifte av leverandør (sluttoppgjør 2006 og etablering nytt betalingssystem med årsoppgjør 2007 utgjør en merbelastning) kombinert med økt forbruk. Strømforbruket er tidkrevende å kontrollere, og vanskelig å gjennomføre tiltak uten en operativ fagleder. Her er det mulig med å iverksette energiøkonomibesparing.

Reduksjon i husleieinntekter/festeavgifter og utleie næringsbygg og forretningslokaler på 0,7 mill kr. *Skyldes til en viss grad for dårlig kommunikasjon ved overordnede prioriteringer og manglende fagressurser til oppfølging av leieforhold.*

Etterslep i forsikringsaker og reparasjon av skader utgjør et ikke ubetydelig avvik ca kr 0,6 mill. I tillegg kommer oppgraderinger i forbindelse med denne type skader som ikke dekkes av forsikringer.

Overforbruk lønn og vikarmidler på vaktmester og renholdstjenesten ca kr 0,3 mill.

Overforbruk på øvrige driftsutgifter til bygg og vedlikehold vanskelig å tallfeste pga. *manglende budsjettering (kr 0,6 -0,7 mill). Overforbruket er reelt, og har nok sin konsekvens i fravær av ledelse fra en operativ faglederfunksjon, som det viste seg ikke fungerte slik som forutsatt. Driftsutgiftene og inntekter på kommunal eiendom er sammensatte og vanskelige å kontrollere uten en fagleder med fagkompetanse som kan prioritere mellom tiltak gjennom økonomisk og faglig kontroll.*”

7.5.11 Revisors vurderinger og anbefalinger

Riktige økonomiske rammebetingelser som er tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter, er ett av delkriteriene Eiendomsforvaltningsutvalget setter som et kriterium for god eiendomsforvaltning. Riktige økonomiske rammebetingelser skal legge til rette for rasjonelle beslutninger i et langsiktig perspektiv. All erfaring viser at det er dårlig totaløkonomi å vedlikeholde eiendom dårlig. Effektene av dårlig vedlikehold rammer imidlertid ikke umiddelbart. De negative virkningene for eiendommens verdiutvikling, for brukernes verdiskapning og i form av økte kostnader til reparasjoner og ekstraordinært vedlikehold blir først synlige på noe lengre sikt. Det er derfor viktig at eiendomsforvaltningens økonomiske rammebetingelser er tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter.

Tabell 7.5.10.1 viser at netto budsjetttramme til Kommunal eiendom er tilnærmet halvert fra 2003 til 2007. Regnskapstallene viser et merforbruk i forhold til budsjett i regnskapsårene 2005, 2006 og 2007. Årsaker til et relativt stort merforbruk på Kommunal eiendom i 2007, er beskrevet i kommunens årsmelding for 2007.

Virksomhetsledelsen mener at de bevilgede midler til vedlikehold er for små til at eiendomsforvaltningen kan prioritere forsvarlig ut fra faglige og økonomiske vurderinger. Blant annet blir det ikke bevilget tilstrekkelige midler til brannforebyggende tiltak. Jf. kapittel 5.1.2 om eksterne tilsyn, har brannsjefen påpekt en rekke avvik ved flere av kommunens tjenestebygninger. Økonomi oppgis som en av årsakene til at avvik ikke er rettet.

KOSTRA-analysen i kapittel 7.5.5 viser at vedlikeholdsutgiftene for kommunal eiendomsdrift i Åmot ligger lavere enn i kommunene i KOSTRA-gruppe 3, gjennomsnittet av kommunene i Hedmark og i landet. Åmot ligger også lavest blant SÅTE-kommunene siste regnskapsår. Videre viser våre beregninger i kapittel 7.5.4.3 at vedlikeholdsetterlepet øker år for år, samtidig som det blir bevilget mindre midler til vedlikehold. Bevilgningene til vedlikehold er etter vår vurdering for små, til at kommunen kan drive en kostnadseffektiv eiendomsforvaltning.

I spørreundersøkelsen til kommunestyrerepresentantene (kapittel 8.2) om mulige årsaker til manglende vedlikehold av bygg, oppgir 90 % av respondentene for stramme budsjettrammer som en mulig årsak. I spørreundersøkelsen til administrasjonen (kapittel 8.1), oppgir alle som har svart på spørsmålet (10) for stramme budsjettrammer som mulig årsak til manglende vedlikehold.

Vi mener at det er nødvendig at de økonomiske rammebetingelsene blir tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter. Kommunens bygningsmessige utfordringer og konsekvenser av utsatt vedlikehold må i langt større grad synliggjøres ovenfor administrativ ledelse og politikerne.

For å kunne planlegge gjennomføringen av vedlikeholdsoppgaver, anbefaler vi at man lar ubrukte vedlikeholdsmidler ett år overføres til påfølgende år. Ved overforbruk må dette dekkes inn på neste års budsjett. Det antas at vedlikeholdskostnadene vil varierer fra et år til neste, avhengig av om større vedlikeholdsoppgaver utføres eller ikke. Ved å overføre ubrukte midler, kan man gjennomføre større og nødvendige vedlikeholdsoppgaver i et mer langsiktig perspektiv.

Utskiftinger og større vedlikeholds- og rehabiliteringsoppgaver blir ivaretatt i investeringsbudsjettet til Tekniske tjenester. Det er imidlertid ikke bygget opp bufferfond til dette. Det bør

vurderes om det skal bygges opp kapital til et slikt fond, slik at nødvendige større vedlikeholdsoppgaver blir utført, og ikke utsatt på bekostning av kortsiktig vedlikehold og akutte behov. Følgene av dette kan være at anleggenes levetid forkortes og verdien av bygningsmassen reduseres.

Kommunen bør også vurdere å opprette et forsikringsfond til å dekke egenandeler og skader under 100 000 kr på virksomhetene. Dette vil blant annet synliggjøre utgiftene til egenandeler ved det enkelte virksomhetsområde.

Anbefalinger

- Kommunal eiendom har et klart merforbruk i alle årene siden 2005. Merforbruket sammenfaller med at faglederstilling ikke har vært besatt. Merforbruket antas å ha delvis sammenheng med mangler på en operativ lederfunksjon. Det kan reises spørsmål ved om budsjettet er realistisk. Nåværende budsjettpraksis anbefales vurdert om er i samsvar med Kommuneloven.
- Regnskapstall viser at kommunen har et betydelig vedlikeholdsetterslep. Vi har beregnet et akkumulert vedlikeholdsetterslep for kommunale tjenestebygninger i perioden 2003 – 2007 til vel 6 millioner kr. Kommunen bør ta stilling til hvordan dette vedlikeholdsetterslepet skal innarbeides i fremtidige budsjett og økonomiplaner. KOSTRA-tall viser også at vedlikeholdsutgiftene i forhold til brutto driftsutgifter har vært lavere i Åmot kommune enn i kommunene i KOSTRA-gruppe 3, gjennomsnittet i kommunene i Hedmark og i landet de siste 3 årene. Manglende budsjettmidler gjør at Kommunal Eiendom ikke har tilstrekkelig handlefrihet til å prioritere forsvarlig ut fra faglige og økonomiske vurderinger.
- Branntilsyn har påvist avvik fra brannvernlovgivningen ved flere av kommunens tjenestebygninger. I de senere årene er det ikke bevilget tilstrekkelige midler til brannforebyggende tiltak. Vi anbefaler at kommunen vurderer om det skal gis særskilt rammebevilgning som kan imøtekomme brannvernlovgivningens krav, siden flere frister for utbedringer ikke er blitt overholdt.
- Kommunal eiendom økonomiske rammebetingelser bør tilpasses eiendomsforvaltningens langsiktige karakter. Kommunen bør vurdere om det skal bygges opp et bufferfond, slik at større vedlikeholdsoppgaver ikke utsettes som følge av at kortsiktig vedlikehold og akutte behov må prioriteres.
- Et forsikringsfond til å dekke egenandeler og skader under 100 000 kr bør vurderes opprettet. Dette anbefales gjort på virksomhetsområdene slik at disse får et eierforhold til uforutsette skader og kostnader knyttet til utbedringer / reparasjoner.

8 RESULTATER FRA SPØRREUNDERSØKELSENE

Hedmark Revisjon IKS gjennomførte i perioden august- september 2008 spørreundersøkelser med formål å innhente informasjon om hvordan kommunens politiske og administrative ledelse samt leder i Åmot Kirkelige fellesråd vurderer eiendomsforvaltningen. En sammenfatning av administrasjonens og politikernes besvarelser er gitt i hhv. vedlegg 1 og vedlegg 2 til rapporten.

8.1 Brukernes besvarelser på spørreundersøkelsen vedrørende eiendomsforvaltningen

Spørreundersøkelsen ble sendt rådmannen, alle virksomhetslederne med unntak av virksomhetsleder for Tekniske tjenester samt leder i kirkelig fellesråd. 22 besvarelser ble mottatt fra administrasjonen. I tillegg til besvarelser fra stabs- og virksomhetsledelsen, har vi mottatt flere besvarelser fra Ressurssenter Helse- og Sosial og Hjemmetjenesten (hhv. 5 og 5), siden disse virksomhetene er lokalisert i flere bygg. Rådmannen har svart på spørreundersøkelsen både skriftlig og i direkte intervju.

Spørreundersøkelsen besto av 26 spørsmål. I spørsmålene 1 til 16, ble administrasjonen bedt om gi spørsmålene en vurdering fra 1 til 6, der 1 er dårligst og 6 er best.

”Gjennomsnittskarakter” fra disse svarene på spørsmålene 1 – 16 er beregnet til **4,2**.

- Spørsmål 1: Hvor fornøyde er dere med utforming og innredning av virksomhetens bygg?
- Spørsmål 2: I hvilken grad anses virksomhetens bygg å være formålstjenlig, sett i forhold til bruksformålene?
- Spørsmål 3: I hvilken grad ivaretas arealnormer? (aktuelt for skole og barnehage)
- Spørsmål 4: Hvor godt utnyttes bygningsarealene?
- Spørsmål 5: Er bygg tilstrekkelig tilrettelagt for funksjonshemmede?
- Spørsmål 6: Er bygg funksjonelle mht. et godt og effektivt renhold?
- Spørsmål 7: I hvilken grad tilrettelegger byggenes utforming for aktivitet og hvile?
- Spørsmål 8: Er inneklima, luftkvalitet, temperaturregulering, solavskjerming og ventilasjon tilfredsstillende?
- Spørsmål 9: Er belysningen i virksomhetens lokaler tilfredsstillende?
- Spørsmål 10: Blir brann- og HMS sikkerhetsmessige forhold tilstrekkelig ivaretatt ved virksomheten?
- Spørsmål 11: Er de sanitære forholdene tilstrekkelige?
- Spørsmål 12: Fremmer det fysiske arbeidsmiljøet ved virksomheten helse, trivsel og læring?
- Spørsmål 13: Er kommunens vaktmestertjeneste hensiktsmessig organisert?
- Spørsmål 14: Drives godt, verdibevarende bygningsmessig vedlikehold?
- Spørsmål 15: Har Kommunal eiendom oversikt over virksomhetens fdvu-behov?
- Spørsmål 16: I hvilken grad blir brukernes behov og krav til bygningsmessige forhold tilfredsstillende ivaretatt?

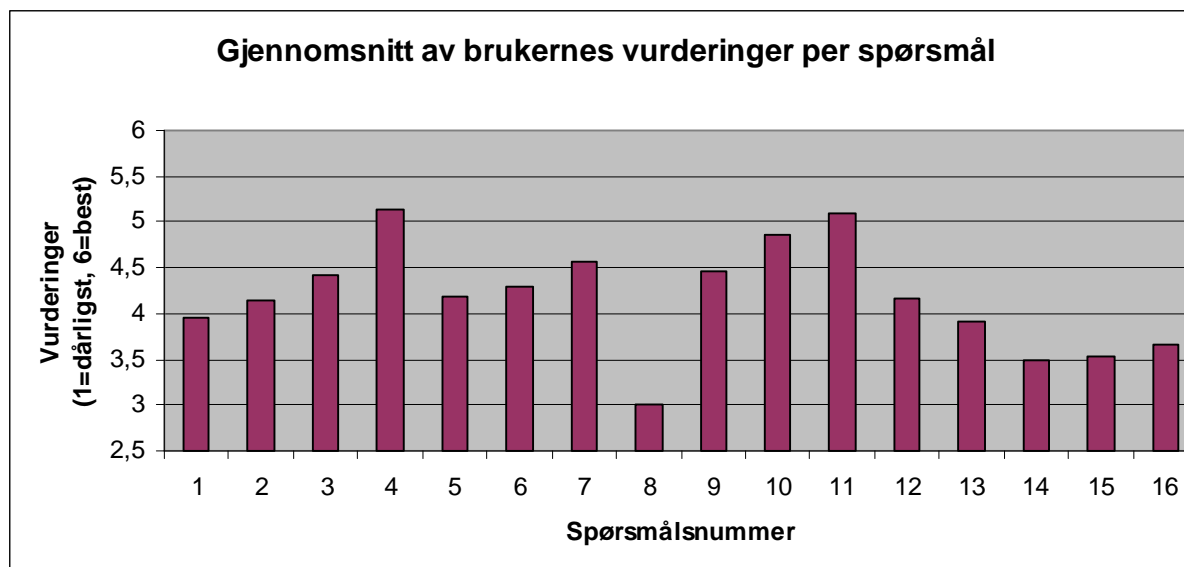


Diagram 8.1.1: "Gjennomsnittskarakterer", brukernes svar på spørsmål 1 – 16

Spørreundersøkelsen viser at brukerne av kommunens tjenestebygninger er mest fornøyde med arealutnyttelsen av bygningene, samt sanitære forhold. Undersøkelsen viser at brukerne er minst fornøyd med inn klima, luftkvalitet, temperaturregulering, solavskjerming og ventilasjon. Spesielt i forhold til inn klima er det verdt å merke seg at alle innmeldinger fra brukerne på dårlig luftkvalitet, er blitt kvittert ut som tilfredsstillende ved målinger foretatt av HMS Øst kompetansesenter.

8.2 Resultater fra kommunestyrerepresentantenes besvarelser

Spørreundersøkelsen som ble sendt til kommunestyrerepresentantene, bygger på en undersøkelse gjennomført av Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (FoBE) i 2006, gjengitt i rapporten "Bedre eierskap til kommunens bygninger" 22. november 2007. Spørreundersøkelsen ble sendt kommunestyrets faste representanter og de 3 første vararepresentantene på hver liste, til sammen 34 representanter. Av disse svarte 12 på undersøkelsen, dette utgjør en svarprosent på 35 %.

Spørreundersøkelsen besto av 19 spørsmål. I spørsmål 1 -13 var gitt ulike svaralternativer der respondenten var bedt om å krysse av for ett av svaralternativene. Spørsmål 14 – 19 ble stilt utdypende spørsmål vedrørende tilsyn med og vedlikehold av kommunens bygningsmasse. En sammenfatning av politikernes besvarelser er gitt i vedlegg 2 til rapporten.

Flertallet av de som har svart på undersøkelsen, svarer at de har inntrykk av at eiendomsforvaltningen skjer "ad hoc", uten vedtatte planer. Flertallet er ikke kjent med om det er utarbeidet tilstandsrapporter for kommunens bygningsmasse, og at de ikke får noen informasjon om tilstanden til bygningene. 75 % av respondentene mener at det drives noe løpende vedlikehold, og at det foretas en del akutte reparasjoner. 10 av de 12 som har svart på undersøkelsen, mener at det er vedlikeholdsoppgaver på kommunens tjenestebygninger som skulle ha vært utført, men som det ikke er gjort noe med. Flertallet av respondentene oppgir for stramme budsjettammer som en av hovedårsakene til et manglende vedlikehold av bygningsmassen.

8.3 Revisors vurderinger og anbefalinger

Svarprosenten på spørreundersøkelsen er lav (35 %). I mange av spørsmålene i undersøkelsen har flertallet av de som har svart, benyttet svaralternativet ”vet ikke” eller ”ikke kjent med”. Etter vår vurdering, viser resultatene fra spørreundersøkelsen at det er et behov for å øke kompetansen innen eiendomsforvaltning blant politikerne. Alle behøver ikke å kunne like mye, men alle bør ha en grunnleggende innføring i eiendomsforvaltning. PWC/Multiconsult foreslår i rapporten ”Vedlikehold av kommunesektoren” av september 2008 at eiendomsforvaltning innarbeides som en del av KS Folkevalgprogram⁸, og at politikerne skolerer gjennom dette.

En laber interesse for vedlikehold blant politikere kan nok på generelt grunnlag sies å være at man går til valg på nye hjertesaker. Det er få, om ingen politikere som går til valg på vedlikehold av offentlige bygg. Dette forklarer en del av vedlikeholdsetterslepet i kommunal sektor.

For å oppgradere eiendomsforvaltningens politiske anseelse samt øke bevisstheten på området, anbefaler PWC/Multiconsult at kommunen etablerer eget politisk eiendomsutvalg. Vår vurdering er at dette kan være et fornuftig valg. Et slikt utvalg vil synliggjøre det politiske ansvaret som kommunen har i forbindelse med eiendomsutvikling og vedlikehold av denne produksjonskapitalen. Etter det vi er kjent med, har ingen av hovedutvalgene i Åmot særskilt ansvar for oppfølging av kommunens eiendomsstrategi. Vi anbefaler at dette ansvaret tillegges ett av dagens hovedutvalg, eventuelt at kommunen oppretter eget politisk eiendomsutvalg i tråd med PWC/Multiconsults anbefaling.

Anbefalinger

- Svarprosenten i spørreundersøkelsen sendt kommunestyrerepresentantene vedrørende kommunens eiendomsforvaltning ble lav, (35 %). Resultatene fra spørreundersøkelsen gir signaler på at det er et behov for å øke bevisstheten rundt og kompetansen innen eiendomsforvaltningen hos den politiske ledelsen i kommunen. Det bør vurderes om ett av kommunens hovedutvalg skal tillegges et særskilt ansvar for oppfølging av kommunens eiendomsstrategi. Alternativt kan kommunen opprette et eget politisk eiendomsutvalg

⁸ KS Folkevalgprogram er et opplærings- / utviklingsprogram for folkevalgte. Programmet strekker seg over hele valgperioden på fire år. Programmet skal bidra aktivt til å skape holdninger og handlinger som skal styrke lokaldemokratiet, utvikle lokalsamfunnet og styrke tjenesteytingen overfor innbyggerne.

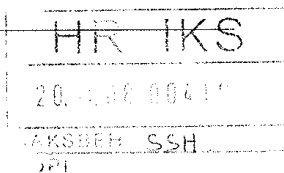
9 RÅDMANNENS KOMMENTARER

Rådmannen

Vår ref.: 2008/990 - 12440/2008
Deres ref.: 900 - FR 83-2008
Arkiv: 210

Saksbehandler: Arne Druglimo
Telefon:
Faks:

Hedmark Revisjon IKS
Att. Sara Hovland Hauge
Furnesveien 67
2318 Hamar



www.amot.kommune.no

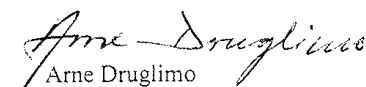
Dato 19.11.2008

Svar på uttalelse til foreløpig revisjonsrapport om kommunal eiendom i Åmot kommune

Det vises til foreløpig rapport av 20.10.2008 angående forvaltningsrevisjon av kommunal eiendom i Åmot kommune.

Etter rådmanns vurdering gir rapporten svar på kommunestyrets bestilling av forvaltningsrevisjonen. Rapporten gir en god oversikt på status og utfordringer innen fagområdet kommunal eiendom i kommunen. Når fagleder kommunal eiendom er på plass vil forvaltningsrapporten danne et godt grunnlag for å utarbeide en arbeids- og framdriftsplan for å ta tak i de vurderinger og anbefalinger som rapporten beskriver. Rådmann vil også bemerke at sammendraget i rapportens kap. 0, gir en kortfattet og god oversikt over forvaltningsrapportens faktabeskrivelser og revisors vurderinger og anbefalinger.

Med hilsen


Arne Druglimo
rådmann

Kopi til:
Dag Hoffmann

Postadresse:
Åmot kommune
2450 Rena

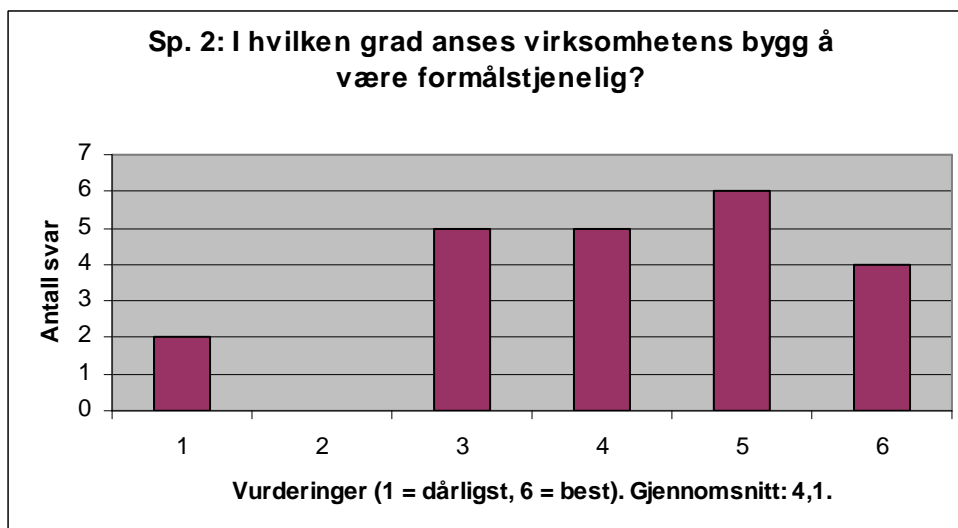
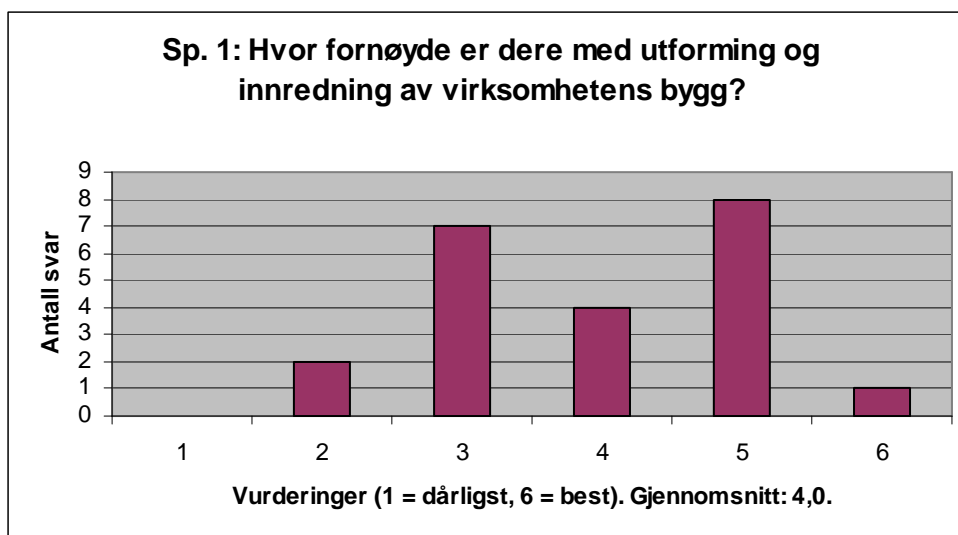
Telefon: 62 43 40 00
Telefaks: 62 43 40 12
E-post: postmottak@amot.kommune.no

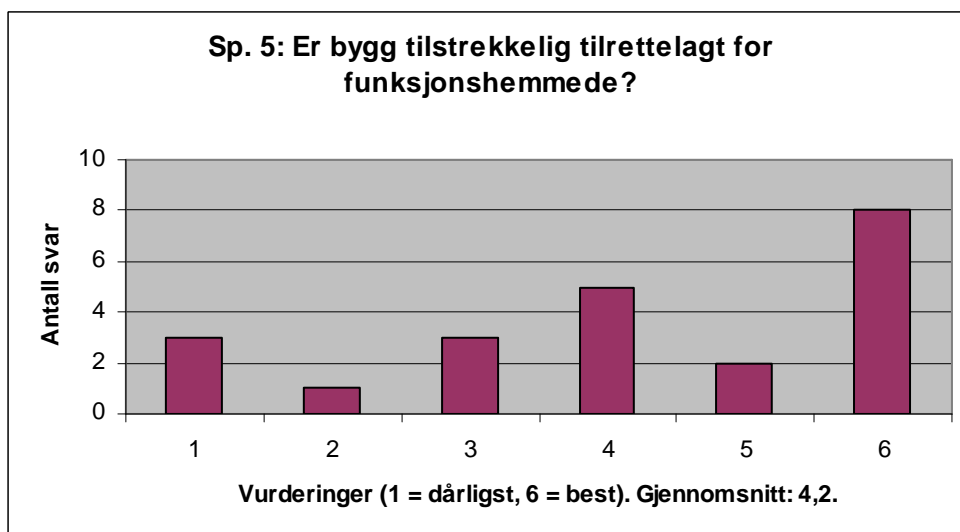
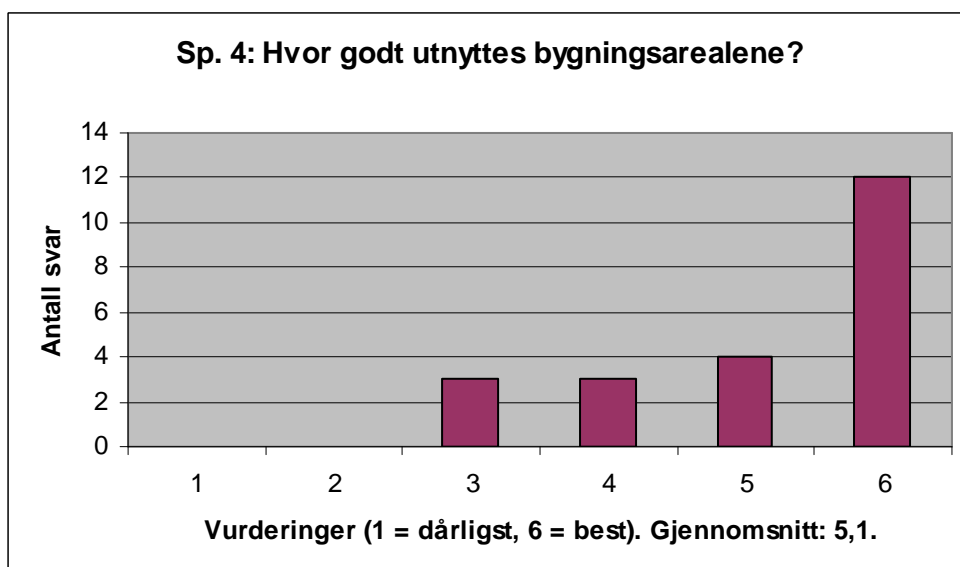
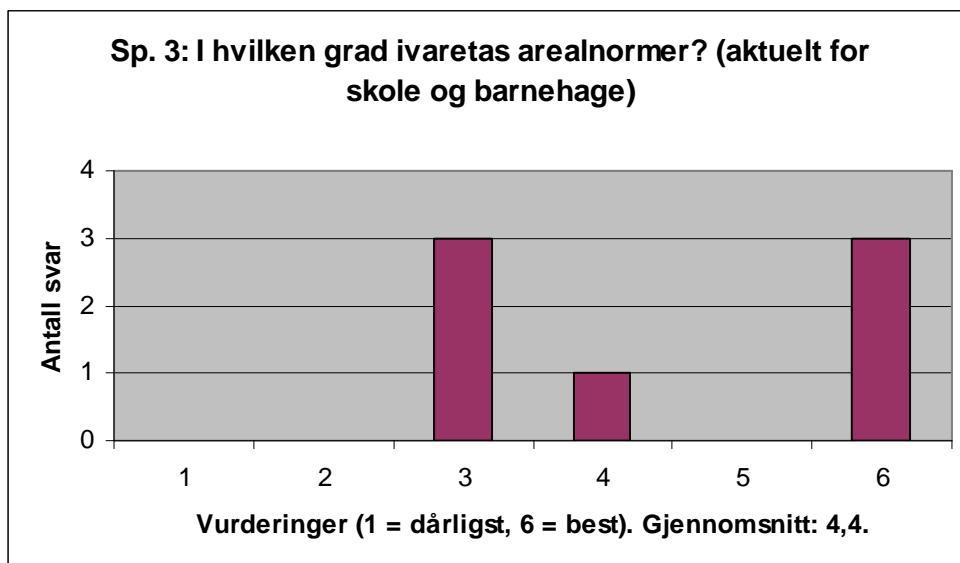
Giro: 6164 05 49113
Org.nr: 940 152 496MVA

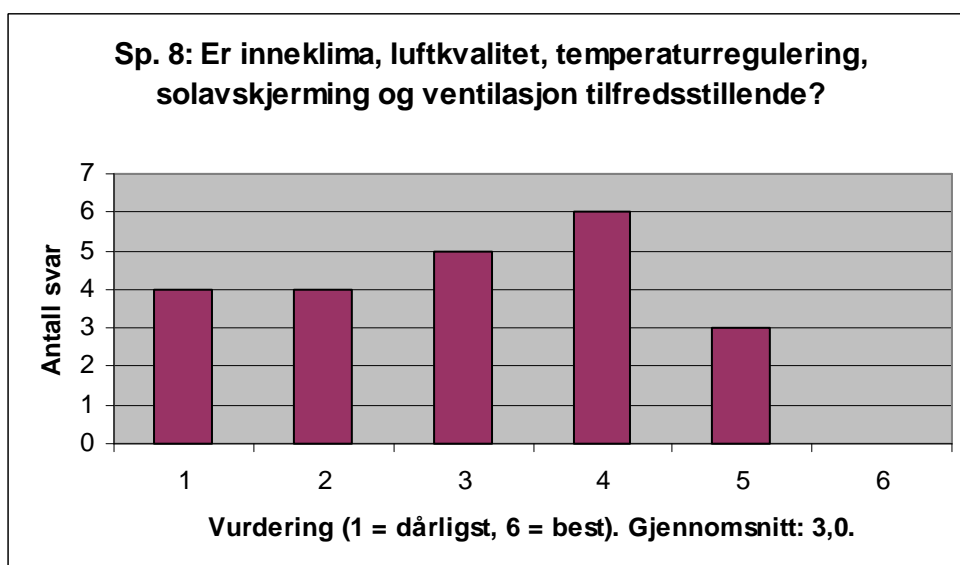
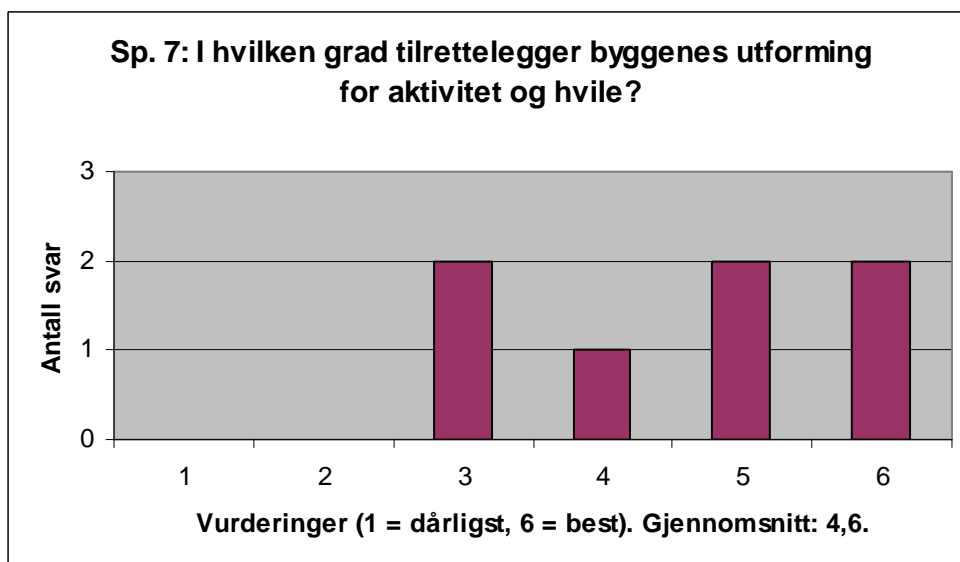
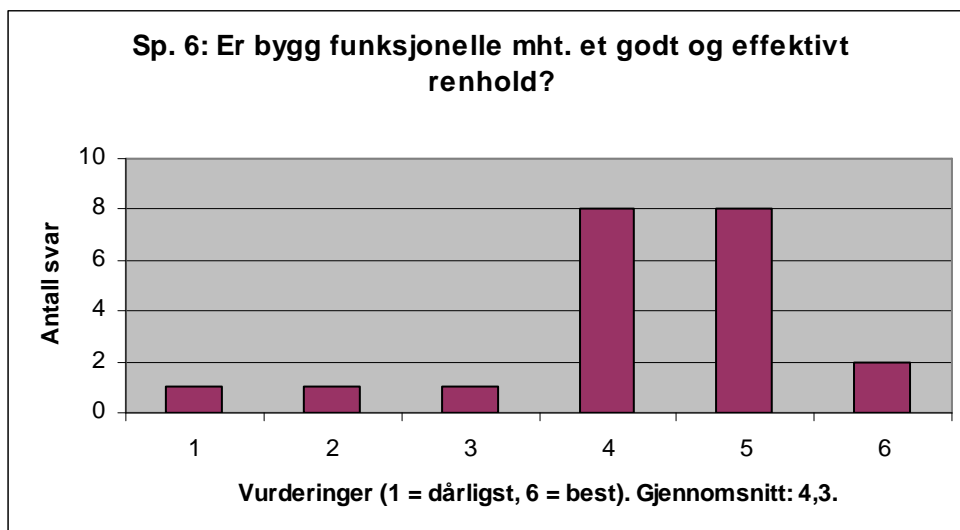
10 VEDLEGG

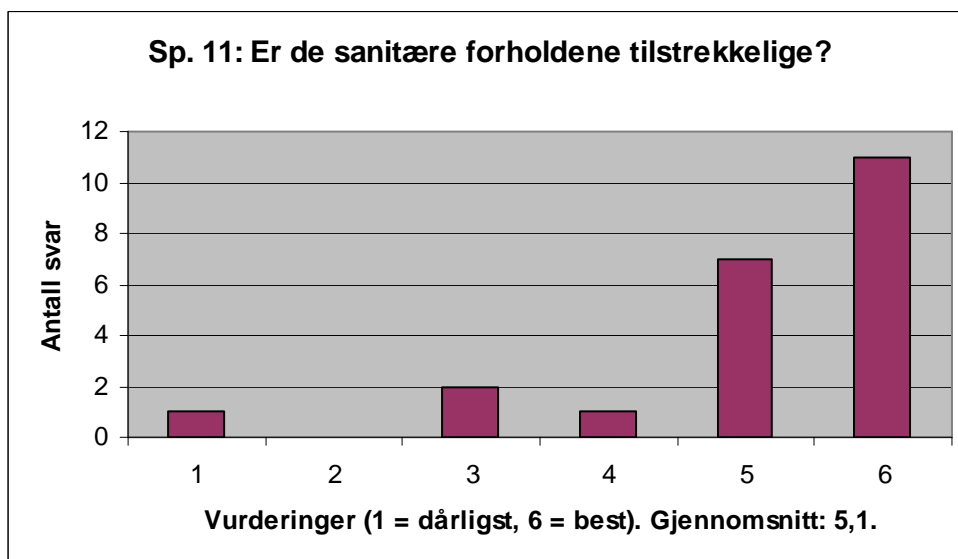
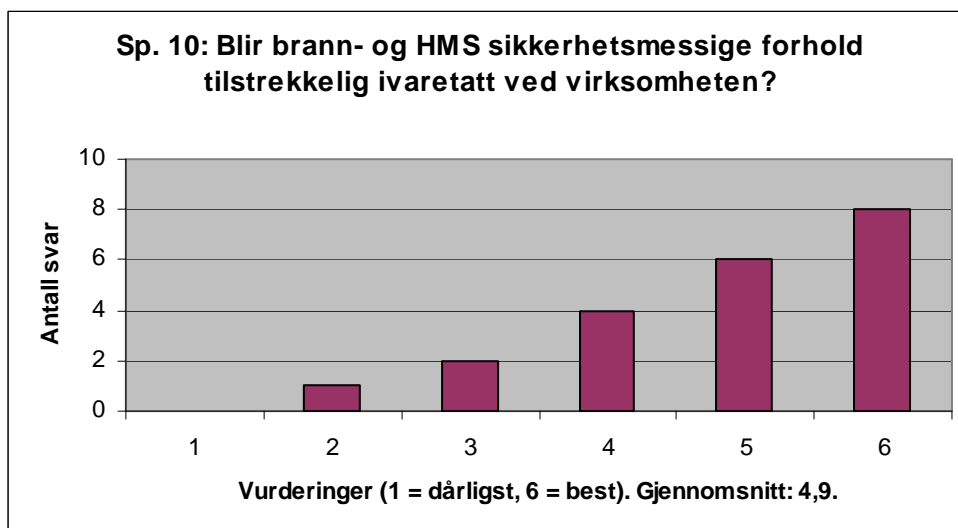
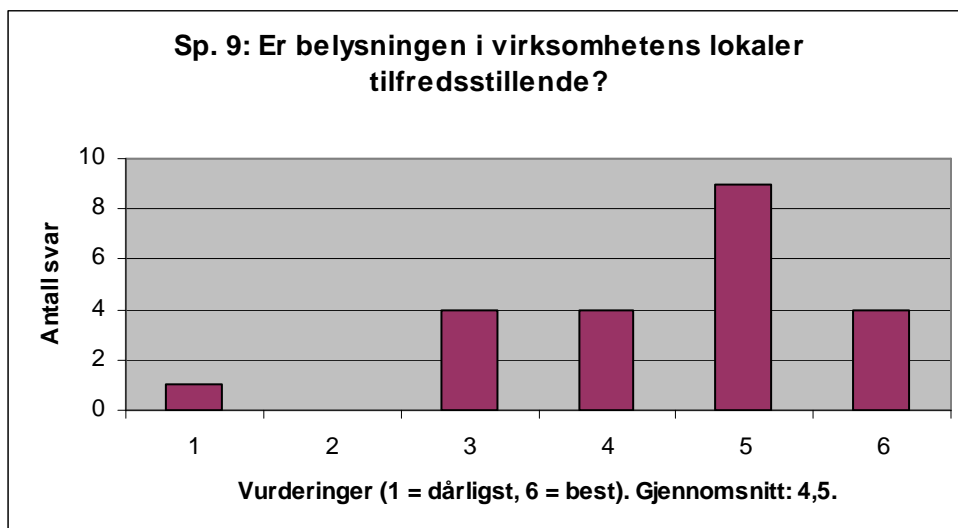
10.1 Brukernes besvarelser på spørreundersøkelsen

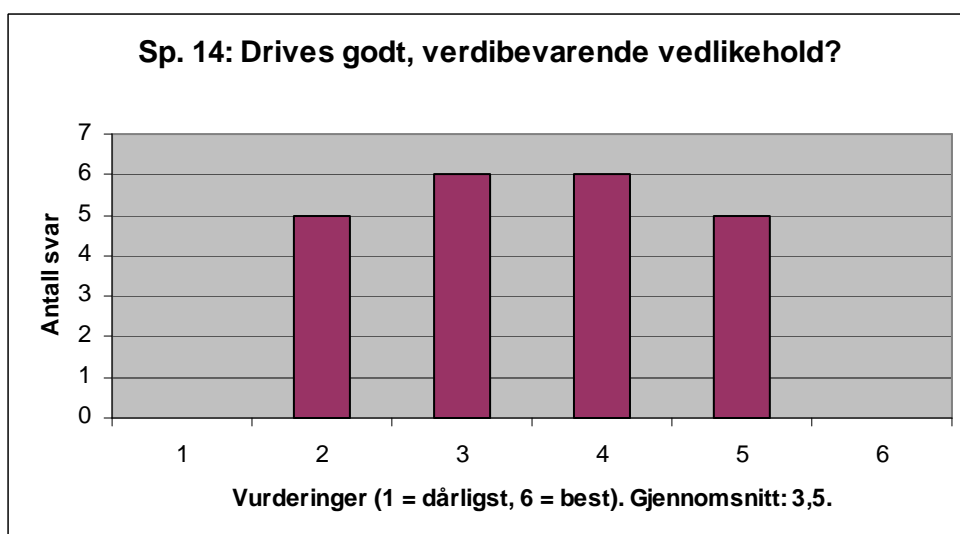
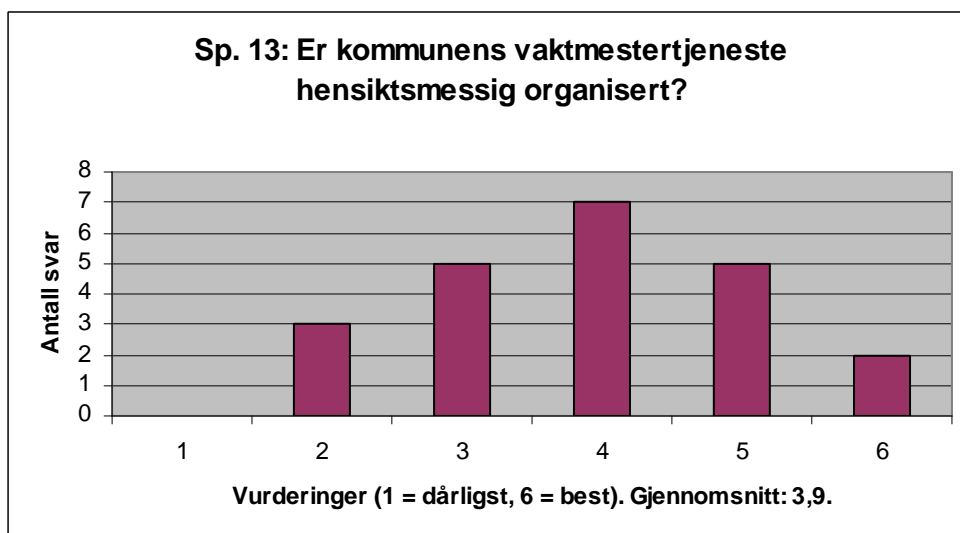
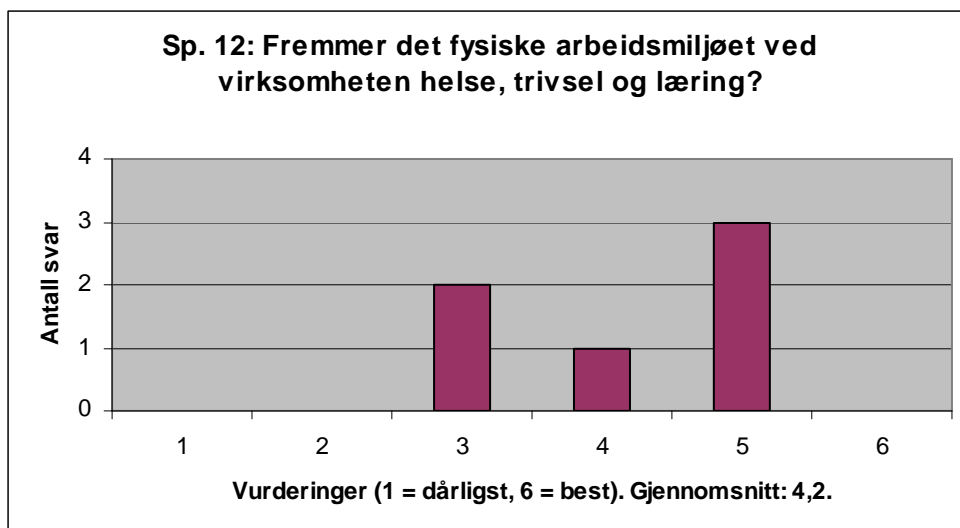
Brukernes vurderinger av spørsmål 1 til 16 presentert grafisk:

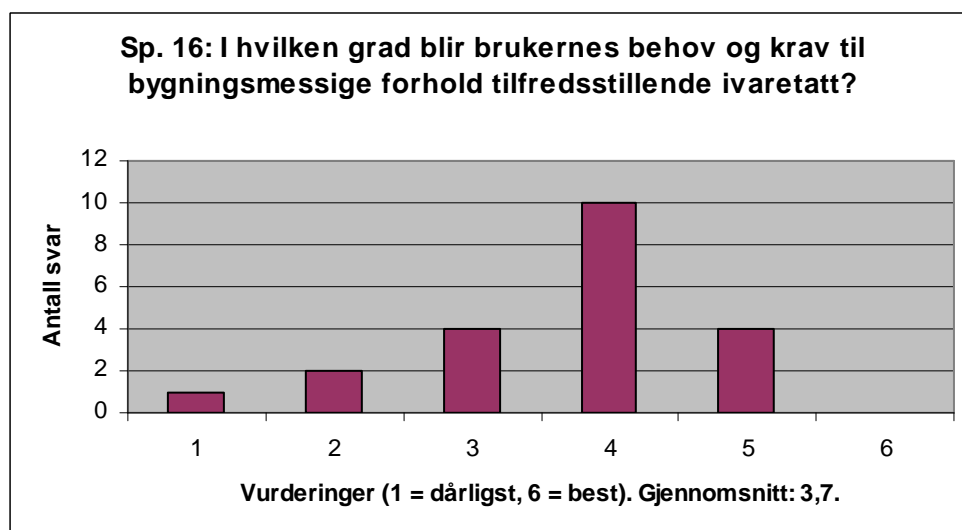
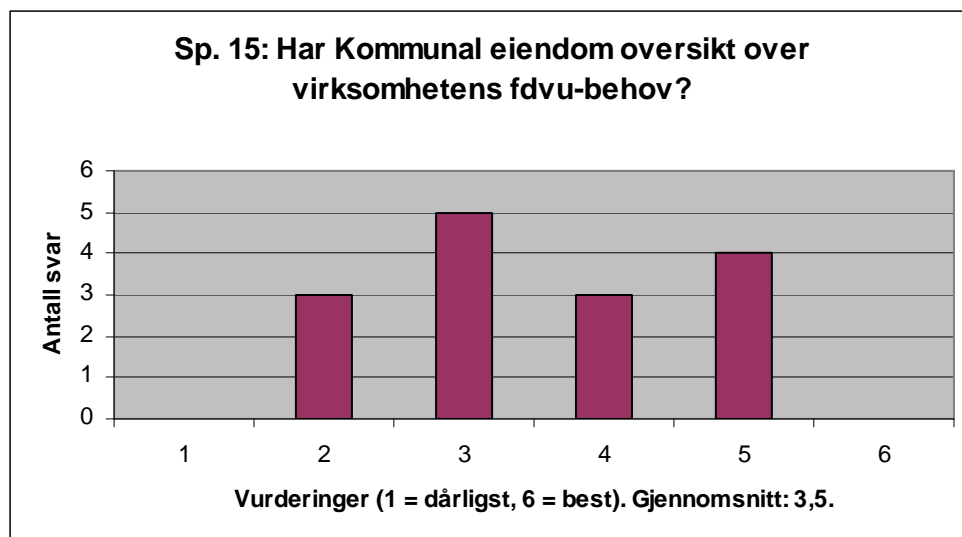












I tillegg stilte vi følgende spørsmål:

17. Hvor mange tilsyn (el-tilsyn, brann, arbeidstilsyn) brukerne av kommunens tjenestebygninger er kjent med at det er gjennomført i perioden 2003-2005?

Alle 22 har svart på spørsmålet. Her svarer over ca. halvparten (13) at de er kjent med at det er gjennomført branntilsyn. Noen er også kjent med at det er gjennomført el-tilsyn, arbeidstilsyn og vernerunder.

18. Er du kjent med om det er avdekket avvik/mangler ved tilsynene som ikke er utbedret?

Spørsmålet er besvart i 20 av besvarelsene. Her svarer 15 at de ikke er kjent med at det er avdekket avvik/mangler som ikke er utbedret. 3 besvarelser påpeker avvik/mangler når det gjelder brann.

19. Hvordan kommuniserer virksomheten ("akutte/planlagte") vedlikeholdsbehov på eget bygg til Kommunal eiendom, og hvem har ansvar for innmeldingene?

Alle 22 har beskrevet hvordan vedlikeholdsbehovet kommuniseres Kommunal eiendom. De fleste kommuniserer både muntlig og skriftlig (via e-post, oppgavelister, vernerunder mv.). Akutte oppgaver tas ofte direkte opp med vaktmester, mens virksomhetsleder ved Tekniske tjenester kontaktes ved planlagte oppgaver. Hvem som har ansvar for innrapportering er beskrevet i 9 av besvarelsene – dette er virksomhetsleder, teknisk leder på kulturhuset, verneombud, avdelingsleder. Noen av virksomhetene har innarbeidet rutine, der alle ansatte har ansvar for å skrive opp alle vedlikeholdsbehov på en liste som vaktmester sjekker min. 2 ggr /uka.

20. Hvor mange henvendelser har dere gjort til Kommunal eiendom angående vedlikeholdsoppgaver?

Mer enn halvparten som har svart på dette spørsmålet (12), mangler opplysninger om antall henvendelser. Ikke alle har fylt ut svar på dette spørsmålet. Oppsummering av svarene viser:

Opplysninger foreligger

Siste måned (antall henvendelser)	8	Mottatt svar fra KE (j/n) ...J
Siste halvår (antall henvendelser)	7	Mottatt svar fra KE (j/n) ...J
Siste kalenderår (antall henvendelser)	13	Mottatt svar fra KE (j/n) ...J
Eldre, flere men husker ikke	16	Mottatt svar fra KE (j/n)

En virksomhet svarer at den i løpet av siste kalenderår har hatt ca 60 henvendelser til vaktmestertjenesten, som alle er besvart.

21. Er det vedlikeholdsoppgaver som er blitt meldt inn, men som det ikke er gjort noe med? Hvilke vedlikeholdsoppgaver er dette eventuelt?

12 har fylt ut svar på dette spørsmålet. 4 svarer nei på spørsmålet om det er meldt inn vedlikeholdsoppgaver, som det ikke er gjort noe med. Av de andre besvarelsene framgår at innmeldte oppgaver som ikke er utbedret er bla: solskjerming, belysning, utvendig beising, maling av vegger og annen overflatebehandling, utbedringer i forbindelse med taklekkasje, utskifting av vinduer og dører og reparasjon/utskifting av hovedport.

22. Er det vedlikeholdsoppgaver på kommunens tjenestebygninger du mener skulle ha vært utført, men som ikke er rapportert til Kommunal eiendom. Hva er årsaker til at vedlikeholdsbehovet eventuelt ikke er rapportert?

8 har fylt ut svar på spørsmålet, hvorav 4 har svart nei. Av oppgaver som ikke er innmeldt, beskrives snømåking og sandstrøing, ny port og utebod. Som årsaker til manglende innmelding nevnes prioritering samt lite respons på innrapporterte oppgaver.

23. Dersom du mener at det bygningsmessige vedlikeholdet er mangelfullt, hva mener du kan være årsak(er) til dette?

Mulige årsaker	JA (antall)	Nei (antall)
Manglende politiske prioriteringer	7	3
Feil organisering av eiendomsforvaltningen	3	4
For stramme budsjetttrammer	10	0
For små personalressurser ved KE	7	1
Manglende kompetanse ved KE	2	5
Manglende bevissthet om betydningen av vedlikehold	2	5
Manglende rutiner for rapportering av vedlikeholdsbehovet?	5	3
Manglende synliggjøring av kapitalslit/avskrivninger i regnskapet?	3	3
Andre årsaker (spesifiser)		
<ul style="list-style-type: none"> - Aktivitetsnivået i kommunen står ikke i forhold til ressursene. Politikere som hele tiden er på "tilbudsfronten". Budsjettet til Kommunal eiendom har vært debatt i Kommunestyret. Hovedutfordringen er manglende plankapasitet. Ressursene må stort sett brukes på drift "brannslukking". - Manglende brukerinstrukser og brukeransvarlige innenfor de respektive bygninger/bruksområder. Nødvendig med brukeravtaler (regulere bla. ansvar for slukking av lys, låsing, snømåking mv., rydding etter møter mv.) - Kommunen har ingen klar eiendomsstrategi. Eksempler på uklare leieavtaler ved utleie av næringsbygg. - Manglende arealutnyttelse og energisløsing (eksempelvis Åmot ungdomsskole). - Ønsker en bedre koordinering/samordning/prioriteringer etter at ulike kartlegginger/undersøkelser er gjort på virksomhetsledernivå. - Manglende bevissthet om betydningen av vedlikehold. 		

24. Dersom det i de øvrige punktene 1-16 i skjemaet er forhold du ikke er fornøyd med – hva er årsaker til dette og hvilke forbedringer kan gjøres?

13 har fylt ut svar på dette spørsmålet. Av svarene framkommer blant annet:

- Klager på for kalde utleielokaler i vinterhalvåret. Vaktmestertjenesten er låst mellom kl 7-15, passer dårlig i forhold til drift av bygget.
- Uklarheter om hvem i vaktmestertjenesten som har ansvar når noe skal gjøres. Manglende tilbakemelding fra vaktmestertjenesten om når innmeldte behov/ønsker kan realiseres.
- Oppfølging av innrapportering, for eksempel vernerunde.
- Bør være regelmessig kontakt mellom virksomhetsleder for Kommunal eiendom og virksomhetslederne.
- Virksomhetens behov er ikke prioritert inn i Kommunal eiendoms oppgaver. Virksomhetens behov må være utgangspunkt for prioritering.
- Fått kommentarer/beskjed om manglende renhold

- Det må skapes politisk forståelse for det som har stått i budsjettforslaget de tre siste årene. Aktiviteten må "roes ned" for å få systemer og rutiner på plass, når mer ressurser ikke kan tilføres.

25. Anses energiforbruket ved virksomhetens lokaler å være fornuftig? Vet du eventuelt hvor stort energiforbruket er pr m² bygg?

16 har svart på spørsmålet. Av disse mener 4 at energiforbruket er for høyt. 3 svarer at de tror energiforbruket er fornuftig, mens 5 har ingen oppfatning av om energiforbruket ved bygget er fornuftig eller ikke. Ingen av de som har svart, kjenner til hvor stort energiforbruket er pr m².

26. Tror du de samlede utgifter til drift og vedlikehold hadde vært annerledes, dersom virksomheten selv hadde hatt et større økonomisk ansvar for vedlikehold og drift (budsjettansvar flyttet fra Kommunal eiendom til virksomheten)?

16 har fylt ut svar på dette spørsmålet. Av disse svarer 6 nei, eller at de ikke tror at drifts- og vedlikeholdsutgiftene hadde vært annerledes dersom virksomheten selv hadde hatt et større økonomisk ansvar. 6 svarer at de ikke mener noe om dette eller har forutsetninger for å kunne svare på spørsmålet. Videre framgår av noen av besvarelsene at budsjettansvar vil bidra til større kostnadsbevisshet og at behovet og prioriteringene hadde blitt tydeliggjort og fulgt opp på en annen måte, dersom budsjettansvaret var lagt til virksomheten selv. Av en annen besvarelse framgår at Kommunal eiendom har best kompetanse til å ivareta drifts og vedlikeholdsoppgaver, og har ingen tro på at virksomhetslederne er bedre eller har kapasitet til også å ta dette ansvaret.

10.2 Kommunestyrerepresentantenes besvarelser på spørreundersøkelsen

Sp. nr.	Spørsmål	Svar
1	Er du kjent med om det er vedtatt eiendomsstrategi, med overordnede politisk bestemte målsetninger for kommunens eiendomsforvaltning?	<ul style="list-style-type: none"> • 50 % svarte at kommunen har vedtatt enkle prioriteringer. • Med unntak av en besvarelse, svarte resten av kommunestyre-representantene at kommunen ikke har noen kjent eiendomsstrategi, prioriteringer eller målsetninger.
2	Mener du at kommunestyret mottar pålitelig og relevant tilstandsinformasjon om den kommunale bygningsmassen?	<ul style="list-style-type: none"> • Her svarte nær 67 % at de ikke er kjent med at det er utarbeidet tilstandsrapporter av hele og/eller deler av kommunens bygningsmasse, og at de ikke får noen informasjon om tilstanden til bygningene. • I de øvrige besvarelsene var det krysset av for svaralternativet ”Mottar kun en generell tilstandsrapport, det rapporteres ikke regelmessig til eierne (kommunestyret)”.
3	Er du kjent med om det foreligger et egnet system for overordnet planleggig og styring av eiendomsforvaltningen?	<ul style="list-style-type: none"> • I overkant av 83 % av respondentene svarer at de har inntrykk av at eiendomsforvaltningen skjer ad hoc, uten vedtatte planer. • De øvrige representantene som har svart, mener at det er utarbeidet planer, men at disse ikke legges til grunn for budsjettering eller rapportering.
4	Mener du at de økonomiske rammebetingelsene er tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?	<ul style="list-style-type: none"> • Nær 67 % svarer at vedlikeholdsbudsjettet for inneværende år ikke er tilstrekkelig for behovet. • 25 % av respondentene svarer at de ikke er kjent med vedlikeholdsbehovet og/eller –budsjettet for inneværende år • De øvrige respondentene mener at det er usikkert om vedlikeholds-budsjettet for inneværende år er dekkende for behovet.
5	Mener du at lovhjemlede krav til brannsikkerhet i eiendomsforvaltningen blir ivaretatt fullt ut tilfredsstillende?	<ul style="list-style-type: none"> • Her svarer halvparten at kravene til brannsikkerhet er kjent og blir fulgt både av forvaltere og brukere av kommunens tjenestebygninger.

		<ul style="list-style-type: none"> • I overkant av 33 % svarer at de ikke er kjent med hvilke lovhjemlede krav til brannsikkerhet som gjelder. • De øvrige (17 %) svarer at kravene til brannsikkerhet ikke blir etterlevd i tilfredsstillende grad.
6	Mener du at lovhjemlede krav til internkontroll (helse, miljø, sikkerhet og inneklima mv.) i eiendomsforvaltningen blir ivaretatt fullt ut tilfredsstillende?	<ul style="list-style-type: none"> • Halvparten av kommunestyre-representantene som har svart på undersøkelsen, svarer at de ikke kjenner til hvilke lovhjemlede krav til internkontroll som gjelder. • 25 % mener at kravene til internkontroll er kjent og blir fulgt både av forvaltere og brukere av kommunens tjenestebygninger. • De øvrige respondentene mener at kravene til internkontroll ikke etterleveres i tilfredsstillende grad.
7	Mener du at det drives godt, verdibevarende vedlikehold av kommunens tjenestebygninger?	<ul style="list-style-type: none"> • 75 % av respondentene svarer at det drives noe løpende vedlikehold og at det foretas en del akutte reparasjoner. • De øvrige har svart at de mener at vedlikeholdet er minimalt, at tjenestebygninger forfaller og at det oppstår følgeskader.
8	Mener du det er klare ansvarsforhold mellom brukerne av kommunens tjenestebygninger og Kommunal eiendom når det gjelder fdvu ⁹ forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling)?	<ul style="list-style-type: none"> • Nær 67 % svarer at de ikke kjenner til rollefordeling og ansvars-forholdene. • 25 % mener at det er uklare ansvarsforhold mellom brukerne av kommunens tjenestebygninger og Kommunal eiendom. • Resten av respondentene mener at rollefordeling er avklart og at det er klare ansvarsforhold mellom brukerne og Kommunal eiendom.
9	Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?	<ul style="list-style-type: none"> • Halvparten av respondentene svarer at nåværende organisasjonsform bør beholdes, men at arbeidet bør organiseres på en annen måte, ved for eksempel spesialisering av arbeidsoppgaver. • I overkant av 33 % svarer at andre

		<p>organisasjonsformer av eiendomsforvaltningen bør vurderes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resten av k-styrerepresentantene som har svart, svarer at de ikke kjenner til hvordan fdvu-arbeidet i kommunen er organisert.
10	Mener du eiendomsforvaltningen besitter nødvendig kompetanse til å møte framtidige utfordringer innenfor en 5-10 års periode?	<ul style="list-style-type: none"> • 75 % har krysset av i svaralternativet ”Vet ikke”. • Nær 17 % svarer at de mener at organisasjonen har tilstrekkelig omstillingsevne til å løse nye utfordringer som krever ny/annen kompetanse. • De øvrige svarer at arbeidsoppgavene om 5-10 år forventes å være de samme som de som utføres i dag.
11	Mener du som eier at du har oversikt over brukerne av kommunens tjenestebygninger sine behov?	<ul style="list-style-type: none"> • Ca. 92 % svarer at de kun har delvis kjennskap til brukernes behov. • De øvrige svarer at de ikke har noen eller kun sporadisk kjennskap til brukernes behov i forhold til lokaler.
12	Hvordan mener du at arealene i kommunens tjenestebygninger utnyttes?	<ul style="list-style-type: none"> • Her svarer ca. 58 % at en del rom/areal blir dårlig utnyttet. • I overkant av 33 % mener at det er liten grad av ledige arealer. • Resten av respondentene mener at det er betydelige arealer som står ubrukt det meste av tiden.
13	Mener du at større fdvu-oppgaver blir dokumentert utført på en kostnadseffektiv måte før arbeidet igangsettes?	<ul style="list-style-type: none"> • Halvparten av kommunestyre-representantene har krysset av i svaralternativet ”Vet ikke”. • I overkant av 33 % mener at fdvu-prosjekter igangsettes uten forutgående beregninger/vurderinger. • De øvrige svarer at vurderinger av valg av løsninger mht. kostnadseffektivitet blir dokumentert.

Tabell 12.1.1: Kommunestyrerepresentantenes besvarelser - sammenfattet sp. 1-13

Spørsmål 14: **Hvilke tilsyn (f.eks el-tilsyn, branntilsyn, Arbeidstilsyn) er du kjent med har vært gjennomført i kommunen i årene 2005 – 2008?**

Av 9 som har svart på spørsmålet, svarer 6 at de ikke kjenner til hvilke tilsyn som er gjennomført i kommunen i perioden. De øvrige svarer at de er kjent med tilsyn fra Arbeidstilsynet og brannvesenet.

Spørsmål 15: Er du kjent med at det er avdekket avvik/mangler ved tilsynene som ikke er utbedret?

8 av respondentene har svart på spørsmålet. Av disse svarer 6 at de ikke er kjent med om det er avdekket avvik/mangler som ikke er utbedret.

Spørsmål 16: Er du kjent med at virksomhetene har meldt inn kritiske/akutte vedlikeholdsoppgaver, men som det ikke er blitt gjort noe med?

10 av respondentene har svart på spørsmålet. 6 av disse svarer at de ikke er kjent med om det er rapportert kritiske vedlikeholdsoppgaver som det ikke er gjort noe med.

Spørsmål 17: Er det vedlikeholdsoppgaver på kommunens tjenestebygninger du mener skulle ha vært utført, som det ikke er gjort noe med?

10 av respondentene mener at det er vedlikeholdsoppgaver på tjenestebygningene som skulle ha vært utført, men som det ikke er gjort noe med. I besvarelsene er nevnt behov for vedlikehold på: Åmot ungdomsskole, gymbygget ved Høgskolen, uteområdet Prestsjøen, paviljongen i Rena park, Åmot og Osen kirke, parkanlegg.

I spørsmål 18 ble stilt spørsmål til mulige årsaker til et mangelfullt bygningsmessig vedlikehold. Svarene framkommer av tabellen under (ikke alle representantene har krysset av i alle svaralternativene):

Mulige årsaker	JA (sett X)	Nei (sett X)
Manglende politiske prioriteringer	4	4
For stramme budsjettammer	9	1
For små personalressurser	5	2
Feil organisering av eiendomsforvaltningen	4	2
Manglende kompetanse ved eiendomsforvaltningen	7	1
Manglende bevissthet om betydningen av vedlikehold	6	3
Manglende rutiner for rapportering av vedlikeholdsbehovet?	6	0
Manglende synliggjøring av kapitalslit/avskrivninger i regnskapet?	4	3
Andre årsaker (spesifiser)		
.....		

Spørsmål 19: Dersom det i de øvrige ovennevnte punktene 1 – 13 i skjemaet er forhold du ikke er fornøyd med – hva er årsaker til dette og hvilke forbedringer kan gjøres?

7 av respondentene har fylt ut svar på spørsmålet. Av besvarelsene framkommer:

- Feil prioritering, private kan overta vedlikeholdsarbeidet.
- For lave budsjetter og personalressurser.
- Bygningsmessig forvaltning må prioriteres høyere innenfor vedtatte økonomiske rammer. Eiendom som ikke kan prioriteres, må selges.
- Kommunal eiendom må styrkes/frigjøres for å styrke vedlikeholdsarbeidet, man ”sparer seg til fant”.
- Nedprioritering av vedlikehold i forhold til mer presserende saker. Etterslep på vedlikehold i flere år. Mangelfull oppfølging og prioritering.
- Politikerne må bli flinkere til å angi mål.

11 KILDER

- Forskrift om systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter av 06.12.1996
- Plan- og bygningslov av 14.06.1985
- Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) av 22.01.1997
- Lov om brannvern, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver av 14.06.2002
- Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn av 26.06.2002
- Lov om kulturminner av 09.06.1978
- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) av 13.03.1981
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 17.06.2005
- Lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr av 24.05.1929
- Forskrift om miljørettet helsevern av 25.04.2003
- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17.07.1961
- NOU 2004: 22 "Velholdte bygninger gir mer til alle", november 2004
- Forskrift til kommunehelsetjenesteloven om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, av 01.12.1995
- Lov om forsikringsavtaler av 16.06.1989
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven) av 25.09.1992
- Norsk Kommunalteknisk forening (2007): *Bedre eierskap til kommunens bygninger.*
- Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (2006): *Kartlegging av kommunens utgifter til vedlikehold av bygninger.*
- Elcon og Multiconsult (2001): *Vedlikehold av kommunale bygninger.*
- Multiconsult/PricewaterhouseCoopers (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde.*
- Statens helsetilsyn (1998): *Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager.*
- Norsk Kommunalteknisk Forening og Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (2008): *Veileder om husleieordninger.*
- Kommunal regnskapsstandard nr 9 Nedskrivning av anleggsmidler
- Åmot kommunes årsbudsjett – Handlingsprogram, årsregnskap og årsmeldinger for perioden 2003 – 2007
- Statusrapport pr. 29.06.07. Prosjekt servicekontor – del 2. Forprosjekt.
- *HMS-internkontroll – Prosedyrer brannvern og standard brannbok.* Sak 018/99 i Arbeidsmiljøutvalget i Åmot kommune
- NS 3910 Brannmaterieell – Vedlikehold av håndslukkere
- Instruks for everk pålagt lokalt elektrisitetsilsyn av 29.11.1994
- Revisjonsrapport av 16.09.2008 fra Eidsiva Nettforvaltning til Åmot kommune
- Svar på tilsynsrapporter fra brannvernet i perioden 2006 – 2008. Brev fra Åmot kommune av 10.07.2008 til Brannsjefen i Åmot kommune
- *Tilfredsstillende tilbakemelding på tilsynsrapporter etter branntilsyn og pålegg om retting av avvik.* Brev fra Brannsjefen i Åmot av 14.07.2008 til Åmot kommune
- *Organisasjonstilpasning – virksomhetsområder Tekniske tjenester,* k-sak 05/63 26.10.2005
- *Reduksjoner i tjenestetilbud 2005,* k-sak 05/23, 27.04.2005
- *Kommunale eiendommer – salg,* k-sak 05/47, 15.06.2005
- Referat oppstartsmøte 22.03.07 – Tekniske tjenester på vei mot 2008
- Åmot kommunes forsikringspolise 01.02.2008 – 01.02.2009 KLP Skadeforsikring

- Stillingsbeskrivelser for saksbehandler, arbeidsleder, håndverker/fagarbeider og vaktmester ved Kommunal eiendom, daterte 24.01.2003
- SSB Statistikkbanken. KOSTRA-tall for kommunal eiendomsdrift 2003 – 2007
- NS 3454 *Livssyklus kostnader for byggverk*
- Tjenesteytingsavtale av 7.3.2003 mellom Åmot kirkelig fellestråd og Åmot kommune