



Eiendomsforvaltning

Forvaltningsrevisjon - Notodden kommune

2016 :: 707 020

Forord

Telemark kommunerevisjon IKS (TKR) er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

TKR utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Våre ansatte har samfunnsfaglig, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har bred kompetanse innen offentlig forvaltning. Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)). Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Anne Hagen Stridsklev, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Fra 2015 har TKR inngått en avtale om faglig og administrativt samarbeid med de interkommunale revisjonsordningene Buskerud kommunerevisjon IKS, Vestfold kommunerevisjon og Sandefjord distriktsrevisjon.

Notodden kommune har fått følgende rapporter om forvaltningsrevisjon fra 2012:

- 707 014 Forebygging og oppfølging av sykefravær (2012)
- 707 015 Kvalitet og ressursbruk i hjemmetjenesten (2013)
- 707 016 Barnehager – tildeling av tilskudd (2013/2014)
- 707 017 Sosialtjenesten (2014)

Du kan finne alle våre rapporter på vårt nettsted www.tekomrev.no, der du også kan lese mer om forvaltningsrevisjon generelt.

Innhold

Sammendrag	iii
1 Innledning	1
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	1
1.2 Bakgrunn.....	1
1.3 Problemstillinger og revisjonskriterier.....	2
1.4 Avgrensning	2
1.5 Metode og kvalitetssikring.....	2
1.6 Høring.....	2
2 Planleggings- og styringssystem	3
2.1 Mål, strategier og planlegging.....	3
2.2 Rapportering	5
3 Tiltak for å sikre verdibevarende vedlikehold	8
3.1 Roller og ansvar.....	8
3.2 System for vedlikehold	11
4 Økonomiske rammebetingelser	15
4.1 Økonomiske rammevilkår	15
5 Konklusjoner og anbefalinger	20
5.1 Konklusjoner	20
5.2 Anbefalinger.....	21
Litteratur og kildereferanser	22
Tabelloversikt	23
Figuroversikt	23
Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse	24
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	26
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	30

Foto forside: MorgueFile/Ronnieb

Sammendrag

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i sak 20/15 - Rullering av plan for forvaltningsrevisjon 2012 - 2015.

Norske kommuner har en betydelig eiendomsmasse som omfatter grunneiendommer, formålsbygg og boliger. Eiendommene har stor verdi. Undersøkelser viser at tilstanden til kommunale bygninger ofte er dårlig. Kommunene har ansvar for å forvalte sine eiendommer på en måte som ivaretar brukernes og samfunnets behov, og som sikrer at verdiene ikke blir forringet.

Denne forvaltningsrevisjonen undersøker følgende problemstillinger:

- Har Notodden kommune et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen?
- Har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt og verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?
- Er ressurser og rammevilkår tilpasset eiendomsforvaltningens behov?

Styring og planlegging av eiendomsforvaltningen

Notodden kommune har ikke vedtatt mål for eiendomsforvaltningen. Eiendomsforvaltning og vedlikehold av bygninger inngår i den årlige budsjettbehandlingen, men bevilgning til vedlikehold er ikke basert på overordnede mål eller en vurdering av reelt behov for vedlikehold. Det blir gitt noe informasjon til politisk nivå om eiendomsforvaltningen i tertial og årsrapporter, men rapporteringen skjer ikke i et slik omfang eller detaljnivå som er anbefalt. Vi mener at Notodden kommune ikke har etablert et rasjonelt system for å styre og planlegge sin eiendomsforvaltning.

Tiltak for å sikre godt verdibevarende vedlikehold

Notodden kommune har tiltak for å sikre *tilsyn* av bygningene sine i form av vaktmestertjenesten. Spørreundersøkelsen blant brukere av kommunens bygg viser at det er behov for å avklare hva som er vaktmesters ansvars- og arbeidsoppgaver. Kommunen har i liten grad tiltak som sikrer at behov for vedlikehold og reparasjoner blir systematisk kartlagt. Kommunen beregner ikke systematisk hvilket nivå på vedlikehold som er lønnsomt på lang sikt, og gjør bare utbedringsarbeider og reparasjoner som er helt nødvendige. Vi mener derfor at kommunen i liten grad har tiltak som sikrer et godt og verdibevarende *vedlikehold* av bygningene sine.

Ressurser og rammevilkår

Sammenligning av KOSTRA-tall viser at utgifter til vedlikehold av formålsbygg er vesentlig lavere i Notodden enn hva de er i sammenligningskommunene. Utgiftene til drift av eiendomsforvaltningen avviker ikke så mye fra sammenligningskommunene, og kommunen mener selv at ressursene til drift er bedre tilpasset behovet enn hva ressursene til vedlikehold er. For å vurdere om rammevilkårene er tilpasset eiendomsforvaltningens behov, er det særlig rammene til vedlikehold vi tenker på. Det er vesentlig at kommunen har rammer til å gjøre vedlikehold på et nivå som er lønnsomt på sikt – såkalt kostnadsoptimalt vedlikehold. Vi mener at det er sannsynlig at de økonomiske rammene ikke er tilstrekkelige til at eiendomsforvaltningen kan ha et slikt vedlikehold, men siden det ikke foreligger beregninger for hva et kostnads-optimalt vedlikehold vil koste kan vi ikke fastslå dette med sikkerhet.

Anbefalinger

Vi mener at kommunen bør:

- sikre at eiendomsforvaltningen er forankret på politisk nivå,
- sikre helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse,
- etablere tiltak som sikrer at tilstand og behov for vedlikehold blir kartlagt og dokumentert, og
- planlegge og gjennomføre vedlikehold ut i fra hva som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv.

Bø, 2. mars 2016

Telemark kommunerevisjon IKS

1 Innledning

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i sak 20/15 - Rullering av plan for forvaltningsrevisjon 2012 - 2015.

Hjemmel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

1.2 Bakgrunn

Kommunene har en betydelig eiendomsmasse som omfatter grunneiendommer, formålsbygg og boliger. Eiendommene har stor verdi. Det er anslått kommunene bruker 15-20 % av sine økonomiske ressurser på eiendom når vi inkluderer investeringer, drift, vedlikehold og leie hos andre.¹ Kommunene har et ansvar for at ressurser og verdier forvaltes på en god måte.

God eiendomsforvaltning er å gi brukerne gode og effektive bygg til lavest mulig kostnad. Dette innebærer å skape best mulige rammevilkår for brukernes virksomhet over tid.²

Bygninger har som oftest lang levetid. Dette innebærer at langsiktighet blir et grunnleggende perspektiv som er knyttet til eierskapet. Behovet for langsiktighet er spesielt viktig når det gjelder vedlikehold. Konsekvensene av hva eier velger å gjøre eller unnlater å gjøre kan bli store. Forsømmes vedlikeholdet, vil det i stedet påløpe økende kostnader til reparasjoner og akutte tiltak når forfallet resulterer i kritiske situasjoner som lekkasjer, uakseptabelt innemiljø osv. Underbudsjettering av vedlikeholdet vil derfor kunne gi økte kostnader for eier i et langsiktig perspektiv.

Undersøkelser viser at to tredjedeler av landets kommuner har for dårlig eller ikke fullt ut tilfredsstillende vedlikehold av bygningene sine.³

¹ God kommunal eiendomsforvaltning (HO-4/2011). Statens bygningstekniske etat.

² NOU 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle.

³ NOU 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle.

1.3 Problemstillinger og revisjonskriterier

Denne rapporten handler om følgende problemstillinger:

- Har Notodden kommune et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen?
- Har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt og verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?
- Er ressurser og rammevilkår tilpasset eiendomsforvaltningens behov?

Revisjonskriteriene⁴ i denne forvaltningsrevisjonen er utledet fra kommuneloven, plan- og bygningsloven og NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle». Kriteriene er angitt under hver problemstilling nedenfor, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.4 Avgrensning

I denne forvaltningsrevisjonen undersøker vi om kommunen har rammevilkår som muliggjør tilfredsstillende eiendomsforvaltning. Vi undersøker ikke faktisk tilstand på eiendommene eller faktisk utført vedlikehold.

Forvaltningsrevisjonen omfatter ikke næringsbygg, VA-anlegg, parker eller idrettsanlegg.

1.5 Metode og kvalitetssikring

I denne forvaltningsrevisjonen har vi innhentet og gjennomgått relevant dokumentasjon. Vi har gjennomført intervjuer og har også gjennomført en spørreundersøkelser blant brukere av kommunens formålsbygg. Valg av metode og tiltak for kvalitetssikring er omtalt nærmere i vedlegg 3 til rapporten.

1.6 Høring

Rapporten er sendt på høring til kommunen 12. februar. Rådmannens høringsuttalelse ligger i vedlegg 1.

⁴ Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de regler og normer som gjelder innenfor det området som skal undersøkes. Revisjonskriteriene er basis for de analyser og vurderinger som revisjonen foretar, konklusjonene som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheter.

2 Planleggings- og styringssystem

2.1 Mål, strategier og planlegging

2.1.1 Overordna mål og strategier

Kommunen bør vedta mål for eiendomsmassen sin og mål for måten den skal forvaltes på.

Notodden kommune har ikke utarbeidet egne planer eller strategier for sine eiendommer.

Mål for utviklingen. Langsiktige mål for samfunnsutviklingen og overordnet strategi – utgjør samfunnsdelen i Notoddens kommuneplan. Planen gjelder for perioden 2007-2018, og er vedtatt av bystyret i 2007. Ifølge seksjonssjefen for Samfunnsutvikling og tekniske tjenester er ikke denne planen relevant lenger. Den inneholder heller ikke mål for kommunens eiendommer. Kommunen planlegger å utarbeide ny kommuneplan, i første omgang med fokus på arealdelen.

Notodden kommune vedtok Klima- og energiplan (faktadel og handlingsdel) i 2011. Planen gjelder for perioden 2011-2023. I planen er det vedtatt mål for kommunens bygningsmasse. Disse er:

- Redusere bruken av energi per m² med 10 % innen 2015, 20 % innen 2020, fra 2009-nivå.
- Fase ut olje og elkjel (i vannbårne systemer) som grunnlast innen 2015.
- Bruke lokal fornybar energi til oppvarming av kommunens bygg.
- Konvertere eldre bygg fra panelovner til vannbåren varme.
- Nye bygg skal bygges i lavenergi eller passivhus-standard.
- Nye bygg vurdering av materialbruk i et livssyklus-perspektiv, hvor klimafotavtrykk også inngår.

Planen inneholder også tiltak for å nå målene.

2.1.2 Helhetlig system for planlegging

Mål for eiendomsforvaltningen bør være grunnlaget for kommunens planlegging av tiltak og prioritering av ressurser på området.

Kommunen har balansert målstyring, der rådmannens målekart setter måleindikatorene. Det er ikke satt måleindikatorer for eiendomsforvaltningen i målekartet for Samfunnsutvikling og tekniske tjenester i budsjettet for 2015 eller 2016.

Kommunens budsjett er vedtatt på nettorammer som seksjonssjefene fordeler på virksomhetsområdene. Bevilgningen til eiendomsforvaltningen er ifølge seksjonssjefen stort sett basert på forårets tildeling, og blir i liten grad fastsatt ut i fra en vurdering av faktisk behov for midler til drift og vedlikehold.

I budsjettet for 2015 og 2016 blir det sagt at det er en utfordring for seksjonen å opprettholde kvaliteten på kommunale bygg, veier og anlegg, og at det også er en utfordring å videreføre arbeidet med nytt forvaltnings-, drifts, vedlikeholds- og utviklingssystem.

2.1.3 Revisors vurdering

God kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevalgt eier og forvalter er noe som gjerne kjennetegner kommuner med god eiendomsforvaltning. Det er anbefalt at kommunen vedtar politiske mål som legges til grunn for forvaltningen av eiendommene. Politiske mål for eiendomsforvaltningen bør omfatte mål for eiendomsmassen og mål for måten den skal forvaltes på. Notodden kommune har ikke vedtatt andre mål for sin eiendomsforvaltning enn det som følger av Klima- og energiplanen.

Plan- og bygningsloven forutsetter at kommunens prioritering av ressurser og tiltak er basert på overordna mål for området. Som nevnt har ikke Notodden kommune vedtatt mål som er styrende for budsjettet på dette området, og budsjettbevilgningen er dermed ikke basert på overordnede mål for området.

2.2 Rapportering

Kommunen bør rapportere tilstand på eiendomsmassen og resultater i forhold vedtatte mål.

2.2.1 Tilstandsrapportering

Kommunen har ingen systematisk rapportering av tilstand på eiendomsmassen. Ifølge seksjonssjefen blir det bare rapportert på tilstanden på bygg når det skal vurderes om bygget skal rehabiliteres eller om det skal rives og bygges nytt.

Seksjonssjefen mener at tilstanden på kommunens bygg er variabel. Noen bygg er nye og i god stand, og andre er i dårlig stand. Konsekvensen av manglende midler til vedlikehold er at nye bygg forfaller fortere enn de burde.

2.2.2 Årsmelding og tertialrapporter

I årsmeldingen for 2014 blir det sagt det er en sentral utfordring for Seksjon for samfunnsutvikling og tekniske tjenester å starte tilrettelegging for nytt forvaltnings-, drifts-, vedlikeholds- og utviklingssystem (fdvu), jf. budsjett 2015 og 2016. Det blir redegjort for merforbruk på Eiendom og utedrift på kr. 71 000. Bortsett fra dette, er ikke eiendomsforvaltningen omtalt i årsmeldingen.

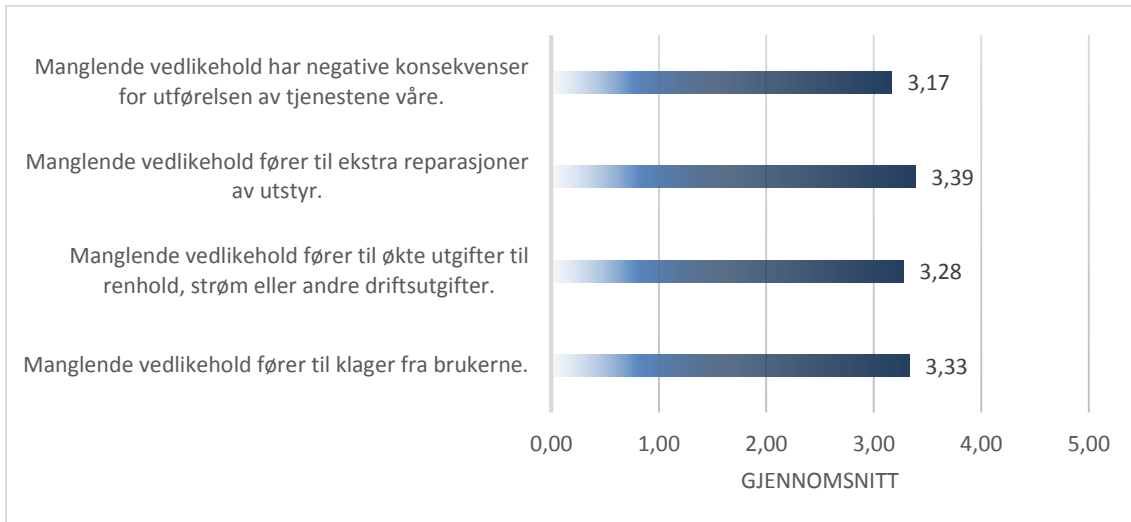
Kommunen rapporterer på økonomi og nærvær hver måned. Hver tredje måned rapporteres det i tillegg på oppfyllelse av indikatorene i målekartet, og eventuelle andre mål som er satt for seksjonen. I 2. tertialrapport 2015 blir følgende rapportert om virksomhetsområdet Eiendom og utedrift:

Det har over tid vært stort trykk på vaktmestertjenesten i kommunen. Her er vi underbemannet og underbudsjettet i forhold til å holde tritt med slitasjen på kommunens bygningsmasse. Vi tærer på bygningskapitalen.

2.2.3 Brukernes vurderinger

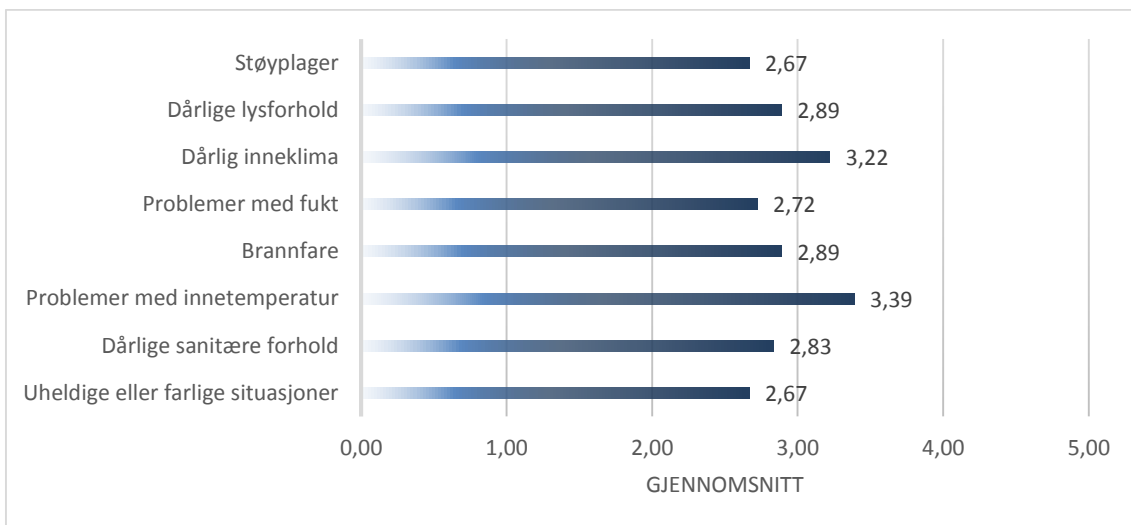
Vi har bedt brukerne av kommunens formålsbygg om å vurdere tilstanden av byggene de bruker. Brukernes vurdering er ikke en faglig vurdering av tilstanden, men den viser hva brukerne mener om byggene sine.

Figuren under viser at brukerne mener at manglende vedlikehold til en viss grad har negative konsekvenser for tjenestene deres. De påstandene som brukerne er mest enige i, er påstandene om at manglende vedlikehold fører til ekstra reparasjoner på utstyr, og til klager fra de som mottar tjenestene.



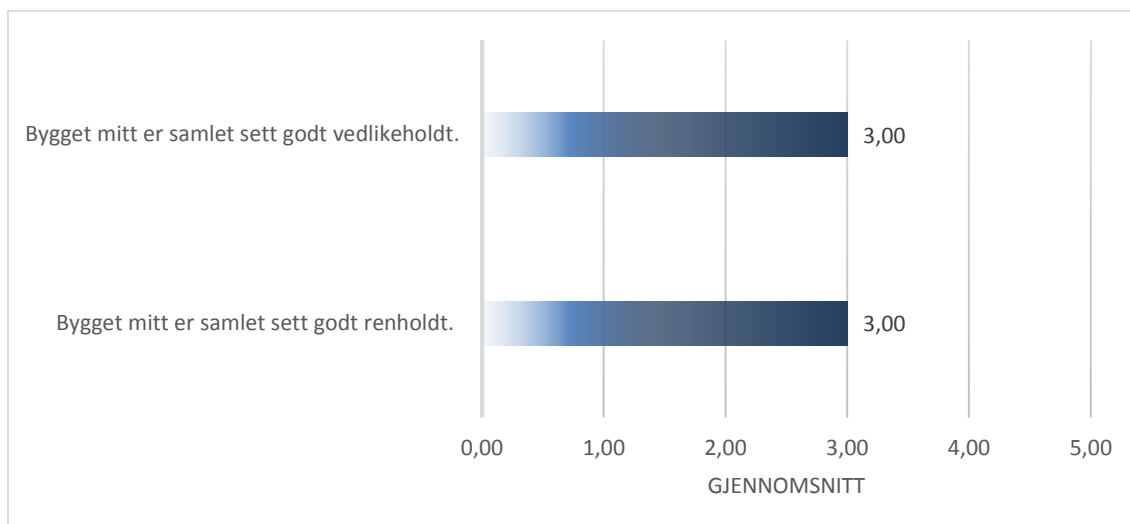
Figur 1 Påstander om vedlikehold. På en skala fra 1 til 5, hvor 1=stemmer ikke og 5=stemmer

Vi har spurt brukerne litt mer konkret om hvilke konsekvenser et eventuelt manglende vedlikehold har. Figuren under viser at inneklima og innetemperatur er de områdene som brukerne opplever som mest problematiske.



Figur 2 På en skala fra 1 til 5, i hvor stor grad gir manglende vedlikehold følgende problemer for din arbeidsplass

Vi har bedt brukerne oppsummere hvor godt bygget deres samlet sett er vedlikeholdt. Vi har også spurt brukerne om hva de mener om renholdet, noe som også er viktig for opplevelsen av bygget.



Figur 3 Oppsummering. Bygget mitt er samlet sett godt vedlikeholdt/renholdt. 1 = helt uenig og 5=helt enig

2.2.4 Revisors vurdering

Det er anbefalt at rapportering av tilstand inngår i et planleggings- og styringssystem for eiendomsforvaltningen. Anbefalingen er at tilstandsrapporteringen bør omfatte informasjon om energibruk og andre miljøparametere, informasjon om hvor mye bygget blir brukt og hvor godt arealet blir utnyttet. I Notodden kommune blir ikke tilstanden på kommunale eiendommer systematisk rapportert. Årsrapportering, tertial- og månedrapportering har fokus på økonomi, og det blir ikke gitt noe videre informasjon om eiendomsforvaltningen utover det rent økonomiske. Dette innebærer at politisk nivå får noe informasjon om eiendomsforvaltningen, men rapporteringen er ikke på langt nær så omfattende eller systematisk som anbefalt.

Vi har bedt brukerne om å vurdere tilstanden på kommunens bygg. Samlet sett er brukerne like fornøyde med vedlikeholdet av bygningene som de er med renholdet. På en skala fra 1 til 5, svarer brukerne 3 på dette spørsmålet. Vi mener at dette viser at brukerne mener at kommunen har rom for forbedring på disse områdene. Brukerne gir uttrykk for at manglende vedlikehold har negative konsekvenser for ansatte og for tjenestene de utfører.

3 Tiltak for å sikre verdibevarende vedlikehold

Har kommunen tiltak for å sikre godt, verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

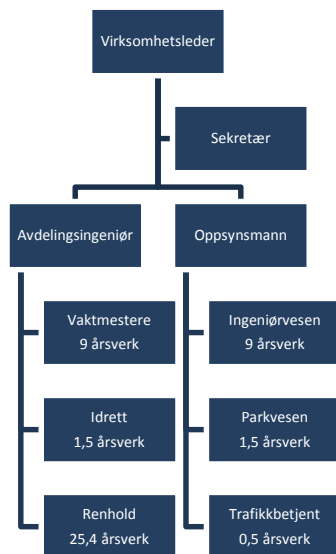
3.1 Roller og ansvar

Det bør være avklart hvilke roller og ansvar eieren, forvalteren og brukerne har når det gjelder kommunens bygningsmasse.

Eieren, forvalteren og brukeren av kommunale eiendommer har ulike roller når det gjelder ansvar og interesser for en eiendom. Folkevalgte representanter har *eieransvaret* og dermed det strategiske, juridiske og økonomiske ansvaret for eiendommene. Med begrepet *forvalter* mener vi en enhet som har ansvar for løpende drift og vedlikehold av eiendommene. Brukeren er den virksomheten som holder til i eller på annen måte bruker bygningene.

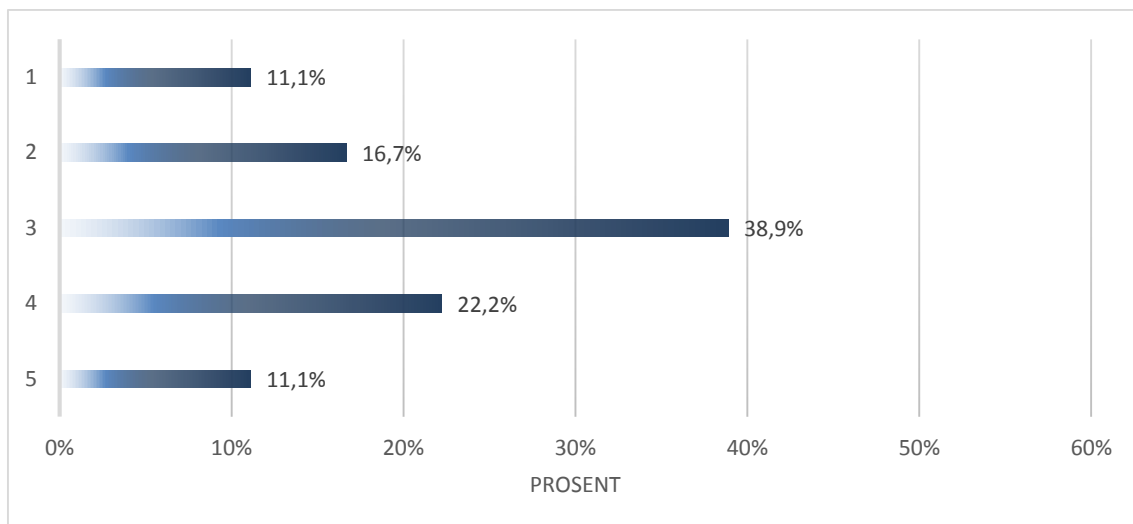
Ansvar for å forvalte kommunens eiendommer er lagt til Eiendom og utedrift på Seksjon for samfunnsutvikling og tekniske tjenester. Seksjonen har ansvaret for drift og vedlikehold av alle eiendommene. Seksjon for Helse og omsorg har selv ansvaret for renhold på sykehjemmene, ellers har Eiendom og utedrift ansvar for renholdet i kommunens bygg. Virksomhetsområdet har også ansvaret for parker, plasser og kommunale veier.

Virksomhetsområdet er organisert på følgende måte:



Det er utarbeidet vaktmesterinstruks som sier noe om hvilke oppgaver vaktmesterne har ansvaret for. Denne instruksen er gammel, og kommunen planlegger å ha en gjennomgang av hva som skal være vaktmesters oppgaver i løpet av første halvår 2016. Avdelingsingeniør mener at brukerne forventer at vaktmesterne skal gjøre mer/andre ting enn det som egentlig er vaktmesters ansvar. Virksomhetsleder sier at er noen diskusjoner med brukerne om hva som er vaktmesters oppgave. Dersom vaktmesterne skal gjøre serviceoppdrag for brukerne, skal dette først være meldt inn til avdelingsingeniør.

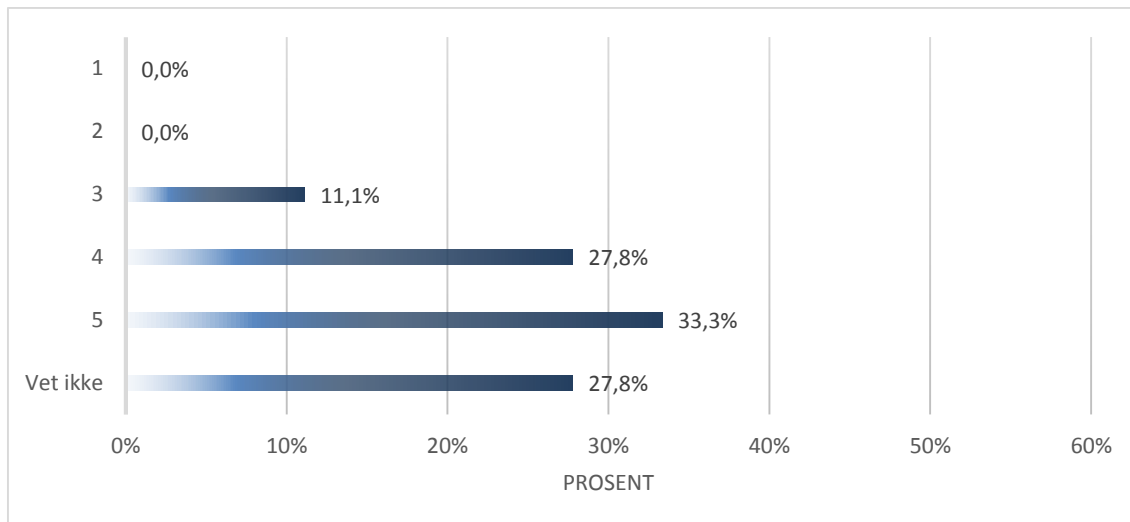
Vi har spurt brukerne av kommunens bygg om det mener det avklart hva som hva som er deres ansvar og hva som er vaktmesters ansvar.



Figur 4 Ansvarsforholdet mellom meg som bruker av bygget og vaktmester er avklart. 1=helt uenig og 5=helt enig

Svarene på om ansvarsforholdet mellom bruker av bygget og vaktmester er avklart, spriker mye.

Vi har spurt brukerne om det samme når det gjelder renholder. Helse- og omsorg har selv ansvar for renholdet på sykehjemmene, derfor har flere svart *vet ikke* på dette spørsmålet.



Figur 5 Ansvarsforholdet mellom meg som bruker og renholder er avklart. 1=helt uenig og 5=helt enig

Flesteparten har svart 4 eller 5 på dette spørsmålet, og mener dermed at ansvarsfordelingen mellom bruker av bygget og renholder i stor grad er avklart.

3.1.1 Revisors vurdering

Bortsett fra vaktmesterinstruksen, har ikke Notodden kommune etablert tiltak for å sikre at fordelingen av ansvar mellom vaktmestere/renholdholdere og brukere av byggene er avklart. Med tiltak mener vi avtaler, rutiner eller annet som sier hva som er vaktmesters/renholders ansvar når det gjelder renholds-, tilsyns- og vedlikeholdsoppgaver og hva brukerne må sørge for selv.

Spørreundersøkelsen gir ikke noe helhetlig svar på om brukerne mener at ansvarsforholdet mellom dem og vaktmester er avklart. Noen av brukerne mener det er avklart, andre ikke. Vi mener at svarene viser at det er behov å iverksette tiltak på dette området. Selv om det kan være ulike behov i virksomhetene, bør den grunnleggende forståelsen av hva som er vaktmesters ansvars- og arbeidsoppgaver være lik. Forståelsen av ansvars- og arbeidsoppgaver bør heller ikke variere fra vaktmester til vaktmester. Det ser ut som det er mindre usikkerhet om hva som er renholders ansvars- og arbeidsoppgaver.

3.2 System for vedlikehold

Kommunen bør ha system som kartlegger behov for vedlikehold og reparasjoner i bygningsmassen.

Kommunen bør ha system for å beregne hvilket nivå på vedlikehold som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv.

3.2.1 System

Notodden kommune har ikke forvaltnings-, drifts-, vedlikehold og utviklingsystem (fdvu-system) som brukes i dag. Seksjonen har et nytt prosjektstyringssystem som heter *IBinder*. Informasjon om nye bygg blir lagt inn her. Systemet har en egen fdvu-modul som Eiendom og utedrift skal ta i bruk etter hvert som byggene blir ferdig.

Virksomheten har årshjul for drifts- og vedlikeholdsoppgaver. Det er ikke laget årshjul for alle bygg, men ifølge avdelingsingeniør skal det være laget for skoler, sykehjem og barnehager. Det blir ikke dokumentert om eller hvordan de ulike oppgavene på årshjulet blir utført. Avdelingsingeniør mener det er behov for å friske opp disse rutinene, og han er i gang med å utarbeide sjekklister som skal brukes for å dokumentere at arbeidsoppgavene blir gjort. Vaktmesterne har fått beskjed om å ta sjekklistene i bruk etter hvert som de foreligger. Avdelingsingeniør skal følge opp sjekklistene.

Renhold har anskaffet nytt system for å lage renholdsplaner (RENPLAN), men ingen har fått opplæring i å bruke systemet enda. Virksomheten har renholdsplaner i dag, men ikke for alle bygg. Disse renholdsplanene er fra 2005.

Kommunen har fått avvik fra 2015 ved branntilsyn ved Heddal barneskole, Heddal ungdomsskole, Notodden Ungdomsskole, Sætre skole, Tveiten skole og Teletunet. I tilsynsrapportene blir det bl.a. påpekt at branntegninger mangler/ikke er oppdaterte, og at egenkontroll av brannanlegg ikke er gjort/dokumentert.

Kommunen har også fått avvik fra 2015 etter tilsyn etter forskrift om miljørettet helsevern i Solvoll barnehage. I tilsynsrapporten blir kommunen bl.a. pålagt å utarbeide handlingsplan for forvaltning, drift og vedlikehold av barnehagen med tidspunkt for gjennomføring, og renholdsplan med rutiner og tidspunkt for hovedvask, vask av hyller, vinduer, inventar og leker.

3.2.2 Kartlegging av behov

Kommunen har ikke noen samlet oversikt over tilstanden til sine bygg.

Hver vaktmester har ansvar for flere bygg. Ifølge avdelingsingeniør må de sjonglere litt når det gjelder hvem som har ansvaret for de ulike byggene, og det er ikke noe fast system for hvordan byggene skal følges opp.

Virksomhetsleder sier at det stort sett er brukerne av byggene som oppdager og sier fra om feil ved byggene. Brukerne skal sende epost om feil til avdelingsingeniør, men ifølge virksomhetsleder er det også noen som ringer rett til vaktmester. I noen bygg ligger det også bøker som brukerne kan skrive beskjeder til vaktmesterne i. Avdelingsingeniør mener at vaktmesterne har ansvar for å oppdage om noe er galt i bygningene.

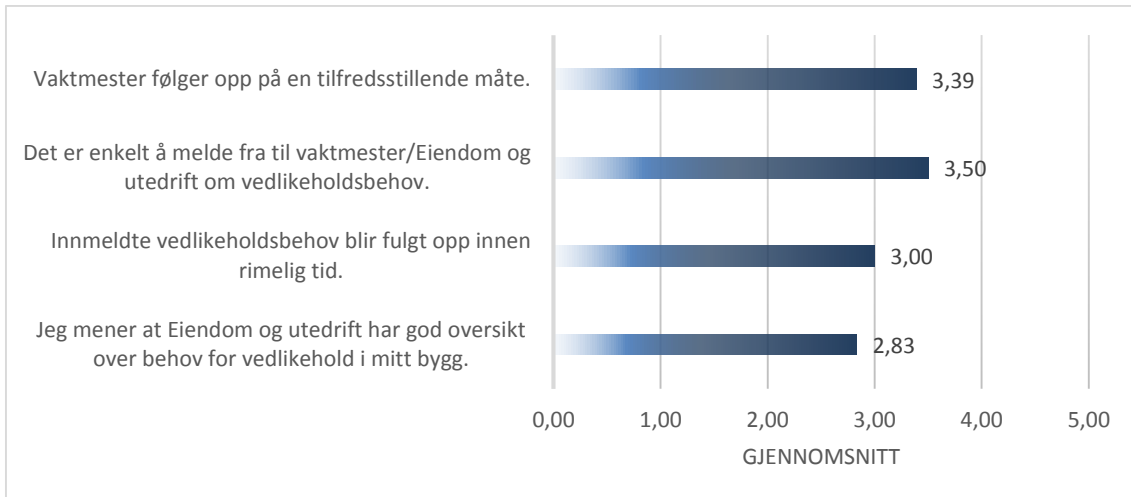
3.2.3 Planlegging av vedlikehold

Kommunen har ikke egen vedlikeholdsavdeling. Vaktmesterne gjør noe vedlikehold, som mindre snekkerarbeid, maling og rørleggerarbeid, men virksomhetsleder sier det ikke er midler til å kjøpe inn materiell til å gjøre vedlikehold med. Ifølge virksomhetsleder og avdelingsingeniør prøver man å rette opp i feil og mangler etter hvert som de blir oppdaget, forutsatt at det er økonomi til det. Seksjonssjefen mener at kommunen ikke gjør vedlikehold i ordets egentlige forstand, ressursene går til driftsoppgaver og reparasjoner.

Kommunen har ikke systemer eller metoder for å beregne hvilket nivå for vedlikehold som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv.

3.2.4 Brukernes vurdering av rutiner for vaktmestertjenester og vedlikehold

Vi har bedt brukerne om å evaluere hvordan rutinene for vaktmestertjenester og vedlikehold fungerer.



Figur 6 Påstander om vaktmester og vedlikehold. 1=helt uenig og 5=helt enig

Brukerne er mest positive til hvordan de blir fulgt opp av vaktmester, og de fleste mener det er rimelig enkelt å melde fra om vedlikeholdsbehov. Brukerne er mer kritisk til hvordan innmeldte vedlikeholdsbehov blir fulgt opp, og til om Eiendom og utedrift har oversikt over tilstanden i byggene deres.

Noen av brukerne gir ros til vaktmester i spørreundersøkelsen, andre gir uttrykk for at det varierer fra vaktmester til vaktmester hvor godt de følger opp.

3.2.5 Revisors vurdering

Det er viktig å ha systemer og verktøy som bidrar til å kartlegge det langsiktige vedlikeholdsbehovet og konsekvenser av manglende vedlikehold. Undersøkelser viser at god og overbevisende dokumentasjon av vedlikeholdsbehov, fører til at vedlikeholdet får en noe høyere politisk prioritet.⁵

Notodden kommune har i liten grad tiltak og systemer for å sikre at behov for vedlikehold og reparasjon blir systematisk kartlagt. Feil og mangler på bygningsmassen blir i dag oppdaget av brukerne eller av vaktmesterne. Kommunen har ikke helhetlig oversikt over tilstanden til byggene sine, og brukerne har heller ikke stor tiltro til at kommunen har god oversikt over tilstanden i byggene deres.

Det er uklart i hvilket omfang årshjulet for drifts- og vedlikeholdsoppgaver brukes, eller i hvilken grad det følges opp at det brukes. Avvikene fra branntilsyn og tilsyn etter forskrift miljørettet helsevern underbygger inntrykket av at kommunen bør bedre sine rutiner når det gjelder å planlegge og dokumentere drifts- og vedlikeholdsoppgaver.

⁵ Nou 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle.

Notodden kommune beregner ikke systematisk hvilket nivå på vedlikehold som er lønnsomt på lang sikt.

4 Økonomiske rammebetingelser

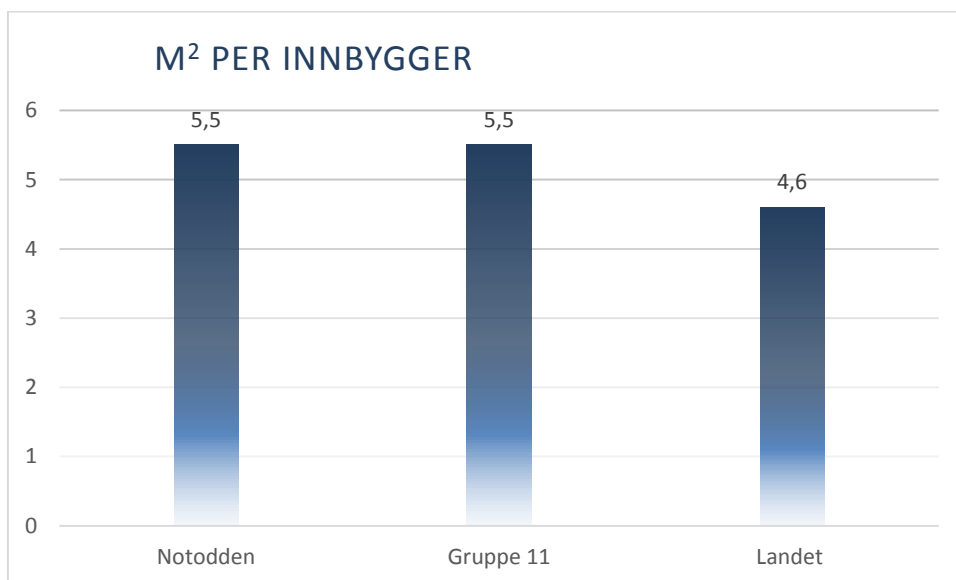
Er de økonomiske rammevilkårene tilpasset den langsiktige karakteren som eiendomsforvaltning har?

4.1 Økonomiske rammevilkår

Eiendomsforvaltningen bør ha økonomiske rammer som gjør at det er mulig å vedlikeholde kommunens bygninger på et nivå som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv.

4.1.1 Sammenligning med andre kommuner

Hvor mye midler en kommune må bruke for å vedlikeholde byggene sine avhenger bl.a. hvor stor bygningsmassen er. Kommunen rapporterte til SSB at de eide formålsbygg med et samlet areal på 69 372 kvadratmeter og 326 boliger i 2014. Innrapportert areal har økt fra 57 614 kvadratmeter i 2013 til 69 372 kvadratmeter i 2014.

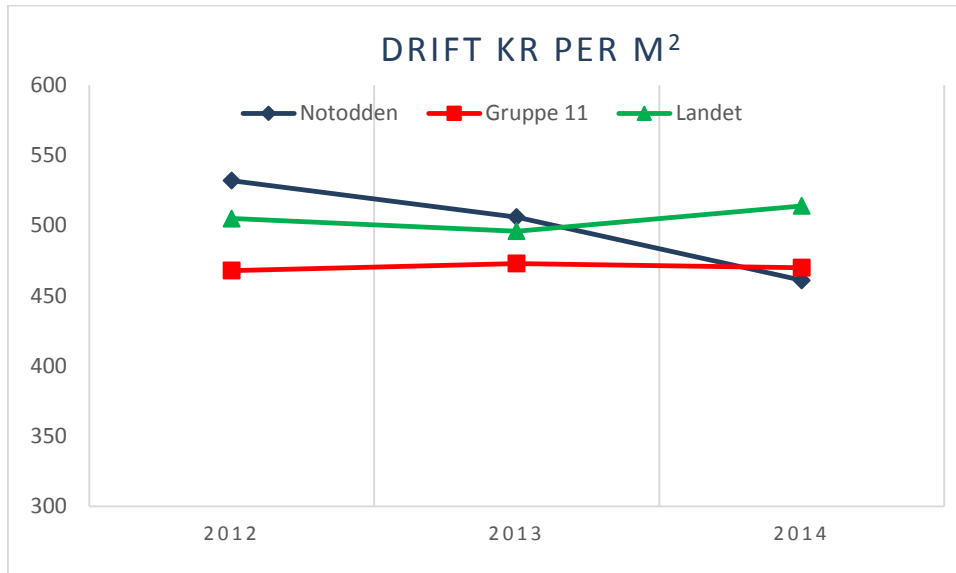


Figur 7 Areal – formålsbygg 2014

KILDE: SSB

Figuren viser at Notodden eier like stort areal i forhold til innbyggertallet som gjennomsnittet av kommunegruppa si, men Notodden eier mer enn gjennomsnittet av landets kommuner.

Figuren under viser kommunens utgifter til drift av eiendomsforvaltningen. Vaktmestertjenesten, renhold og andre driftsutgifter inngår i disse tallene, men utgifter til vedlikehold er ikke inkludert. Hva kommunen bruker på vedlikehold av sine formålsbygg fremgår av figur 10.

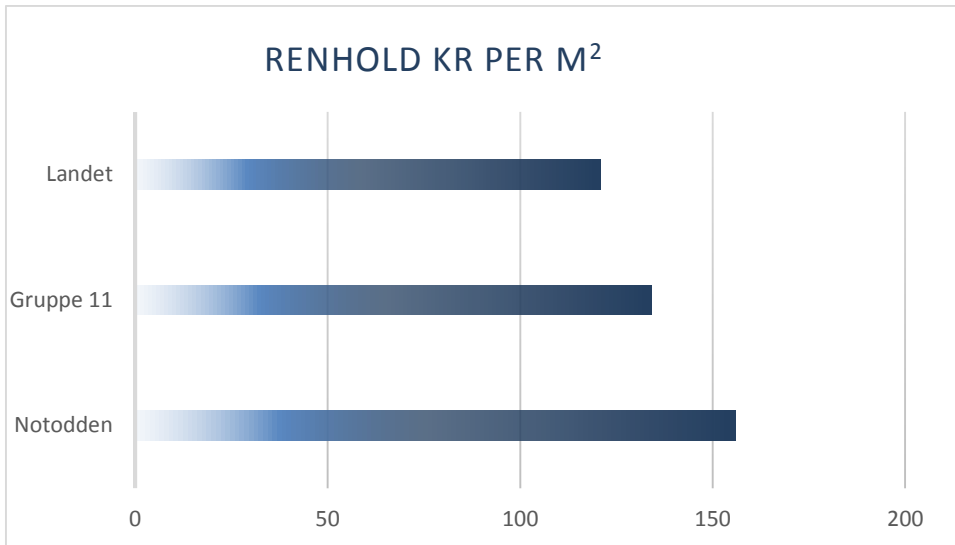


Figur 8 Eiendomsforvaltning – drift

KILDE: SSB

Figuren viser at utgiftene til drift i eiendomsforvaltningen i Notodden har gått ned i perioden 2012-2014. I 2012 og 2013 brukte Notodden kommune *mer* på drift av sine eiendommer (pr. m²) enn sammenligningskommunene. I 2014 er kommunens utgift til drift per m² lavere enn i sammenligningskommunene. Dette har sammenheng med at kommunen har rapportert inn økt areal i 2014. Virksomhetsleder mener at vaktmestertjenesten er underdimensjonert. Han mener at bemanningen på renhold er mer riktig. Avdelingsingeniør mener at bemanningen på vaktmestertjenesten hadde stått i forhold til arbeidsoppgavene dersom vaktmesterrollen hadde vært rendyrket.

Utgifter til renhold inngår i utgiftene til drift som er vist i figuren over, men kan også skilles ut som egen post. Figuren under viser hva Notodden brukte på renhold av sine formålsbygg i 2014.

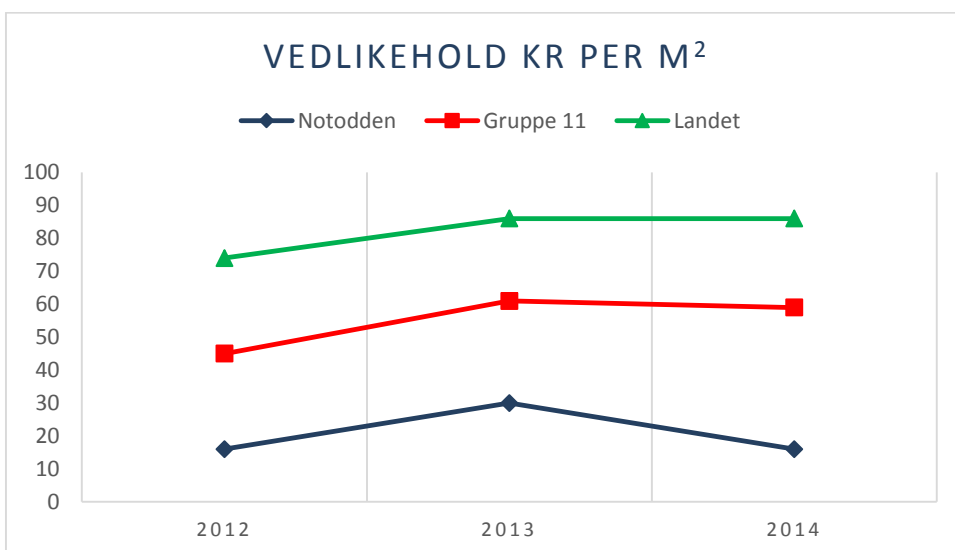


Figur 9 Utgifter til renhold 2014

KILDE: SSB

Figuren viser at Notodden brukte mer på renhold av sine formålsbygg enn sammenligningskommunene i 2014.

Vedlikehold av kommunens bygg skal budsjetteres og regnskapsføres på utgiftsartene 070 – lønn vedlikehold, 230 – vedlikehold, innkjøp av tjenester fra andre og 250 – materialer til vedlikehold. Utgiftsarten 070 skal brukes når kommunens egne ansatte gjør vedlikeholdsarbeid. Notodden kommune bruker ikke denne utgiftsarten når vaktmesterne gjør vedlikeholdsoppgaver. Det innebærer at Notoddens utgifter til vedlikehold i figur 10 kan være noe for lave, mens utgiftene til drift i figur 8 kan være tilsvarende for høye. Vi kjenner ikke til hvor store de eventuelt feilførte lønnsutgiftene er. Se tabell 1 for detaljer om kommunens vedlikeholdsutgifter.



Figur 10 Utgifter til vedlikehold

KILDE: SSB

Figuren viser at Notodden kommune bruker betydelig mindre på vedlikehold av sine formålsbygg enn sammenligningskommunene.

4.1.2 Midler til vedlikehold av kommunale bygg

Tabellen viser hvor mye kommunen har regnskapsført og budsjettert til vedlikehold av formålsbygg i perioden 2013-2015. Regnskapet for 2015 var ikke fullstendig på det tidspunktet som tallene ble hentet ut.

Tabell 1 Regnskap og budsjett til vedlikehold av formålsbygg

230/ 250	Kjøp av tjenester og materiell til vedlikehold	2013		2014		2015*	
		Regnskap	Budsjett	Regnskap	Budsjett	Regnskap	Budsjett
130	Adm.bygg	150 919	-	62 633	-	-	-
221	Førskolelokaler	73 378	-	-	-	-	-
222	Skolelokaler	667 133	-	56 721	-	70 823	-
261	Institusjonslokaler	262 839	-	62 633	-	61 962	-
381	Idrettsbygg/anlegg	549 217	340 000	927 215	340 000	370 905	380 000
386	Kulturbygg	-	-	-	-	10 540	-
	Sum	1 703 486	340 000	1 109 202	340 000	514 230	380 000

*) Regnskap per 8. februar 2016.

Kommunestyret vedtar budsjettet på nettorammer. Seksjonssjefen fordeler sin seksjons budsjetttramme ut på virksomhetsområdene. Vaktmestertjenesten, inklusiv midler til kjøp av tjenester og materialer blir budsjettert samlet og ikke direkte på tjenestene (funksjonene). Ifølge seksjonssjefen er fordelingen stort sett basert på fjorårets budsjett-tall og i liten grad basert på en vurdering av reelt behov for midler til vedlikehold. Både seksjonssjef og virksomhetsleder gir uttrykk for at budsjetttrammene til vedlikehold ikke er tilstrekkelige til å ha et kostnadsoptimalt vedlikehold. Kommunen har ikke beregnet hva det vil koste å ha et kostnadsoptimalt vedlikehold.

4.1.3 Revisors vurdering

Når man skal vurdere om de økonomiske rammevilkårene er tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter, er det særlig rammene til vedlikehold vi tenker på og om kommunen har rammer til å gjøre vedlikehold på et nivå som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv. KOSTRA-sammenligningen viser at utgifter til vedlikehold er vesentlig lavere i Notodden enn i sammenligningskommunene. Kommunen skiller ikke konsekvent mellom utgifter til drift og vedlikehold i sitt regnskap. Det gjør at kommunen ikke har helt oversikt over hvor mye som faktisk brukes på bygningsvedlikehold.

Kommunen har ikke beregnet hva det vil koste å ha et kostnadsoptimalt vedlikehold. Det er derfor vanskelig å fastslå med sikkerhet om eiendomsforvaltningen har økonomiske rammer som gjør det mulig å vedlikeholde bygninger på et nivå som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv. Kommunens administrasjon mener at rammene ikke er tilstrekkelige, og KOSTRA-sammenligningen viser at Notodden ligger lavt når det gjelder utgifter til bygningsvedlikehold. På bakgrunn denne informasjonen, mener vi at det er sannsynlig at det ikke er avsatt tilstrekkelige rammer til å ha et kostnadsoptimalt vedlikehold.

5 Konklusjoner og anbefalinger

5.1 Konklusjoner

Har Notodden kommune et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen?

Notodden kommune har ikke vedtatt mål for sin eiendomsforvaltning. Eiendomsforvaltning og vedlikehold inngår i den årlige budsjettbehandlingen, men bevilgningen er ikke basert på et reelt behov for vedlikehold eller på overordna mål for området. Tilstanden på bygningene blir ikke systematisk rapportert. Vi mener derfor at Notodden kommune ikke har etablert et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen.

Har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt og verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Notodden kommune har tiltak for å sikre *tilsyn* av bygningene sine i form av vaktmestertjenesten. Vi mener at kommunen i liten grad har tiltak som sikrer et godt og verdibevarende *vedlikehold* av bygningene sine.

Er ressurser og rammevilkår tilpasset eiendomsforvaltningens behov?

Vi mener at det er sannsynlig at de økonomiske rammene ikke er tilstrekkelige for at eiendomsforvaltningen kan ha et kostnadsoptimalt vedlikehold, men siden det ikke foreligger beregninger for hva et kostnadsoptimalt vedlikehold vil koste kan vi ikke fastslå dette med sikkerhet. Rammene til drift av eiendomsforvaltningen var i 2014 noe lavere enn i sammenligningskommunene, og kommunen mener selv at ressursene til drift er mer i samsvar med behovet enn hva ressursene til bygningsvedlikehold er.

5.2 Anbefalinger

Vi mener at kommunen bør:

- sikre at eiendomsforvaltningen er forankret på politisk nivå,
- sikre helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk nivå om kommunens bygninger og forvaltningen av disse,
- etablere tiltak som sikrer at tilstand og behov for vedlikehold blir kartlagt og dokumentert, og
- planlegge og gjennomføre vedlikehold ut i fra hva som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.

Artikler

- Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold - en veileder for folkevalgte og Rådmenn, KS 2008.
- Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde, rapport utarbeidet av Multiconsult og PricewaterhouseCoopers på oppdrag fra KS, 2008
- Bedre eierskap i kommunene, Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (FOBE) 2007

Offentlige dokumenter:

- NOU 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle, om eiendomsforvaltning i kommunesektoren
- Norsk Standard, NS 3454, Livssyklus kostnader for byggverk, Direktoratet for forvaltning og IKT
- God kommunal eiendomsforvaltning, fordypning for folkevalgte, Direktoratet for byggkvalitet 2011

Tabelloversikt

Tabell 1 Regnskap og budsjett til vedlikehold av formålsbygg	18
--	----

Figuroversikt

Figur 1 Påstander om vedlikehold. På en skala fra 1 til 5, hvor 1=stemmer ikke og 5=stemmer	6
Figur 2 På en skala fra 1 til 5, i hvor stor grad gir manglende vedlikehold følgende problemer for din arbeidsplass	6
Figur 3 Oppsummering. Bygget mitt er samlet sett godt vedlikeholdt/renholdt. 1 = helt uenig og 5=helt enig	7
Figur 4 Ansvarsforholdet mellom meg som bruker av bygget og vaktmester er avklart. 1=helt uenig og 5=helt enig	9
Figur 5 Ansvarsforholdet mellom meg som bruker og renholder er avklart. 1=helt uenig og 5=helt enig	10
Figur 6 Påstander om vaktmester og vedlikehold. 1=helt uenig og 5=helt enig.....	13
Figur 7 Areal – formålsbygg 2014 KILDE: SSB	15
Figur 8 Eiendomsforvaltning – drift KILDE: SSB	16
Figur 9 Utgifter til renhold 2014 KILDE: SSB	17
Figur 10 Utgifter til vedlikehold KILDE: SSB	17

Vedlegg

Vedlegg 1: Høringsuttalelse fra administrasjonssjefen/rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Diskusjon med brukere går ofte på forventninger om rene serviceoppdrag, som f.eks. å montere hyller/møbler, rydde, fjerne søppel osv. Det har, som rapporten viser, vist seg at det er noen uklarheter rundt dette og at virksomhetene har ulike forventninger til hva de kan få av hjelp til serviceoppdrag.

Det blir derfor en prioritert oppgave å utarbeide forslag til ny vaktmesterinstruks for å avklare hva som er vaktmestertjenestens ansvar og hva som er brukernes eget ansvar.

Resurser og rammevilkår

Vaktmestertjenesten har nå ansvar for ca 77 500 m2 bygningsmasse. Dette representerer en nyanskaffelsesverdi på i underkant av 2,5 milliarder kroner.

Kommunens vaktmesterressurser er redusert fra 12 årsverk i 2002 til 8 årsverk i 2016.

I samme tidsrom er bygningsareal økt med ca. 7400m2. Av større endringer nevnes:

Nybygg : BB-hus, Tinnes, tilbygg Høgås, tilbygg bokollektiv ca(9000m2).

Utleid/solgt: Lisleherad skole og Lisleherad barnehage, (ca 1600m2).

Ikke i bruk: Yli skole, Nordbygda skole, Tarantella, men vaktmestertjenesten har fremdeles ettersyn og driftskostnader (ca. 3400m2).

I perioden fra 2002 til pr. i dag er også idrett redusert fra 4 årsverk til dagens 1,5 årsverk. Det er i perioden gjort avtaler om drift med brukerne av følgende uteanlegg:

- Gransherad
- Vidarvoll
- Kunstgressbane Sætre
- Friidrett/skøyter Sætre og Lisleherad

Eiendomsforvaltningen har i samme periode fått ansvar får teknisk drift ved Tinfos bad.

Regnskap – planlegging:

Det skilles ikke klart mellom drift og vedlikeholdet i regnskapet. I praksis brukes midlene til drift og høyst nødvendige reparasjoner.

Det er ikke midler i dag til å planlegge vedlikehold i særlig grad. Det er derfor ikke en prioritert oppgave i virksomheten å gjennomføre denne type planlegging. God kjennskap til alle byggene gjør at virksomheten likevel har en brukbar oversikt over behovet for vedlikehold.

Konklusjoner og anbefalinger

I tillegg til omtalen over, er rådmann stort sett enig i de konklusjoner og anbefalinger som legges til grunn i revisjonsrapporten.

Hilsen


Svein Aannestad
rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Problemstilling 1 – Planleggings- og styringssystem

Har Notodden kommune et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen?

NOU 2004:22 og Direktoratet for byggkvalitet⁶ sier at det bør vedtas overordnede politiske mål for eiendomsforvaltningen. Mål for eiendomsmassen bør omfatte både formålet med eiendomsmassen og mål for måten den skal forvaltes på. KS⁷ anbefaler at kommunene utarbeider en helhetlig eiendomsstrategi der vedlikehold inngår som et vesentlig element. Strategien bør knyttes til kommunenes overordnede styringsdokumenter.

NOU 2004:22 anbefaler at kommunene har et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Et slikt system innebærer at forvalteren planlegger aktivitetene og ressursbruk ut fra vedtatte politiske mål. Denne anbefalingen er i samsvar med kravet til kommunal planlegging i plan- og bygningsloven.

Plan- og bygningsloven § 11-1 pålegger kommunene å utarbeide en samlet kommuneplan bestående av arealdel og samfunnsdel. Samfunnsdelen skal ha en handlingsplan som angir hvordan målene i samfunnsdelen skal følges opp over de neste fire årene eller lenger, og som revideres årlig. Om sammenhengen mellom kommuneplanen og budsjettet sier plan- og bygningsloven følgende i § 11-3 *Om virkningen av kommuneplanens samfunnsdel:*

Kommuneplanens samfunnsdel skal legges til grunn for kommunens egen virksomhet og for statens og regionale myndigheters virksomhet i kommunen.

Kommuneplanens handlingsdel gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretiserer tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer.

⁶ God kommunal eiendomsforvaltning. Fordypning for folkevalgte.

⁷ I «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – en veileder for folkevalgte og rådmenn»

Rapportering av tilstand av eiendomsmassen og resultater i forhold til mål bør være en del av planleggings- og styringssystemet. Rapporteringen til folkevalgt nivå kan inneholde nøkkeltall på areal, FDVU-kostnader, brannsikkerhet mv.⁸

Revisjonskriterier

- Kommunen bør vedta mål for eiendomsmassen sin og mål for måten den skal forvaltes på.
- Mål for eiendomsforvaltningen bør være grunnlaget for kommunens planlegging av tiltak og prioritering av ressurser på området.
- Kommunen bør rapportere tilstand på eiendomsmassen og resultater i forhold vedtatte mål.

Problemstilling 2 – System og tiltak for å sikre verdibevarende vedlikehold

Har Notodden kommune tiltak for å sikre et godt og verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Godt verdibevarende vedlikehold er et uttrykk for optimalt vedlikehold, hvor arten og omfanget av vedlikeholdet vurderes i et langsiktig økonomisk perspektiv og i forhold til de politiske målene for eiendomsforvaltningen. Et godt verdibevarende vedlikehold vil bidra både til samfunnets mål om ivaretagelse av våre felles ressurser og kapital og bidra til at brukernes effektivitet, trivsel og helse blir best mulig ivare tatt. Kommunen bør ha tiltak og system som i størst mulig grad sikrer dette. Kommuneloven pålegger administrasjonssjefen å sørge for at administrasjonen, herunder eiendomsforvaltningen, er under betryggende kontroll.

Kommuneloven § 23, andre ledd om administrasjonssjefens oppgaver og myndighet:

Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Eiendomsforvaltning er en kompleks og flerfaglig virksomhet, som krever både teknisk, økonomisk og juridisk kompetanse. Kompetanse er essensielt for å for å fremskaffe gode beslutningsgrunnlag og dermed bidra til å sikre en god utnyttelse av ressursene.

⁸ God kommunal eiendomsforvaltning. Fordypning for folkevalgte.

For at samspillet mellom eier, bruker og forvalter skal være problemløsende og effektivt, er gjensidig avklaring av rolleforståelse og klare ansvarsforhold essensielt.

Vedlikehold er i flg. *NS 3454 Livssyklus kostnader for byggverk – Prinsipper og struktur* å forstå som periodisk vedlikehold og utskiftninger. Vedlikehold er derfor per definisjon planmessig. Andre tiltak som ikke skjer planmessig, for eksempel tiltak for å stoppe en skadeutvikling som er observert, er en reparasjonskostnad, men regnes vanligvis med til vedlikeholdet. Regelmessig ettersyn og renhold defineres som driftskostnader, og er ifølge standardens definisjon ikke vedlikehold. Disse tiltakene er likevel svært viktige for å opprettholde teknisk, miljømessig og estetisk kvalitet. Planmessig vedlikehold er tiltak som tar sikte på å opprettholde kvaliteten eller forsinke forringelsen av de tekniske kvalitetene som er nødvendig for at bygningsdelene skal funksjonere som forutsatt. Det kreves teknisk kunnskap og kompetanse for å sikre at vedlikeholdet blir ivaretatt på riktig måte, og at de ulike vedlikeholdstiltakene blir riktig prioritert.

Kostnadmessig *optimalt* vedlikehold er det nivået på vedlikehold som gir lavest kostnader til fvd (forvaltning, drift og vedlikehold) i det lange løp, dvs. det nivået på vedlikehold som er mest lønnsomt i et langsiktig tidsperspektiv.

Revisjonskriterier

- Det bør være avklart hvilke roller og ansvar eieren, forvalteren og brukerne har når det gjelder kommunens bygningsmasse.
- Kommunen bør ha system som kartlegger behov for vedlikehold og reparasjoner i bygningsmassen.
- Kommunen bør ha system for å beregne hvilket nivå på vedlikehold som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv.

Problemstilling 3 – Om tilpasning av økonomiske rammevilkår

Er ressurser og rammevilkår tilpasset eiendomsforvaltningens behov?

Kommuneloven § 1 – Lovens formål

Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling.

Loven skal også legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.

Kommunenes verdier skal forvaltes rasjonelt og effektivt. Det er ikke rasjonelt eller effektivt om kommunens bygninger forfaller fordi det ikke avsettes tilstrekkelig midler til å drive jevnlig og nødvendig vedlikehold. Det innebærer at de økonomiske rammevilkårene i størst mulig grad bør være tilstrekkelige til å finansiere et godt verdibevarende vedlikehold (jf. problemstilling 2).

Revisjonskriterier:

- Eiendomsforvaltningen bør ha økonomiske rammer som gjør at det er mulig å vedlikeholde kommunens bygninger på et nivå som er lønnsomt i et langsiktig perspektiv.

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringen

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartbrev til Notodden kommune 10. november 2015, og med påfølgende oppstartsmøte med rådmannen 2. desember. Forvaltningsrevisjonen beskriver status vinteren 2015/2016.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi brukt metodene intervju, dokumentgjennomgang, KOSTRA-analyse og spørreundersøkelse.

Innsamling og bearbeiding av data

Vi har kartlagt og gjennomgått plandokumenter og dokumenter kommunen har som regulerer eiendomsforvaltningen. De mest sentrale er:

- Mål for utviklingen. Langsiktige mål for samfunnsutviklingen og overordnet kommunal strategi. Kommuneplan – langsiktig del 2007/2018.
- Planstrategi 2012
- Klima- og energiplan for Notodden kommune. Handlingsdel med mål og tiltak. 2011 – 2023
- Budsjett- og økonomiplan 2015 og 2016
- Årsmelding 2014
- Tertialrapporter 2014 og 2015

Vi har hatt møter/intervjuer med seksjonssjef for Samfunnsutvikling og tekniske tjenester, virksomhetsleder for Eiendom og utedrift, samt avdelingsingeniør på Eiendom og utedrift. Det er skrevet referat fra intervjuene som intervjuobjektene har verifisert. Det har vært kontakt på telefon og epost med ansatte i seksjonen i den grad det har vært nødvendig i løpet av forvaltningsrevisjonen.

Vi har gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse blant brukerne av kommunens formålsbygg for å få et innblikk i hvordan de opplever samarbeidet med Eiendom og utedrift, og hvordan de vurderer tilstanden i de bygningene de bruker. Vi har sendt spørreundersøkelsen til 25 ledere på ulike nivå. Vi har lagt vekt på å få alle kommunens formålsbygg representert i undersøkelsen, og vi har sendt undersøkelsen til den den virksomheten som er hovedbruker av bygningen. Vi har fått svar fra 18, noe som gir en svarprosent på 72 %. Den høye svarprosenten gjør at resultatene fra undersøkelsen er relativt sikre.

Vi har brukt KOSTRA-tall for eiendomsforvaltning og vedlikehold av *formålsbygg*, og sammenlignet Notodden med landsgjennomsnittet og kommunegruppe 11. KOSTRA

bruker betegnelsen formålsbygg, og utleieboliger/omsorgsboliger er ikke definert som formålsbygg. Vi sammenligner med kommunegruppe 11, fordi den består av kommuner som SSB mener har felles trekk med Notodden og derfor kan sammenlignes. Vi sammenligner også med landsgjennomsnittet uten Oslo.

Pålitelighet og relevans

Forvaltningsrevisjonsprosjekter skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. Pålitelighet handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig, og at en skal kunne få samme resultat dersom undersøkelsen gjøres på nytt. Vi mener at den informasjonen vi presenterer i rapporten er pålitelig.

Gyldighet handler om at en undersøker de forholdene som problemstillingene skal avklare. Vi mener at det vi har undersøkt er relevante i forhold til problemstillingene for prosjektet.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området, jf. forskrift om revisjon § 7. Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon⁹.

RSK 001 krever at forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres. Kvalitetssikring skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidet et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*. Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

⁹ Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning fra 1 februar 2011, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder som er fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).