

Eiendomsforvaltning

Forvaltningsrevisjon - Porsgrunn kommune

2019 :: 705 038

[Klikk her for tips til å
lese rapporten
elektronisk](#)

Innhold

Sammendrag	4
1 Innledning.....	7
1.1 Kontrollutvalgets bestilling.....	7
1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier	7
1.3 Noen sentrale begreper	8
1.4 Avgrensning.....	9
1.5 Metode og kvalitetssikring	10
1.6 Høring.....	11
2 Eiendomsforvaltning i Porsgrunn	12
2.1 Organisasjon.....	12
2.2 Bygg – 2019	13
3 Politiske mål og system for styring	15
3.1 Revisjonskriterier	15
3.2 Fakta om politisk vedtatte mål og strategier	16
3.3 Revisors vurdering – politisk vedtatte mål og strategier.....	22
3.4 Fakta om system for planlegging og styring.....	23
3.5 Revisors vurdering – system for planlegging og styring	29
3.6 Fakta om system for rapportering	29
3.7 Revisors vurdering – system for rapportering.....	36
4 Verdibevarende vedlikehold	38
4.1 Revisjonskriterier	38
4.2 Fakta om arealbruk.....	39
4.3 Revisors vurdering – arealbruk	41
4.4 Fakta om organisering	41
4.5 Revisors vurdering – organisering.....	51
4.6 Fakta om personell og kompetanse.....	52
4.7 Revisors vurdering – personell og kompetanse	54
4.8 Fakta om planmessig og langsiktig vedlikehold	55
4.9 Revisors vurdering – planmessig og langsiktig vedlikehold.....	56
4.10 Fakta om midler til drift og vedlikehold.....	57
4.11 Revisors vurdering – midler til drift og vedlikehold	61
5 Konklusjoner og anbefalinger	63
5.1 Konklusjoner	63
5.2 Anbefalinger	65

6	Vedlikeholdsetterslep – status	66
6.1	Status tilstand og vedlikehold i november 2017	66
6.2	Status tilstand og vedlikehold i august 2019.....	68
7	Revisjon i 2011 – oppfølging i etterkant	69
7.1	Bakgrunn	69
7.2	Oppfølging etter 2012.....	72
	Litteratur og kildereferanser	74
	Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse	75
	Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring	76
	Leser du dokumentet elektronisk?	80
	For PC, android nettbrett eller Mac	80
	Lese på iPad?.....	80

Forside: pixabay.com

Sammendrag

Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Porsgrunn kommune i sak 24/18.

Vi har undersøkt følgende problemstillinger:

Har Porsgrunn kommune overordnede politisk bestemte mål og et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?

Har kommunen et verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Politiske mål og system for styring

Porsgrunn har vedtatt et dokument med overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen kalt *Styringsdokument for eiendomsforvaltningen*. Imidlertid ser det ut til at dokumentet har en noe begrenset betydning som styringsdokument og bindeledd mellom politisk nivå og administrasjonen.

Enkelte av målsetningene fra styringsdokumentet om eiendomsforvaltning er tatt inn i handlingsprogram for kommunen og virksomhetsplan for Bygg- og eiendomsdrift. Øvrig planverk i Bygg- og eiendomsdrift synes i stor grad å være basert på årlige økonomiske rammer, bygg- og eiendomsfaglige vurderinger og innrapporterte behov. Det er derfor vanskelig å se en klar kopling mellom de vedtatte målene for eiendomsforvaltningen og det mest operative planverket Bygg- og eiendomsdrift.

Porsgrunn har et gjennomgående system for rapportering på økonomi gjennom terialrapporter og årsberetninger. Informasjon om måloppnåelse og enkelte viktige deler av eiendomsforvaltningen inngår også i årsberetningene. Årsberetningene legges fram 5-6 måneder inn i nytt år, og kommer slike sett for sent til politisk nivå kan gjøre endringer underveis i budsjettåret.

Enkelte sentrale forhold om eiendomsforvaltningen mangler i rapporteringene. Særlig gis det lite informasjon om status for bygningsmassen og faglig begrunnede behov for vedlikeholds- og utviklingstiltak. Slike mangler kan gjøre det vanskelig å skape politisk forståelse for hvilken betydning eiendomsforvaltningen har for kvaliteten og funksjonaliteten på kommunale bygg.

Samlet sett mener vi har Porsgrunn har overordnede politisk bestemte mål og et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen, men med enkelte mangler.

Verdibevarende vedlikehold

Vi har undersøkt flere rammebetingelser for eiendomsforvaltningen, og har vurdert i hvilken grad de understøtter arbeidet med et verdibevarende vedlikehold. Vi fant følgende:

- Porsgrunn synes ikke å ha en effektiv arealbruk, jf. figur 6 i pkt. 4.2.
- Bygg- og eiendomsdrift har gjennomført flere organisatoriske endringer de senere årene og innført nytt elektronisk renholdssystem. Det planlegges å innføre nytt forvaltningssystem. Samlet kan dette kunne bidra til en mer effektiv organisering, men det er ennå for tidlig å vurdere full effekt.
- I Porsgrunn har det over flere år vært enkelte utfordringer med kommunikasjon og samarbeid mellom brukerne og Bygg- og eiendomsdrift. Virksomheten har iverksatt flere tiltak, men vår spørreundersøkelse viser at disse utfordringene synes i noen grad å vedvare.
- Bygg- og eiendomsdrift vurderer selv at de har nok personell med tilstrekkelig kompetanse til å løse de oppgavene de har ansvar for.
- Det synes som om Porsgrunn har rimelig god oversikt over den byggtekniske tilstanden på formålsbyggene. Den brukes aktivt i utarbeidelsen av de årlige vedlikeholds- og utviklingsplanene. Det er tildelt økonomisk ramme som styrer hvilke vedlikeholds- og utviklingstiltak som faktisk blir gjennomført. I Porsgrunn er den økonomiske rammen vesentlig lavere enn anbefalt og lavere enn hos sammenliknbare kommuner. Det indikerer at kun deler av et faglig begrunnet behov for vedlikeholds- og utviklingstiltak blir gjennomført.
- Vedtatte vedlikeholds- og utviklingsplaner er kortsiktige – ett år. Faglitteraturen anbefaler mer langsiktig planlegging. Vi mener at kommunens arbeid med jevnlig oppdatering av tilstandsoversikten vil kunne bidra til en viss langsiktighet og systematikk.
- Porsgrunn har over flere år brukt vesentlig mindre til vedlikehold av formålsbygg enn sammenliknbare kommuner, men synes å drifte og renholde

byggene sine på samme nivå som disse kommunene. Drift og renhold er viktige deler av eiendomsforvaltningen, men de lave summene avsatt til vedlikehold indikerer at Porsgrunn ikke setter av tilstrekkelig midler til et godt verdibevarende vedlikehold av formålsbyggene.

Dette viser at rammebetingelsene i varierende grad understøtter et verdibevarende vedlikehold i Porsgrunn.

Anbefalinger

Vi mener kommunen bør:

- sikre at politisk vedtatte overordnede mål og strategier blir mer styrende for eiendomsforvaltningen
- utarbeide planverk som mer tydelig kopler sammen politiske målsetninger, byggfaglige vurderinger av tilstand og vedlikeholds- og utviklingsbehov, samt økonomiske midler
- sikre at rapporteringen til politisk nivå gir et helhetlig bilde av arbeidet med eiendomsforvaltningen og inngår i tertial- og årsberetningene
- iverksette tiltak som kan sikre et mer verdibevarende vedlikehold

Skien, 15. november 2091

Telemark kommunerevisjon IKS

Vil du vite mer om Telemark kommunerevisjon IKS og forvaltningsrevisjon, se vårt nettsted www.tekomrev.no. Der kan du også se alle våre rapporter.

1 Innledning

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Porsgrunn kommune i sak 24/18. Bestillingen er:

Kontrollutvalget godkjenner prosjektplan – Eiendomsforvaltning som den foreligger, fra Telemark kommunerevisjon IKS med følgende tillegg:

Kontrollutvalget ønsker:

- *å få undersøkt og dokumentert vedlikeholdsetterslep,*
- *å få undersøkt vedtak fra forvaltningsrevisjonsrapport «Vedlikehold av eiendom» levert kontrollutvalg og bystyret i 2011.*

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven kapittel 23 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Se særlig kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2.¹

1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

Har Porsgrunn kommune overordnede politisk bestemte mål og et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?

Har kommunen et verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

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

¹ Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Loven trådte i kraft ved bystyrets konstituering etter valget i 2019.

- NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle, om eiendomsforvaltning i kommunesektoren»
- «God kommunal eiendomsforvaltning, fordypning for folkevalgte», Direktoratet for byggkvalitet, 2011
- «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, en veileder for folkevalgte og rådmenn», KS 2008

Revisjonskriteriene² i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra disse dokumentene. Kriteriene er angitt under hver problemstilling nedenfor.

Vi har svart ut de to siste punktene i kontrollutvalgets vedtak i egne kapitler jf. kap. 6 og 7. De inneholder kun fakta – ikke problemstillinger og revisjonskriterier.

1.3 Noen sentrale begreper

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

Forvaltning

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

Drift og renhold

Drift og renhold er alle oppgavene og rutinene som er nødvendige for at et bygg skal fungere best mulig funksjonelt, teknisk og økonomisk. Det omfatter generell drift og ettersyn med bygningsdeler og installasjoner, og gjelder de tjenestene som må gjøres daglig for å tilfredsstille brukernes behov.

Vedlikehold

Vedlikehold er oppgaver som er nødvendige for å opprettholde et fastsatt kvalitetsnivå på bygget og de tekniske installasjonene. Målet er at bygget som helhet fungerer godt for brukervirksomhetene.

² Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

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

Utvikling eller oppgradering

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

1.4 Avgrensning

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

Vi ser nærmere på arbeidet med forvaltning, drift, renhold og vedlikehold av eksisterende formålsbygg som dekkes over driftsbudsjettet. I enkelte tilfeller omtales også midler av satt til vedlikehold i investeringsbudsjettet, samt vedlikehold av kommunale boliger.

Vi ser ikke på kjøp, salg, nybygg eller større rehabiliteringer av formålsbygg og kommunale boliger som dekkes over investeringsbudsjettet. Vi ser heller ikke på hvordan kommunen ivaretar kravene til hvilke vedlikeholds- og utviklingstiltak som skal dekkes driftsbudsjettet og hvilke som skal tas over og investeringsbudsjett.

Forvaltningsrevisjonen omfatter blant annet barnehager, og skoler, kulturbygg og kommunale helse- og omsorgsinstitusjoner, ikke vann- og avløpsanlegg, parker og idrettsanlegg.

Vi har ikke undersøkt hvordan ytelsene mellom kommunen og Porsgrunn kommunale boligstiftelse er organisert, avtalt eller finansiert.

I all hovedsak retter vi oppmerksomheten mot årene 2016-2019. I enkelte tilfeller henter vi i tillegg informasjon fra årene 2011-2016. Dette gjelder først og fremst de delene av rapporten der vi ser på hvordan den forrige forvaltningsrevisjonsrapport om eiendomsforvaltning har blitt fulgt opp.

Vi viser til vedtatt prosjektplan der det står at revisjonen gis rom for å gjøre mindre endringer i tema/problemstillinger. Videre står det at dersom vi finner flere/større mangler under problemstilling 1 og 2, blir problemstilling 3 etter vår vurdering mindre aktuell og bør tas ut.

Problemstilling 3 handler i stor grad om å balansere hensynet til planmessig og tilstrekkelig godt vedlikehold i byggenes levetid sett opp mot kommunens plansystem med årsbudsjett og fireårlig handlingsprogram. I kapittel 3 og 4 framgår det at kommunen planlegger vedlikeholdet i et ganske langsiktig perspektiv, mens de økonomiske rammene som legges er kortsiktige. Vi ser det for ikke som hensiktsmessig å undersøke temaet i problemstilling 3 nærmere.

1.5 Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Hildegunn Rafdal, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

For å danne oss et oppdatert og helhetlig bilde av eiendomsforvaltningen i Porsgrunn har vi brukt ulike metoder for datainnsamling:

- intervjuer med virksomhetsleder for Bygg- og eiendomsdrift og avdelingslederne for Renhold, Eiendomsdrift og Eiendomsforvaltning,
- informasjonsinnhenting via e-post og telefon med de fleste vi har intervjuet og andre ansatte,
- spørreundersøkelse blant lederne for barne- og ungdomsskoler, kommunale barnehager og sykehjem,
- gjennomgang av ulike kommunale dokumenter som handlingsprogrammer, årsberetninger, politiske vedtak og dokumenter utarbeidet særskilt for eiendomsforvaltningen.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 2 til rapporten.

1.6 Høring

Rapporten er presentert i et høringsmøte med administrasjonen i kommunen og sendt på høring 28.10.19, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14.³ Rådmannens høringsuttalelse ligger i vedlegg 1.

³ I kraft fra konstituering etter valget 2019.

2 Eiendomsforvaltning i Porsgrunn

2.1 Organisasjon

På øverste administrative nivå er kommunen organisert med rådmann og fire kommunalsjefer. Kommunalsjefene leder hver sitt kommunalområde; Administrasjon og støtte, Oppvekst, Helse og omsorg og Miljø og *Byutvikling*.

Miljø og byutvikling består av følgende virksomheter; Brann- og feievesen, Kommunalteknikk, Byutvikling og Grenland landbrukskontor, Virksomhet for kultur, og *Bygg- og eiendomsdrift*.

Bygg- og eiendomsdrift ledes av en virksomhetsleder med stillingstittel eiendomssjef, og virksomheten er organisert med en stab og tre avdelinger; Eiendomsforvaltning, Eiendomsdrift og Renhold.

Våren 2019 har Bygg- og eiendomsdrift totalt 105,4 stillingshjemler fordelt på 128 ansatte.

Bygg- og eiendomsdrift har ansvar for;

1. boligsosialt arbeid,⁴
2. prosjektledelse for kommunens byggeprosjekter, og
3. forvaltning, renhold, drift og vedlikehold av kommunenes eiendommer.

Vår rapport vil i all hovedsak gjelde punkt 3. Det vil omfatte all virksomhet i Eiendomsdrift og Renhold, og deler av virksomheten i Eiendomsforvaltning.

De tre avdelingene har ulike ansvarsområder. Eiendomsforvaltning utøver eierfunksjonen i kommunen, og har ansvar for inn- og utleie, og kjøp og salg av eiendommer. Avdelingen har også ansvar for å:

- planlegge og gjennomføre større vedlikeholds- og rehabiliteringstiltak,
- holde oversikt over kommunens bygg og grunneiendommer,
- holde oversikt over forvaltning, drift- og vedlikeholdsdokumentasjon, og
- utarbeide vedlikeholds- og utviklingsplaner.

⁴ Boligsosialt arbeid omfatter tildeling av boliger til dem som trenger boligbistand, samt praktisk, juridisk og økonomisk arbeid knyttet til inn- og utleie av boliger. Kommunen leier inn mange boliger fra Porsgrunn Boligstiftelse for videreutleie. Boligstiftelsen er opprettet av Porsgrunn kommune.

Eiendomsdrift og Renhold har ansvar for renhold, drift og mindre vedlikehold av formålsbyggene. En sentral del av driftsoppgavene er periodisk kontroll av tekniske installasjoner, slik at lys, luft, varme, brannvern, nødlis fungerer.

Eiendomsforvaltning og Eiendomsdrift har ansvar for innvendig vedlikehold av boligene. Avdelingene har også ansvar for noe vedlikehold i innleide boliger.

Virksomheter og avdelinger med ansvar for forvaltning, renhold, drift og vedlikehold av kommunens eiendommer, har vært gjennom flere omorganiseringer de siste årene. Nåværende organisering kom på plass 1. desember 2018. Som følge av omorganiseringene har navn på avdelinger og virksomheter blitt endret. I denne rapporten bruker vi i all hovedsak dagens navn på virksomheter og avdelinger.

Bygg- og eiendomsdrift har hatt flere endringer i ledergruppa de senere årene. Nåværende virksomhetsleder/eiendomssjef begynte 01.03.18. Han kom fra stillingen som avdelingsleder for Eiendomsdrift. Avdelingsleder for Renhold begynte 01.02.17 og avdelingsleder for Eiendomsdrift begynte 01.03.18. Begge kom fra andre virksomheter og hadde liten erfaring med kommunal virksomhet. Avdelingsleder for Eiendomsforvaltning begynte 01.12.18.⁵ Før det var hun avdelingsleder for Forvaltningsavdelingen i om lag 10 år.

2.2 Bygg – 2019

Vi har mottatt flere dokumenter fra Porsgrunn kommune som viser status for eide og leide formålsbygg og boliger. Nedenfor er dette samlet i en oversikt. Bygg- og eiendomsdrift understreker at antall kvadratmeter vil variere gjennom året på grunn at kjøp og salg og inn- og utleie. Dette gjelder særlig boliger.

- **Eide formålsbygg: Samlet areal om lag 200 000 m²**
Gjelder blant annet administrasjonsbygg, barnehager, skoler, helse- og omsorgsinstitusjoner, idrettshaller og kulturbygg. Samt renseanlegg, driftsbygninger, tilfluktsrom, feriesteder og Sandøya skole.

⁵ Da ble tre avdelinger, Prosjekt, Boligbistand og Forvaltningsavdeling, slått sammen til en avdeling kalt Eiendomsforvaltning.

- **Eide boliger**

Gjelder 216 boliger og 152 borettslagsleiligheter.

Kommunen har oversikt over om lag 75 prosent av disse boligene når det gjelder areal. Dette utgjør om lag 10 300 m² eide boliger og om lag 9 300 m² borettslagsleiligheter.

- **Innleid areal til formålsbygg: Samlet areal om lag 5000 m²**

Gjelder blant annet NAV-bygget, og innleide lokaler til legevakta, PP-tjenesten og et omsorgssenter og en ungdomsklubb.

- **Innleide boliger**

Omfatter 270 boliger.

266 av boligene har kommunen leid av Porsgrunn boligstiftelse. I tillegg er 4 boliger er leid av annen utleier. Kommunen har også tilvisningsrett til 30 borettslagsleiligheter. Samlet areal eller areal per bolig er ikke oppgitt på disse boligene.

3 Politiske mål og system for styring

Har Porsgrunn kommune overordnede politisk bestemte mål og et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?

3.1 Revisjonskriterier

Politiske mål

I *NOU 2004: 22 Velholdte bygninger gir mer til alle, og i God kommunal eiendomsforvaltning*⁶, står det at kommunen bør vedta overordnede politiske mål for sin eiendomsforvaltning. KS anbefaler at kommunene utarbeider en helhetlig eiendomsstrategi der vedlikehold inngår som et vesentlig element.⁷ Strategien bør knyttes til kommunens overordnede styringsdokumenter.

I følge NOU 2004:22 bør overordne politisk mål for eiendomsforvaltningen være skriftlige og vedtas formelt for å gi grunnlag for en god eiendomsforvaltning. Den bør fastsette formål med å eie eiendom, hvilke eiendommer det er interessant å eie og begrunnelsen for dette. Den bør også omfatte framgangsmåter for å anskaffe, forvalte, utvikle og avhende eiendom, samt mål og rammebetingelser for forvalternivået.

System for styring

I følge NOU 2004:22 bør det være et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Et slikt system innebærer at eiendomsforvalteren planlegger aktivitetene og ressursbruken ut fra vedtatte politiske mål, og rapporterer tilstand, prosesser og resultater i forhold til målene. Tilstandsinformasjonen bør inneholde informasjon om:

- Eiendoms- og bygningsregister med areal
- Eiendommens verdi
- Eiendommens tilstand – teknisk, inneklime/miljø og fysisk tilgjengelighet
- Forbruksdata, blant annet energi og andre «miljøparametere» per bygg
- Antall brukere og liknende indikatorer for bruksintensitet og arealeffektivitet
- Lovpålagt dokumentasjon

⁶ Direktoratet for byggkvalitet, 2011.

⁷ Kilde: *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – en veileder for folkevalgte og rådmenn*,

På denne måten får kommunen en informasjons- og styringslinje som sikrer politisk forankring av eiendomsforvaltningen og god systematikk i vedlikeholdsarbeidet.

Basert på ovennevnte har vi laget følgende revisjonskriterier:

- **Overordnede mål og strategier for eiendomsforvaltningen bør vedtas på politisk nivå.**
- **Mål for eiendomsforvaltningen bør være grunnlaget for kommunens planlegging av tiltak og prioritering av ressurser på området.**
- **Administrasjonen bør rapportere tilstand på eiendomsmassen i forhold til vedtatte mål, med forslag om prioriteringer og kostnadsoverslag.**

3.2 Fakta om politisk vedtatte mål og strategier

Revisjonskriterium:

Overordnede mål og strategier for eiendomsforvaltningen bør vedtas på politisk nivå.

3.2.1 Styringsdokument for eiendomsforvaltningen – vedtak og innhold

Vedtak

I kap. 4 så vi at bystyret vedtok at *Styringsdokument for eiendomsforvaltningen* skal være retningsgivende for eiendomsforvaltningen i kommunen.

Styringsdokumentet er ikke revidert senere.

Innhold

I styringsdokumentet tas det utgangspunkt i NOU 2004:22 *Bedre vedlikehold gir mer til alle* og Norsk Standard 3454 *Livssyklus-kostnader for byggverk, prinsipper og struktur*. Sentrale begreper som forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling/rehabilitering, og rollene som kommunal eier, forvalter og bruker blir forklart. Eieroppgaven ligger hos bystyret, administrasjonen har forvalteransvaret, mens brukerne er ansatte som utfører kommunale tjenester.

Styringsdokumentet inneholder flere overordnede målsetninger:

- Kommunale eiendommer skal tilrettelegges for brukerne slik at de har tilfredsstillende rammer for sin virksomhet, samtidig med riktig ressursanvendelse.
- Negative virkninger av klima og miljø skal reduseres.
- Eiendomsforvaltningen og arealbruken skal kontinuerlig forbedres.
- Kommunale eiendommer skal ikke ha dårligere teknisk standard enn tilstandsgrad 1 i henhold til NS 3424 *Tilstandsanalyse for byggverk*.⁸
- Kommunens bygningskapital skal opprettholdes og styres.
- Bygningsmassen skal framstå som velholdt og godt driftet.

Siste kapittel i styringsdokumenter er delt inn egne punkter for forvaltning, drift, vedlikehold, brukerservice, utvikling og nybygg. Hver av dem inneholder mer konkrete mål med beskrivelser av status og tiltak. Nedenfor gjengis noen eksempler.

Eiendomsforvaltning

Mål: Kommunen skal ha løpende oversikt over relevante forhold rundt sine eiendommer.

Status: Oversikt over relevante forhold rundt kommunens eiendommer lagres i et dataverktøy kalt ISY Eiendom 5. Dokumentasjon for forvaltning, drift og vedlikehold lagres i et dataverktøy kalt ByggWeb.

Tiltak: Informasjon om bygg og bruk skal lagres løpende i ISY Eiendom 5.

Drift

Mål: Driften skal på en kostnadseffektiv måte sørge for at eiendommen opprettholder sin funksjon.

Status: Driften er tilpasset de siste års stramme økonomi ved at standarden på tjenesten er senket.

Tiltak:

- Ha system der brukerne kan melde avvik på avtalt tjeneste.
- Etablere årlige driftsplaner for hver anlegg.
- Ha et kostnadseffektivt renhold ved oppfølging av nøkkeltall og brukerne.

Vedlikehold

Mål: Eiendommene skal ikke ha dårligere standard enn tilstandsgrad 1 i henhold til NS 3424 *Tilstandsanalyse for byggverk*.

⁸ I NS 3424 er tilstandsgrad 0 meget god tilstand og tilstandsgrad 3 meget dårlig.

Status: Det er utfordrende å redusere takten i forfallet når de økonomiske rammene for vedlikehold i mange år har vært langt under faglig anbefalte rammer, og det blir umulig å følge faglige anbefalinger for verdibevarende vedlikehold.

Tiltak:

- Etablere langsiktig frekvensbasert vedlikeholdsplan for å dokumentere behov for tilstrekkelig ressurser til verdibevarende vedlikehold.
- Øke satsingen på vedlikehold av formålsbygg.
- Sette større fokus på politikernes eierrolle gjennom informasjon om eiendomsforvaltning generelt og vedlikeholdsbehov spesielt.

Utvikling

Må: Byggene skal være funksjonelle for tjenesteytingen og tilpasses endrede behov.

Status: Det skal utarbeides en utviklingsplan som legges fram for strategisk eier⁹ før budsjettarbeidet hvert år. Innenfor de prioriteringer som gjøres av strategisk eier, iverksettes tiltak i utviklingsplanen.

Tiltak: Det bør utarbeides en rehabiliteringsplan for å bedre tilstandsgraden på kommunale bygg. Rehabiliteringsplanen skal være utgangspunkt for utarbeidelse av forprosjekter for et definert antall bygg hvert år. Et forprosjekt vil klargjøre kostnadene ved bedring av tilstandsgrad, og kan innarbeides som tiltak i utviklingsplanen.

3.2.2 Styringsdokument for eiendomsforvaltningen – oppfølging

Når *Styringsdokument for eiendomsforvaltningen* skal være retningsgivende for eiendomsforvaltningen, legger vi til grunn at den videre oppfølgingen tas i kommunens årlige handlingsprogram. For å kartlegge i hvilken grad styringsdokumentet er fulgt opp, har vi gjennomgått de fire siste handlingsprogrammene.

Avsnittene om eiendomsforvaltning i handlingsprogrammene har ganske lik oppbygning. De starter med en presentasjon av egne brukerundersøkelser. Deretter følger en oversikt over KOSTRA-tall for forvaltning, drift, renhold, vedlikehold og energikostnader. Den omfatter de tre siste årene for Porsgrunn og gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13 – som er den kommunegruppa Porsgrunn tilhører i KOSTRA-systemet¹⁰.

⁹ Vi får opplyst at strategisk eier er bystyret/rådmannen.

¹⁰ KOSTRA er en forkortelse for KOMmune-STat-RApportering. Alle kommuner og fylkeskommuner skal årlig sende inn opplysninger om egen virksomhet til Statistisk sentralbyrå. Sammenstilling av disse opplysningene gir styringsinformasjon om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner og fylkeskommuner.

I de tre første handlingsprogrammene er det tatt inn KOSTRA-tall som viser arealet på eide formålsbygg fordelt per innbygger. Dette er ikke tatt med i handlingsprogrammet for 2019-2022.

I handlingsprogrammet for 2016-2019 blir det pekt på flere utfordringer for eiendomsforvaltningen. Blant annet at kommunikasjon med brukerne er utfordrende. En regner med at dette vil bli bedre når et nytt dataverktøy for innmelding av behov og ønsker tas i bruk i løpet av året. Det står også at areal på formålsbygg per innbygger har økt siste år, og det ligger an til å øke ytterligere i årene framover. Det pekes på at økende areal bidrar til økte utgifter til renhold, drift og vedlikehold. Videre er det ikke avsatt midler til bygningsmessig vedlikehold. Det står at dette er en dramatisk utvikling som vil føre til at byggene forfaller raskere, og at utgifter til korrigerende tiltak vil øke. Dette utfordringsbildet gjentas i all hovedsak i de tre neste handlingsprogrammene. Det påpekes samtidig at midler avsatt til vedlikehold har økt noe.

I handlingsprogram 2016-2019 blir det vist til bystyrets vedtak om at *Styringsdokument for eiendomsforvaltningen* skal være retningsgivende for eiendomsforvaltningen og til Klima- og energiplan vedtatt av bystyret i 2009. Henvisning til dette styringsdokumentet er utelatt i de tre neste handlingsprogrammene.

Enkelte av de konkrete målsetninger fra styringsdokumentet er i noe omskrevet form tatt inn i handlingsprogrammet i 2016-2019. Det skilles mellom periodemål for 2016-2019 og resultatmål for 2016.

Det er fire periodemål. To av dem gjelder formålsbygg.

Periodemål 1 for formålsbygg: Drift av bygg skal være kostnadseffektiv og bedre enn kommunegruppe¹¹ 13.¹²

Resultatmål 2016

- Her gjentas periodemålet.
- Vurdere om det er mulig å arealeffektivisere bygningsmassen, spesielt administrasjonsbygg.¹³

¹¹ Vi legger til grunn at kommunegruppe 13 er det samme som Statistisk sentralbyrå kaller KOSTRA-gruppe 13.

¹² I styringsdokumentet er målsetningen formulert slik: Driften skal på en kostnadseffektiv måte sørge for at eiendommen opprettholder sin funksjon.

¹³ I styringsdokumentet er en av de overordnede målsetningene formulert slik: Det skal arbeides kontinuerlig med forbedring for å effektivisere eiendomsforvaltningen og oppnå en effektiv arealbruk.

Periodemål 2 for formålsbygg: Energiutgiftene i kr/m² skal i perioden være 5 prosent bedre enn snittet av kommunegruppe 13.¹⁴

Resultatmål 2016

- Energikostnader for kommunal eiendomsforvaltning per m² reduseres til nivået til kommunegruppe 13.

Handlingsprogram 2016-2019 ble vedtatt med blant annet følgende justeringer under møtebehandlingen:

- Bystyret ber rådmann fremlegge en sak som omhandler salg av kommunale eiendommer/ bygninger, dette med sikte på å selge eiendommer/ bygninger som i dag ikke utgjør noe nytte for kommunen.
- Bystyret ber om en sak med oppdatering av klima- og energiarbeidet i kommunen.

I handlingsprogrammene for 2017-2020, 2018-2021 og 2019-2022 videreføres de to periodemålene for formålsbygg, mens årlige resultatmål endres til årlige tiltak.

Periodemål 1 for formålsbygg: Drift av bygg skal være kostnadseffektiv og bedre enn kommunegruppe 13.

Tiltak 2017

- Vurdere om det er mulig å arealeffektivisere bygningsmassen, spesielt administrasjonsbygg.

Tiltak 2018

- Vurdere om det er mulig å arealeffektivisere bygningsmassen, spesielt administrasjonsbygg.

Tiltak 2019

- Anskaffe og implementere nytt forvaltningssystem.
- Analysere KOSTRA-tall hvor vi ligger høyere, kartlegge og planlegge tiltak for å redusere utgifter.

Periodemål 2 for formålsbygg: Energiutgiftene i kr/m² skal i perioden være 5 prosent bedre enn snittet av kommunegruppe 13.

Tiltak 2017

- Energikostnader for kommunal eiendomsforvaltning per m² reduseres til nivået til kommunegruppe 13.

¹⁴ I styringsdokumentet er målsetningen formulert slik: Sikre at energien utnyttes effektivt og miljøriktig gjennom kontinuerlig forbedring av eiendommens energieffektivitet.

Tiltak 2018

- Redusere energikostnader til 5 prosent under KOSTRA-gruppe 13 ved:
 - Løpende energioppfølging
 - Gjennomføre ENØK-tiltak

Tiltak 2019

- Gjennomgå styring av tekniske anlegg
- Gjennomføre prioriterte ENØK-tiltak

3.2.3 Øvrige sentrale bystyrevedtak om eiendomsforvaltning

Bystyret har fattet vedtak som gir informasjon om og styringssignaler på enkelte områder innen eiendomsforvaltningen. Her er noen eksempler fra perioden januar 2016 – juni 2019:

Sak 39/16 Utvikling og avhending av kommunale eiendommer – status og veien videre

Saken gjelder utvikling og avhending av kommunale eiendommer som hovedsakelig er avsatt til bolig- og næringsformål. I vedtaket står det at rådmannen gis mandat til å arbeide videre med en plan for overføring av oppgaver og eiendommer til Porsgrunn Utvikling AS.

Sak 24/17 Strukturvalg i Porsgrunnsskolen

Saken handler om å redusere antall ungdomsskoler og utvide kapasiteten ved enkelte av de gjenværende skolene. I bystyrevedtaket står det at kommunen legger opp til en ungdomsskolestruktur med fire skoler, samt en utvidelse av Tveten ungdomsskole og Heistad ungdomsskole. De økonomiske konsekvensene skal utredes nærmere på ordinært vis og vil framgå av kommunens handlingsprogram.¹⁵

Sak 81/17 Vedlikehold kommunale bygg - status

I saksframlegget vises det til et verbalvedtak fra bystyrets vedtak av handlingsprogram 2017-2020 om at det skal legges fram en sak i løpet av 2017 som omhandler status for vedlikehold på kommunale bygg, inkludert hva som skal til for å stoppe forfallet. For en nærmere beskrivelse av hva det står om status for vedlikeholdet, se pkt. 6.1. I bystyrets vedtak står det at orienteringen om status på vedlikehold tas til orientering, og at inndekning av vedlikeholdsetterslepet vurderes i kommende handlingsprogrammer.

¹⁵ Saken følges opp i bystyresak 79/18 *Ungdomsskolene – investeringsbehov*.

Sak 27/18 Kommunedelplan for klima og energi, Skien og Porsgrunn 2018-2025

Kommunedelplanen inneholder syv fokusområder, og ett av dem har direkte betydning for eiendomsforvaltningen av kommunale bygg. Det er energibruk i bygg og anlegg. Det står at det er gjennomført energisparetiltak i noen bygg, men at mange gjenstår. I Porsgrunn er det avsatt 19 mill. kr i handlingsprogrammet 2017-2020 til gjennomføring av ENØK-tiltak. Målet er at energibruk i kommunale bygg skal reduseres med 20 prosent fra 2016 til 2030. I bystyrevedtaket står det at kommunedelplanen vedtas, og at det skal utarbeides egne klimahandlingsprogrammer for Porsgrunn og Skien som skal vise tiltak, plassering av ansvar, kostnadsestimering og finansiering.

3.3 Revisors vurdering – politisk vedtatte mål og strategier

Revisjonskriterium:

Overordnede mål og strategier for eiendomsforvaltningen bør vedtas på politisk nivå.

God kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevalgt eier av kommunens formålsbygg og administrasjonen som forvalter av byggene, anses gjerne som et kjennetegn på kommuner med god eiendomsforvaltning.

Bystyret i Porsgrunn har vedtatt et styringsdokument for eiendomsforvaltningen, slik NOU 2004:22 anbefaler.

Det er likevel risiko for at dette dokumentet har en noe begrenset betydning som styringsdokument og bindeledd mellom politisk nivå og administrasjon. Det er flere grunner til denne vurderingen. I bystyrevedtaket står det at dokumentet skal være *retningsgivende* for eiendomsforvaltningen. Å peke ut en retning er et relativt mildt styringssignal, og sier lite om krav til gjennomføring. I tillegg er det usikkert hvor kjent styringsdokumentet er blant folkevalgte og administrativt ansatte per i dag. Styringsdokumentet ble vedtatt for syv år siden og har ikke blitt revidert siden. Det er ikke henvist til dette dokumentet i de tre siste handlingsprogrammene. Videre er det kun noen få av målsetningene fra styringsdokumentet tatt med i handlingsprogrammene, og de valgte målsetningene skal følges opp med få tiltakspunkter. Det er heller ikke henvist til styringsdokumentet i noen av de nevnte enkeltsakene.

3.4 Fakta om system for planlegging og styring

Revisjonskriterium:

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

For å få en oversikt over styringslinjer og planarbeid for eiendomsforvaltningen, skal vi undersøke hvordan politiske målsetninger gitt i de siste års handlingsprogrammer er fulgt opp av Bygg- og eiendomsdrift.

Vi skal også se nærmere på Bygg- og eiendomsdrift sine systemer for forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale formålsbygg.

3.4.1 Planarbeid i Bygg- og eiendomsdrift

Porsgrunn kommune har netto rammebudsjettering på virksomhetsnivå.

Virksomhetsleder har budsjettansvar for hele virksomheten, mens hver avdelingsleder har budsjettansvar for sine avdelinger.

Felles plandokumenter

Styringsdokument for eiendomsforvaltningen

Virksomhetslederen for Bygg- og eiendomsdrift opplyser at *Styringsdokument for eiendomsforvaltningen* er et overordnet strategidokument som legger føringer for arbeidet som skal gjøres i virksomheten.

Virksomhetsplaner

Bygg- og eiendomsdrift utarbeider årlige virksomhetsplaner. De utarbeides etter at bystyret har vedtatt det årlige handlingsprogrammet. Vi har gjennomgått virksomhetsplanene for 2018 og 2019. Dokumentene har tilnærmet lik oppbygning og omtales samlet.

Planene starter med Bygg- og eiendomsdrifts mål og verdier. Eksempler på det er å ivareta kommunens administrative eierskap av kommunale eiendommer, herunder forvaltning, drift og vedlikehold av eiendommene.

Deretter gis det noe informasjon om Bygg- og eiendomsdrift. Det omfatter blant annet faste oppgaver, antall ansatte, enkelte opplysninger om kommunes eiendommer, skår på ulike måltall¹⁶ og budsjett.

Så kommer en oversikt over periodemål fra siste vedtatte handlingsprogram som berører Bygg- og eiendomsdrift. I begge virksomhetsplanene er det listet opp 12 periodemål. To av dem handler om:

- at drift av bygg skal være kostnadseffektiv og bedre enn kommunegruppe 13,
- at energiutgiftene i kr/m² skal være 5 prosent bedre enn kommunegruppe 13.

Virksomhetsplanene fortsetter med beskrivelser av kommunale utfordringer som berører Bygg- og eiendomsdrift, samt mål og tiltak for egen virksomhet. Under punktet om utfordringer står det blant annet at kommunen bruker mer energi enn sammenliknbare kommuner. Utfordringer knyttet til tilstand på kommunale bygg og vedlikeholdsetterslep omtales ikke.

Under punktet om mål gjentas blant annet de to periodemålene nevnt i forrige avsnitt. Punktet om tiltak er organisert noe ulikt i de to virksomhetsplanene. I 2018 er de inndelt i temaer, mens i 2019 følges avdelingsinndelingen.

Begge virksomhetsplanene har egen kolonne med status for gjennomføring ved utgang av hver tertialperiode. Eksempler fra 2019:

- Tiltak: Legge fram sak som omhandler salg av kommunale eiendommer/bygninger som i dag ikke utgjør noen nytte for kommunen.
- Status 30.08.19: Under arbeid.

- Tiltak: Utrede behovene ved endringer i skolestruktur.
- Status 30.08.19: Utredning utsatt, endelig politisk vedtak senhøstes 2019.

- Tiltak: Evaluere ny organisering i Renhold
- Status: Evaluering gjennomført og omorganiseringen fungerer bra.

For enkelte tiltak omtales ikke status for gjennomføring. Eksempler fra 2019:

- Tiltak: Analysere KOSTRA-tal hvor vi ligger høyere, kartlegge og planlegge tiltak for å redusere utgifter.

¹⁶ I pkt. 3.6.1 gi det en mer detaljert beskrivelse av hva som menes med skår på måltall.

- Tiltak: Ha en gjennomsnittlig istandsettingstid for boliger på maksimum 12 dager.

Planverk – Eiendomsforvaltning

Som det framgår av pkt. 2.1 har Eiendomsforvaltning et bredt ansvarsområde. Vi har sett nærmere på planverket som gjelder forvaltningen av formålsbygg.

Forvaltningssystemer

For å holde oversikt over kommunale formålsbygg, har kommunen et elektronisk verktøy kalt ISY Eiendom 5. Her finner en blant annet byggetegninger, byggeår, tilstandsvurdering, vedlikeholdshistorikk m.m. for hvert bygg. I tillegg finnes det oversikter over tekniske installasjoner per bygg samlet i en egen mappe på virksomhetens fellesområde.

Leverandøren av ISY Eiendom 5 har bestemt at systemet skal fases det ut. Avdelingsleder opplyser at det er avsatt midler til å kjøpe et nytt system i budsjettet for 2019. Hun mener det nye systemet bør kunne inneholde opplysninger om hvert bygg og kunne kommunisere direkte med andre som utfører vedlikeholds- og utviklingsoppgaver. Hun sier videre at virksomheten ønsker et system der driftstekniker, basert på byggets fdv-historikk, vedtatt vedlikeholdsplan og system for periodiske tilsyn, skal få sine arbeidsoppgaver opp på smarttelefon eller nettbrett/IPad.

Vedlikeholdsplan og utviklingsplan

Et eksternt firma gjorde en tilstandsvurdering av alle formålsbygg i 2008. Den ble oppdatert 2013. Avdelingsleder opplyser at Eiendomsforvaltning gjorde en ytre befarings på alle formålsbyggene for 2-3 år siden. Alle funn herfra ble lagt inn i et Exel-ark. Funnene ble deretter vurdert, og det ble utarbeidet kostnadsanslag og tidspunkt for gjennomføring av tiltak. Tidspunkt for vedlikeholdstiltakene kan være ganske langt fram i tid – opp mot ti år. Enkelte opplysninger fra denne befaringsen er også lagt inn i ISY Eiendom 5.

Eiendomsforvaltning utarbeider en årlig vedlikeholdsplan og en utviklingsplan basert på opplysninger i ISY Eiendom 5 og Exel-ark med opplysninger fra befaringsen. Planene bygger også på innspill fra ansatte i de tre avdelingene i Bygg- og eiendomsdrift og brukerne av formålsbyggene. Vedlikeholdsplanen finansieres i all hovedsak med driftsmidler og utviklingsplanen finansieres med investeringsmidler.

Arbeidet med disse planene følger budsjettprosessen. Tidlig på høsten begynner arbeidet med en grov prioritering mellom foreslåtte tiltak og en kostnadsestimering per tiltak. Eiendomsdrift deltar i dette arbeidet. Etter at bystyret har vedtatt handlingsprogrammet i desember, vet Eiendomsforvaltning hvor mye midler som er avsatt og lager endelige planforslag – ett for vedlikehold og ett for utvikling. Fokuset i planforslagene er tiltak for å holde byggene tette og sikre godt inn klima (luft og varme). Planforslagene sendes til rådmannens ledergruppe for godkjenning i løpet av januar. Etter rådmannens godkjenning legges planene inn i ISY Eiendom 5.

Vi har sett nærmere på vedlikeholdsplanene og utviklingsplanene for 2017, 2018 og 2019. De har tilnærmet samme oppbygning. Plandokumentene er kortfattede. Hvert tiltak omtales på en linje. Tiltakene er enten samlepotter til eksempelvis nød- og ledelys og offentlige krav til brannvern, eller til tiltak på konkrete bygg med beskrivelse av det som skal gjøres og kostnadsoverslag.

Eksempel fra vedlikeholdsplanen fra 2019:

- Sted: Borge skole
- Tiltak: yttervegger, beis og utskifting av kledning
- Kostnadsoverslag: 219 000 kr

Eksempler fra utviklingsplanen fra 2019:

- Sted: Porsgrunn brannstasjon
- Tiltak: etablere bad til nytt soverom til ambulanseteam
- Kostnadsoverslag: 153 000 kr

- Sted: Rådhuset
- Tiltak: rehabilitere eller bytte vinduer. Kartlegge omfang
- Kostnadsoverslag: 300 000 kr

- Sted: Ny Mule sykehjem
- Tiltak: Utvendig solavskjerming av fellesstuer
- Kostnadsoverslag: 250 000 kr

Hver plan inneholder et samlet kostnadsoverslag. Se figur nedenfor.

Figur 1 - samlet kostnadsoverslag

	Vedtatt vedlikeholdsplan	Vedtatt utviklingsplan	Vedlegg i utviklingsplan som viser registrerte men ikke finansierte tiltak
2017	4,1 mill. kr	15 mill. kr	
2018	8,8 mill. kr	10 mill. kr	
2019	9,0 mill. kr	4 mill. kr	21, 7 mill. kr

Planverk – Eiendomsdrift

Årshjul

Eiendomsdrift har et årshjul. Her angis det tidsintervaller for ulike kontroller. I årshjulet for 2019 står det for eksempel at legionellanivå skal sjekkes i januar og august, mens brannverntiltak skal kontrolleres i mars, juni, september og desember. Det står også hva som skal kontrolleres ukentlig og månedlig. For eksempel skal driftsteknikerne sjekke varmtvannsberedere og mulige lekkasjer hver uke, og tak og avløpsrenner hver måned.

Kommunedelplan for klima og energi

Porsgrunn har en kommunedelplan for klima og energi, jf. pkt. 3.2.3, og har hatt energi- og klimaplaner i lengre tid. Ett av målene i planene er å redusere energiutgifter i kommunale formålsbygg. Ansvaret for denne oppgaven er lagt til Eiendomsdrift. Avdelingsleder opplyser at arbeidet har egen handlingsplan og egne midler avsatt i budsjettet. Det utarbeides også framdriftsplaner for arbeidet og oversikter over gjennomførte tiltak.

Vedlikeholdsplanen

Etter at den årlige vedlikeholdsplanen er godkjent av rådmann, sender Eiendomsforvaltning en bestilling til Eiendomsdrift om gjennomføring av enkelte mindre tiltak i planen. For 2019 kom bestillingen tidlig på året. Per mars har Eiendomsforvaltning planlagt hvem som skal gjennomføre tiltakene. Tiltakene skal gjennomføres i budsjettåret. Ut over det, er tidspunkt for gjennomføring overlatt til de ansvarlige driftsteknikerne.

ISY melding

Bygg- og eiendomsdrift har en eget system for kontakt med brukerne av formålsbyggene. Det kalles ISY melding. Her kan brukerne rapportere avvik og behov. Enkelte innspill vil være av mindre tiltak og kan løses fortløpende av driftsteknikker, mens større tiltak meldes videre til Eiendomsforvaltning eller til egen avdelingsleder. Slike innspill inngår i arbeidet med å vurdere bygningens tilstand og vedlikeholdsbehov – og dermed arbeidet med vedlikeholds- og utviklingsplanene.

Avdelingsleder opplyser at det er gjort forsøk på å utarbeide årsplaner for Eiendomsdrift, men dette er ikke på plass.

Planverk - Renhold

Renhold har flere planer for sin virksomhet. Planene viser hvilke arbeidsoppgaver hver renholder skal utføre daglig, ukentlig, månedlig osv. Avdelingsleder opplyser at hver renholder også skal vurdere hva og hvilket renhold det er behov for å utføre den aktuelle dagen.

Våren 2019 innførte Renhold et nytt elektronisk planleggingssystem for renhold. Her legges det inn opplysninger om type rom, størrelse, type overflater på gulv og vegger osv per bygg, og så beregnes det hvor lang tid renholdet bør ta.

Hver renholder kommuniserer med det nye systemet via egen IPad. IPaden inneholder oversikt over renholdholdsoppgaver med korte intervaller. IPaden gir også tilgang til e-post, opplysninger om de rengjøringsmidlene som brukes, kommunens intranettsider, avvikssystem osv. Utførte renholdsoppgaver skal kvitteres ut i IPaden. Renholderne kan i tillegg legge inn opplysninger dersom de har gjort ekstraoppgaver.

Avdelingsleder opplyser at før ble planer for renhold med korte intervaller utarbeidet en gang per år. Etter innføringen av det nye elektroniske systemet, skal de jevnlig oppdateres. Det nye systemet gjør det mulig å hente ut rapporter om utført arbeid, som så legges til grunn for justeringer av renholdsplaner.

Renhold har også langtidsplaner. Eksempelvis planer for innvendig vinduspuss og vedlikehold av gulv med maskiner.

3.5 Revisors vurdering – system for planlegging og styring

Revisjonskriterium:

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

Ett av målene som er omtalt både i Styringsdokument for eiendomsforvaltningen og de undersøkte handlingsprogrammene er *at drift av bygg skal være kostnadseffektiv og bedre enn kommunegruppe 13.*

I handlingsprogrammene for 2016-2019, 2017-2020 og 2018-2021 konkretiseres målsetningen om mer effektiv drift til at en skal vurdere hvorvidt det er mulig å arealeffektivisere bygningsmassen.

De undersøkte virksomhetsplanene viser til målsetningen om mer effektiv drift, og har blant annet flere tiltak knyttet til arealeffektivisering. Øvrig planverk i Bygg- og eiendomsdrift synes i stor grad å være basert på årlige økonomiske rammer, bygg- og renholds-faglige vurderinger og innrapporterte behov. Det er derfor vanskelig å se en klar kopling mellom de vedtatte målene for eiendomsforvaltningen og det mest operative planverket i Bygg- og eiendomsdrift.

Den andre målsetningen som er omtalt både i styringsdokumentet og handlingsprogrammene er *at energiutgiftene i kroner per kvadratmeter skal være lavere enn kommunegruppe 13.* Det synes som om kommunen har fulgt opp denne målsetningen med eget planverk og egen økonomisk ramme.

3.6 Fakta om system for rapportering

Revisjonskriterium:

Administrasjonen bør rapportere tilstand på eiendomsmassen i forhold til vedtatte mål, med forslag om prioriteringer og kostnadsoverslag.

3.6.1 Rapportering til politisk nivå

Vi har sett nærmere på rapporteringer til bystyret i perioden 2016 – juni 2019 og til utvalg for miljø og byutvikling i perioden 2017 – august 2019.

Rapportering til bystyret – tertialrapporter

Gjennomgangen viser at tertialrapportene i all hovedsak retter oppmerksomheten mot den økonomiske situasjonen, eventuelt med forslag om justeringer av budsjett.

Eksempelvis står det i 2. tertialrapport for 2017 at Bygg- og eiendomsdrift har særlige økonomiske utfordringer fordi budsjetttrammen for virksomheten ikke ble økt slik de vedtatte tiltakene forutsatte. Det foreslås at virksomheten får tilført 2,7 mill. kr. Ett annet eksempel er 2. tertialrapport for 2018, der det foreslås å redusere budsjetttrammen på 4,5 mill. kr for rammeområdet Miljø og byutvikling. Det vil bidra til finansiering av økningen i rammene på Barn, unge og kultur og Helse og omsorg.

Gjennomgangen av tertialrapportene viser at det ikke rapporteres på faglige temaer knyttet til forvaltning, drift, renhold eller vedlikehold av formålsbygg, eller på grad av måloppnåelse på vedtatte resultatmål.

Rapportering til bystyret – årsberetninger

I årsberetningene er omtalen av Bygg- og eiendomsdrift framstilt på samme måte som i handlingsprogrammene, jf. pkt. 3.2.2.

Årsberetningene begynner med resultater fra brukerundersøkelser og KOSTRA-tall for de tre siste årene. KOSTRA-tallene for Porsgrunn sammenliknes med gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13. I årsberetningene for 2016 og 2017 analyseres disse tallene. Hovedbudskapet er, som i handlingsprogrammene, at Porsgrunn bruker mindre på renhold, drift og vedlikehold enn sammenliknbare kommuner i den undersøkte perioden. Forskjellen er størst innen vedlikehold. Årsberetningen for 2018 inneholder ikke tilsvarende analyser.

I årsberetningene for 2016 og 2017 presenteres det KOSTRA-tall som viser at Porsgrunn har flere kvadratmeter formålsbygg per innbygger enn gjennomsnittet for kommunegruppe 13. Årsberetningen for 2018 inneholder ikke tilsvarende opplysninger.

I årsberetningen for 2017 står det at ønsket måltall i brukerundersøkelsene er 4,5. Nedenfor ser vi at skårene for forvaltning, drift og vedlikehold gradvis har blitt bedre i perioden 2014-2017.

Figur 2 – resultater av brukerundersøkelser for perioden 2014-2017

	2014	2015	2016	2017
Forvaltning og drift	4,0	3,9	4,1	4,4
Renhold	4,1	4,3	3,9	4,45

Kilde: Årsberetninger for 2016, 2017 og 2018.

Årsberetningene inneholder også en oversikt som viser i hvilken grad vedtatte periodemål fra handlingsprogrammet er gjennomført.¹⁷ Vi har samlet dette i to figurer:

Figur 3 – periodemål 1 med rapporterte resultater for 2016, 2017 og 2018

Periodemål 1	Resultatmål 2016/ Tiltak 2017 og 2018	Rapporterte resultater 2016	Rapporterte resultater 2017	Rapporterte resultater 2018
Drift av bygg skal være kostnads-effektiv og bedre enn kommune-gruppe 13.	Drift av bygg skal være kostnads-effektiv og bedre enn kommune-gruppe 13.	Driftskostnader, uten energi og renhold, er om lag 20 % lavere enn i sammenliknbare kommuner.		
	Vurdere om det er mulig å areal-effektivisere bygningsmassen, spesielt adm. bygg.	Arbeidet med å vurdere areal-effektivisering er igangsatt.	Bygg- og eiendomsdrift har lagt fram saker for rådmannens ledergruppe til vurdering hver gang bygg er ferdigstilt.	Vurderinger har vært til behandling i rådmannens ledergruppe. Det vurderes fortløpende om tjenester kan flyttes inn eller ut av rådhus-kvartalet.

Kilde: Årsberetninger for 2016, 2017 og 2018

Figuren viser at rådmannens ledergruppe har fått saker om arealeffektivisering til behandling i 2017 og 2018. Det framgår ikke hva rådmannens ledergruppe har besluttet i disse sakene.

¹⁷ For mer informasjon om periodemålene se pkt. 3.2.2.

Figur 4 – periodemål 2 med rapporterte resultater for 2016, 2017 og 2018

Periodemål 2	Resultatmål 2016/ Tiltak 2017 og 2018	Rapporterte resultater 2016	Rapporterte resultater 2017	Rapporterte resultater 2018
Energi- utgiftene i kr/m ² skal i perioden være 5 % bedre enn snittet av kommune- gruppe 13.	<p>2016 og 2017 Energikostnader for kommunal eiendomsforvaltning per m² reduseres til nivået i kommune-gruppe 13.</p> <p>2018 Redusere energikostnader til 5 % under kommune-gruppe 13 ved: Løpende energi-oppfølging</p> <p>Gjennomføre ENØK-tiltak.</p>	Energi- kostnader er redusert til like under kommune- gruppe 13.	Utgifter til energi er lik kommune- gruppe 13.	<p>Energibruk følges opp fortløpende gjennom SD-anlegg og energi-oppfølgingsprogrammet Entro.</p> <p>ENØK-tiltak gjennomføres etter oppsatte planer og budsjetter. Flere konkrete eksempler blir nevnt.</p>

Kilde: Årsberetninger for 2016, 2017 og 2018

Vi ser at for årene 2016 og 2017 er det angitt grad av måloppnåelse, mens i 2018 rapporteres det på gjennomførte tiltak, men ikke grad av måloppnåelse.

Rapportering til bystyret og formannskapet – enkeltsaker

Her tar vi med saker som kan leses som rapporteringer til bystyret og formannskapet om ulike sider av eiendomsforvaltningen.

Vi viser her til bystyresakene 39/16 og 81/17. Sak 39/16 gir en samlet framstilling av kommunale eiendommer som er utviklet, avhendet og planlagt avhendet. Dette gjelder eiendommer som hovedsakelig er avsatt til bolig- og næringsformål. Sak 81/17 gir en samlet oversikt over tilstanden på kommunale formålsbygg og utleieboliger, og behov for vedlikehold. For en nærmere beskrivelse av sakene, se pkt. 3.2.3 og 6.1.

Vi viser også til formannskapssak 7/18, med en beskrivelse av Eiendomsdrift. Bakgrunnen for saken var følgende verbalvedtak fra bystyrets behandling av handlingsprogram 2017-2020: *Bystyret ber rådmannen komme med en sak til formannskapet vedrørende vaktmestertjenesten, beskrive dagens ordning og komme med eventuelle forslag til endring av tjenesten.*

Innledningsvis i saksframlegget blir det vist til Styringsdokument for eiendomsforvaltningen, Kommunal standard for utleieboliger, handlingsprogram og serviceerklæringer. Videre redegjøres det for organisering, ansvarsområder, økonomi, kompetanse og de siste års endringer.

Mot slutten av saksframlegget kommer rådmannens vurdering. Der står det at organisering og arbeidsoppgaver har endret seg de siste årene, at kravet til kompetanse har økt i takt med kompleksiteten i byggene, og at KOSTRA-tallene viser at Porsgrunn setter av mindre til drift enn Skien og gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13. Videre står det at rådmannen ikke ser behov for å vurdere endringer i Eiendomsdrift spesielt, men at dette må vurderes som helhet for Bygg- og eiendomsdrift. Det står også at det er kort tid siden Renhold og Eiendomsforvaltning ble slått sammen, og at dette er en betydelig endring som det fortsatt må arbeides med for å optimalisere. Formannskapet tok saken til orientering.

Rapportering til utvalg for miljø og byutvikling

I gjeldende reglement for folkevalgte organer og delegasjon i Porsgrunn kommune, står det at utvalg for plan og kommunalteknikk i hovedsak har ansvar og myndighet for eiendomsforvaltning, byggdrift og –vedlikehold, jf. § 4.¹⁸

For å undersøke om utvalget har mottatt rapportering om eiendomsforvaltningen, har vi gjennomgått møteprotokollene for årene 2017, 2018 og fram til august 2019. Vi har undersøkt om det er gitt orienteringer eller lagt fram saker til behandling.

¹⁸ Gjeldende reglement er behandlet av bystyret i møte 14.12.17, sak 96/17.

Utvalg for miljø og byutvikling hadde ni møter i 2017. I møte 28.02.17 ble det gitt en orientering om disponering av vedlikeholdsmidler til kommunale bygg og eiendommer. For øvrig ble det ikke gitt orienteringer eller lagt fram saker om forvaltning, drift, renhold eller vedlikehold i disse møtene.

Utvalget hadde ti møter i 2018 og seks møter fram til og med august 2019. Det ble ikke gitt orienteringer eller lagt fram saker om forvaltning, drift, renhold eller vedlikehold i disse møtene.

3.6.2 Hovedlinjer for kommunikasjon i administrasjonen

Årsberetninger – virksomhetenes årsrapporter

Hvert kommunalområdet utarbeider egne årsrapporter. Disse samles i et dokument kalt *Årsberetninger – virksomhetenes årsrapporter*. Tidligere ble disse rapportene lagt til politisk behandling. De senere årene har de blitt lagt fram for rådmannen. Dette skjer vanligvis i mars/april. Vi har sett nærmere på de delene av disse årsrapportene som gjelder eiendomsforvaltning, drift og renhold for årene 2016, 2017 og 2018.

Felles årsrapportene er at de omfatter til dels andre temaer enn den årsberetningen som legges fram for bystyret. Årsrapportene inneholder blant annet en beskrivelse av formål, verdier og ansvarsområder/faste driftsoppgaver for hver virksomhet. De inneholder også opplysninger om samlet areal for eide bygg og antall utleieboliger. I tillegg beskrives og kommenteres økonomisk situasjon, personellsituasjon og sykefravær.

Årsrapportene inneholder også et punkt som kalles måltall. Måltallene ser ut til å være en kombinasjon av egne brukerundersøkelser og KOSTRA-tall. I hver årsrapport angis måltallene for de fire siste årene.

Vi har sammenstilt enkelte måltall fra de tre undersøkte årsrapportene som kan knyttes direkte til forvaltning, drift, renhold og vedlikehold av formålsbyggene.

Figur 5 – måltall for forvaltning, drift, renhold og vedlikehold

Måltall	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brukerundersøkelse daglig renhold	4,4	4,1	4,3	3,93	4,5	4,5
Brukertilfredshet med tjenestetilbudet innen eiendomsforvaltning*	4,1	4,0	3,8	4,2	4,4	4,1
Brukertilfredshet med medvirkning innen eiendomsforvaltning*	4,0	4,2	4,2	4,3	4,3	4,1
Brukertilfredshet med informasjon innen eiendomsforvaltning*	3,5	3,9	3,7	3,9	4,0	3,9
Netto midler til FDV** per m ² , formålsbygg	487	452	454	486	502	540
Energiforbruk formålsbygg (kwh/m ²)	234	149	171	134	155	172

Kilde: Årsberetning – virksomhetenes årsrapporter for årene 2016, 2017 og 2018

* Eiendomsforvaltning omfatter drift og forvaltning.

**FDV er forkortelse for forvaltning, drift og vedlikehold.

Figuren viser at fra 2017 har brukerne gradvis blitt mer fornøyd med daglig renhold. Den viser også at selv om brukertilfredsheten med eiendomsforvaltning svinger noe fra 2013 til 2018, er hovedbildet at den holder seg ganske stabil. Tilfredsheten med informasjon ligger hele tiden lavere enn tilfredsheten med tjenestetilbudet og mulighetene for medvirkning.

Netto midler avsatt til FDV har økt i perioden. Energiforbruket var høyest i 2013. Etter det har det gått ned og variert noe fra år til år.

Kommunikasjonslinjer i Miljø- og byutvikling og Bygg- og eiendomsdrift

I intervjuer får vi opplyst følgende:

Kommunalsjef for Miljø- og byutvikling har møter med virksomhetslederne hver 14. dag. Rapportering på økonomi er fast tema. Hver måned rapporterer kommunalsjefene på økonomi til rådmannen.

Virksomhetsleder for Bygg- og eiendomsdrift har jevnlige møter med avdelingsledere for Renhold, Eiendomsdrift og Eiendomsforvaltning. Gjennomgang av økonomi, avvik og sykefravær er faste temaer. Han innkaller også hele virksomheten til to dagers samling hvert år.

Når det gjelder innspill til tertialrapportering, har ledergruppen en gjennomgang av status for grad av måloppnåelse på de mål og tiltak som ligger i handlingsprogrammet, før rapportering sendes i lederlinjen fram til rådmann.

Avdelingsleder for eiendomsforvaltning har møter med prosjektlederne hver måned. Et fast tema i disse møtene er status for gjennomføring av vedlikeholds- og utviklingsplanene. Det rapporteres på framdrift og økonomi. Videre holder hun virksomhetsleder løpende orientert om status for gjennomføring av vedtatte tiltak.

Avdelingsleder for Eiendomsdrift treffer om lag 70 prosent av de ansatte i avdelingen hver morgen. Møtet har et uformelt preg, men en prater om jobbrelaterte saker. Det er planlagt, men ennå ikke gjennomført, et møte med alle ansatte i avdelingen hvert kvartal.

Avdelingsleder for Renhold har jevnlige møter med ledende renholdere. I tillegg er det planer om å ha møter med alle ansatte fire ganger per år. Typiske temaer i disse møtene er sykefravær, status på maskiner, behov for utstyr, opplæring m.m.

3.7 Revisors vurdering – system for rapportering

Revisjonskriterium:

Administrasjonen bør rapportere tilstand på eiendomsmassen i forhold til vedtatte mål, med forslag om prioriteringer og kostnadsoverslag.

NOU 2004:22 anbefaler at rapportering på tilstand inngår i planleggings- og styringssystemene for eiendomsforvaltningen. Tilstandsrapportering bør blant annet omfatte informasjon om byggteknisk tilstand, energibruk og hvor godt arealet utnyttes.

Porsgrunn har system for rapportering til politisk nivå. I dette systemet rapporteres det på flere viktige områder innen eiendomsforvaltning, men rapporteringer om

bygningssmassens tilstand med forslag om prioritering og kostnadsanslag inngår ikke i rapporteringen.

I den undersøkte perioden 2016 – august 2019 har administrasjonen rapportert om tilstanden på eiendomsmassen til politisk nivå i en enkeltsak – sak 81/17 *Vedlikehold kommunale bygg - status*. Saken inneholder også vurderinger av vedlikeholdsbehov og kostnadsanslag.

Kommunen har en gjennomgående rapportering på økonomi – fra den enkelte avdeling til bystyret. Politisk nivå får informasjon om hvordan tildelte midler har vært fordelt på forvaltning, renhold, drift og energibruk de senere årene. De får også vite hvor mye kommunene i KOSTRA-gruppe 13 i gjennomsnitt har brukt på de samme områdene. Slik sammenlikning over tid og med andre kommuner kan være nyttig styringsinformasjon.

Vi ser også at det rapporteres om brukernes tilfredshet med forvaltning, drift, renhold og vedlikehold. Dette er også nyttig styringsinformasjon, men informasjonsverdien ville vært større dersom det også ble informert om hvilken svarskala som blir brukt i brukerundersøkelsene, og eventuelt hva som er ønsket skår.

Politisk nivå mottar også rapportering på grad av måloppnåelse på vedtatte resultatmål i årsberetningene. De får ikke en tilsvarende rapportering gjennom året. Årsberetningene legges fram for bystyret 5-6 måneder inn i det nye året. Det betyr at politisk nivå verken gjøres kjent med status for grad av måloppnåelse eller gis anledning til å gjøre eventuelle endringer gjennom året.

Samlet sett mener vi at politisk nivå får enkelte viktige opplysninger om eiendomsforvaltningen, men rapporteringen er ikke så omfattende og systematisk som anbefalt. Særlig gis det lite informasjon om status for bygningssmassen og faglig begrunnede behov for vedlikeholds- og utviklingstiltak. Slike mangler kan gjøre det vanskelig å skape politisk forståelse for hvilken betydning eiendomsforvaltningen har for kvaliteten og funksjonaliteten på kommunale bygg.

Vi har ingen merknader til rapporteringene som gjøres i ledermøtene. Vi ser det som positivt at Renhold og Eiendomsdrift har planer for en større systematikk i møtevirksomheten innad i avdelingene.

4 Verdibevarende vedlikehold

Har Porsgrunn kommune tiltak for å sikre et verdibevarende vedlikehold av formålbyggene sine?

4.1 Revisjonskriterier

I NOU 2004:22 pekes det på særlig tre forhold som har betydning for om eiendomsforvaltning både ivaretar brukernes behov og opprettholder realverdiene i eiendommene innenfor en gitt økonomisk ramme. Det er tilpasningsdyktige bygninger, effektiv arealutnyttelse og faglig godt vedlikehold. Tilpasningsdyktige bygninger blir til i planleggings- og byggefasen, og ligger utenfor dette prosjektets mandat. Vi velger derfor å se nærmere på arealutnyttelse, og effektivt og godt verdibevarende vedlikehold.

Arealeffektivisering gir et av de største potensialene for kostnadsbesparelser innen eiendomsforvaltning. Antall kvadratmeter bør holdes så lavt som mulig, forutsatt at det ikke går utover de målene som er satt for tjenestene som tilbys i byggene.

Vedlikehold er i flg. *NS 3454 Livssyklus kostnader for byggverk – Prinsipper og struktur* å forstå som periodisk vedlikehold og utskiftninger. Slikt vedlikehold er planmessig og tar sikte på å opprettholde kvaliteten eller forsinke forringelsen av de tekniske kvalitetene som er nødvendig for at bygningsdelene skal funksjonere som forutsatt.

Daglig drift ved regelmessig ettersyn og tilstrekkelig renhold er viktige for å opprettholde byggenes tekniske, miljømessige og estetiske kvaliteter.

Kostnadmessig *optimalt* vedlikehold er det nivået på vedlikehold som gir lavest kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold i det lange løp. Et slikt vedlikehold utsetter behovet for større rehabiliteringer, og hindrer at bygget forfaller og blir ubrukelig tidligere enn nødvendig. Dersom avsatte midler til vedlikehold ikke er tilstrekkelig, vil kommunes kostnader til reparasjoner, drift og vedlikehold øke over tid, samtidig som verdien av bygningen forringes.

Basert på ovennevnte har vi laget følgende revisjonskriterier:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder:

- **Effektiv arealbruk**
- **Effektiv organisering**
- **Tilstrekkelig personellressurser og kompetanse**
- **Planmessig og langsiktig vedlikehold**
- **Tilstrekkelig midler til drift og vedlikehold**

4.2 Fakta om arealbruk

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder effektiv arealbruk.

Avhending av eiendommer

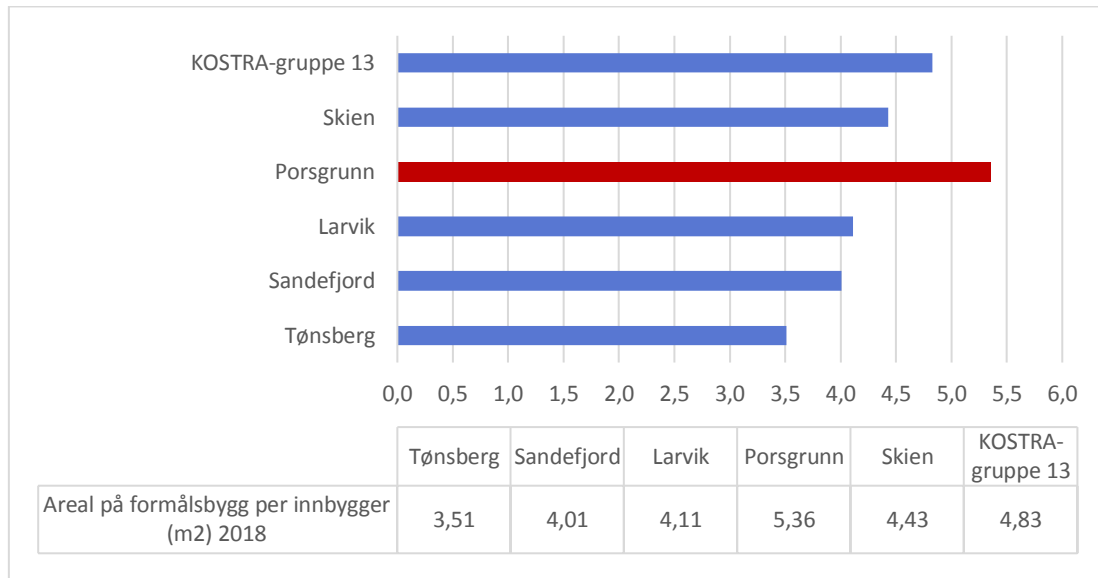
Bystyret vedtok retningslinjer for avhending av kommunale eiendommer i 2006, jf. sak 0075/06. I følge saksframlegget handler retningslinjene om delegasjon, fastsettelse av pris og framgangsmåte ved avhending. Vi får opplyst at de fortsatt er gjeldende.

Vi viser også til bystyresak 39/16 som gjelder utvikling og avhending av kommunale eiendommer som hovedsakelig er avsatt til bolig- og næringsformål. Det framgår at mange eiendommer er solgt eller overført til Porsgrunn Utvikling AS. I saken vises det også til at tre nedlagte skoler er overført til nye eiere eller leid ut. Det gjelder skolene på Sandøya, i Bjørkedalen og Bergsbygda. Avdelingsleder for Eiendomsforvaltning opplyser at det arbeides med en ny sak om avhending av eiendommer. Den skal etter planen legges den fram for bystyret høsten 2019.

I pkt. 3.2.2 og 3.6.1 så vi at både handlingsprogrammene og årsberetningene inneholder KOSTRA-tall som viser areal på formålsbygg fordelt på hver innbygger.

Flere nærliggende kommuner tilhører samme KOSTRA-gruppe som Porsgrunn. Nedenfor har vi sammenstilt tall som gjør det mulig å sammenlikne Porsgrunn med enkelte av disse kommunene og med gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13.

Figur 6 – Areal på formålsbygg per innbygger - sammenliknet med andre kommuner - 2018



Kilde: SSB/KOSTRA

Figuren viser at Porsgrunn hadde 5,4 kvadratmeter per innbygger i 2018. Dette er høyere enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13 og for nærliggende kommuner i samme KOSTRA-gruppe.

Figur 7 – Areal på formålsbygg per innbygger i Porsgrunn – 2015-2018



Kilde: SSB/KOSTRA

Figuren viser at areal på formålsbygg fordelt per innbygger økte fram til 2017. Fra 2017 til 2018 var det en liten nedgang.

4.3 Revisors vurdering – arealbruk

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder effektiv arealbruk.

I følge NOUen er antall kvadratmeter en sentral kostnadsfaktor både i bygge- og driftsfasen. En kommune bør derfor drive så arealeffektivt som mulig. Samtidig må en ta hensyn til brukernes behov for funksjonelle, trygge og trivelige lokaler. Lokaler som det ikke lenger er behov for bør omdisponeres til annen bruk, selges eller rives.

Til tross for at det har vært resultatmål/tiltak i de siste års handlingsprogrammer for Porsgrunn å vurdere om det er mulig å arealeffektivisere bygningsmassen, viser figur 6 og 7 at Porsgrunn fortsatt ligger vesentlig høyere enn sammenliknbare kommuner og at antall kvadratmeter formålsbygg per innbygger har økt i perioden 2015-2018. Dette indikerer at kommunen bør kunne redusere arealer brukt til formålsbygg og dermed redusere kostnadene til forvaltning, drift, renhold og vedlikehold. Vi viser her til NOUen der det står at arealeffektivisering gir ett av de største potensialene for kostnadsbesparelser innen eiendomsforvaltning.

4.4 Fakta om organisering

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder effektiv organisering.

4.4.1 Organisering i Renhold, Eiendomsdrift og Eiendomsforvaltning

I pkt. 2.1 så vi at det er gjennomført flere omorganiseringer og endringer i ledelsen i virksomheter og avdelinger med ansvar for eiendomsforvaltning de senere årene.

Nedenfor retter vi oppmerksomheten mot organisering av arbeidet med eiendomsforvaltningen, og viser ellers til pkt. 3.4.1 der planverket for Bygg- og eiendomsforvaltning er omtalt.

Omtalen nedenfor bygger i sin helhet på opplysninger mottatt i intervju.

Bygg- og eiendomsdrift

Virksomhetsleder mener at virksomheten nå har fått en effektiv organisering. Renhold og Eiendomsdrift har ulike oppgaver, men begge jobber med å den daglige driften av byggene og hører derfor sammen i samme virksomhet. Når nå Eiendomsforvaltning, herunder planlegging og gjennomføring av byggeprosjekter og boligforvaltning, også er en del av virksomheten, er alt som hører sammen på tema eiendom plassert organisatorisk sammen.

Renhold

Renhold ble del av Bygg- og eiendomsdrift i januar 2017. En måned senere ble nåværende avdelingsleder ansatt.

Ledergruppen består av avdelingsleder, en fagleder og åtte ledende renholdere. Avdelingsleder har ansvar for budsjett og personell. Avdelingsleder og fagleder har begge faglig ansvar. Eksempler på det er at avdelingsleder utarbeider renholdsplaner, mens fagleder har ansvar for kurs, bestilling av varer og standardisering av utstyret. Hun skal også utføre kvalitetskontroller av renholdet.

Seks av de ledende renholderne har ansvar for formålsbygg i hvert sitt geografiske område. De to øvrige har ansvar for henholdsvis team- og ressursbilene, og for renholdet på Frednes sykehjem og vaskeriet som ligger på samme sted.¹⁹

Hver ledende renholder leder et eget team av renholdere. Alle renholdere er tildelt faste renholdsoppgaver på konkrete bygg. Renholdet blir utført mest mulig tilpasset brukerens dagsrytme. Renholdet på skolene blir gjort enten før elevene starter eller etter at de har sluttet, mens renholdet i barnehagene blir gjort om morgenen eller midt på dagen når barna er ute. Renholdet på sykehjemmene begynner i fellesarealene om morgenen slik at de er klare før beboerne tar dem i bruk. Senere på dagen rengjøres rommene.

¹⁹ Vaskeriet vasker alt tøy til alle sykehjemmene i kommunen – sengetøy, personaltøy og beboertøy.

Arbeid med effektivisering

Avdelingsleder opplyser at det jobbes med å effektivisere driften. Tidligere var det mange små stillinger, flere som jobbet ufrivillig deltid, og mange som brukte mye tid på å reise mellom arbeidsstedene. For å redusere dette, har ansatte som ønsker det fått større stilling. I tillegg er mange stillinger endret slik at hver renholder har større ansvarsområde i ett bestemt bygg og i nærliggende bygg.

Renholdere i teambilene har faste renholdsoppdrag, mens renholdere i ressursbilene skal dekke opp korttidsfravær. Kommunen har hatt disse bilene i flere år.

Vi intervjuet avdelingsleder i mars 2019. Da begynte avdelingen å ta i bruk det nye elektroniske renholdssystemet. Om lag halvt år senere ba vi avdelingsleder svare på spørsmål om erfaringene så langt. Hun fortalte at nå sjekker alle renholderne sine arbeidsoppgaver på IPaden daglig, og alle krysser av for utførte oppgaver. Avdelingsleder mener at det nye systemet har ført til bedre oversikt og mer fleksibilitet. Som eksempler nevner hun at renholderne kan utføre ekstra oppgaver etter behov, de kan dele ekstraoppgaver mellom seg når noen er syke, og de kan melde avvik og sende det direkte til ledende renholder. Avdelingsleder sier videre at systemet har enkelte utfordringer. Eksempler på det er at systemet ikke tar hensyn til helligdager og det er ikke trådløst nettverk i alle bygg.

Avdelingsleder forteller at på sikt skal brukerne av byggene kunne gå inn i det nye elektroniske systemet, og selv sjekke hvilke renholdsoppgaver som er gjort og hvilke som er planlagt.

Eiendomsdrift

Ledelsen i Eiendomsdrift består av en avdelingsleder og en fagleder. De øvrige ansatte har enten stilling som driftstekniker eller fagarbeider. Før var det to fagledere. Da var det også en driftsteknikergruppe og fagarbeidergruppe. Nå er de slått sammen til en gruppe.

Fagarbeiderne har særlig ansvar for oppussing av kommunale boliger. Dersom de har ledig tid, kan de også gjøre mindre vedlikeholdsoppgaver på formålsbyggene.

Hver driftstekniker har ansvar for sitt/sine bygg og har i gjennomsnitt ansvar for 10 12 000 kvadratmeter. Avdelingsleder opplyser at han oppfordrer driftsteknikerne til å innlede tettere samarbeid med en kollega/en makker. Målet er at to skal kjenne ett bygg. Det er fordel ved sykefravær og ferier osv.

Stillings- og arbeidsbeskrivelser

Eiendomsdrift har en oversikt som viser kompetanse, stilling og ansvarsområder for alle ansatte. Oversikten er tredelt. Den første delen viser i hovedsak ledelsens oppgaver. Den andre delen viser hvilke bygg hver driftsteknikker har ansvar for og areal på byggene. Den tredje delen viser hvilke ansvarsområder hver fagarbeider har. Eksempler på det siste er el-tilsyn, ENØK-tiltak, legionellakontroll m.m.

Eiendomsdrift har også en oversikt som viser hva avdelingen har ansvar for. Den ble laget i 2012 og sist oppdatert i 2016. Oversikten viser at avdelingen har ansvar for drift, sikkerhet og skadehåndtering, internkontroll og kvalitet, istandsetting av boliger og ENØK. Under avsnittet om drift står det blant annet at Eiendomsdrift har ansvar for:

- Drift og løpende vedlikehold av bygninger, innvendig og utvendig, jf. interne serviceerklæringer
- Føre tilsyn med tekniske anlegg, jf. interne serviceerklæringer
- Klargjøre for renovasjon i byggene
- Registrere periodiske arbeider i ISY Eiendom 5

Arbeid med effektivisering

Våren 2019 hadde avdelingsleder for Eiendomsdrift vært ansatt i stillingen i ett år. På spørsmål fra revisjonen om hvordan avdelingen arbeider med å svare opp resultatmålet fra handlingsprogrammet om at drift av bygg skal være mer kostnadseffektiv, svarer han at avdelingen har god kontroll på økonomien og at de ansatte er flinke når det gjelder kostnadskontroll. Han sier videre at det pågår en omstrukturering i avdelingen. Aktuelle tiltak kan være mer effektiv fordeling av bygg og mer effektiv bruk av den samlede kompetansen. Det siste handler om at driftsteknikerne i større grad skal spesialisere seg på ulike fagområde og gjøre oppgaver innen spesialfeltet i flere bygg.

Eiendomsforvaltning

Eiendomsforvaltning har blant annet ansvar for forvaltning og vedlikehold av formålsbygg og utleieboliger. Om lag 1/3 av de ansatte arbeider med forvaltning og vedlikehold. Hver ansatt har klart definerte ansvarsområder. Eksempler innen forvaltning og vedlikehold er:

- En ansatt har ansvar å oppdatere digitale tegninger, og forvaltning-, drift- og vedlikeholdsdokumentasjon o.s.v. i det elektroniske forvaltningssystemet.

- En ansatt har ansvar for vedlikehold og utvikling. Vedkommende skal kartlegge byggenes tilstand og foreslå tiltak som tas inn i vedlikeholds- og utviklingsplanene. Vedkommende har også ansvar for gjennomføring av enkelte vedlikeholdstiltak.

Arbeid med effektivisering

Eiendomsforvaltning ble sist omorganisert i desember 2018. Da ble alle oppgaver som før lå i tre ulike avdelinger, Forvaltningsavdelingen, Boligbistand og Prosjekt, overført til en ny avdeling som fikk navnet Eiendomsforvaltning. For en nærmere omtale se pkt. 2.1.

Avdelingsleder opplyser at før siste omorganisering hadde Forvaltningsavdelingen og Boligbistand ansvar for hver sine oppgaver knyttet til utleieboliger. Det samme hadde Forvaltningsavdelingen og Prosjekt når det gjaldt vedlikeholds- og utviklingstiltak. Dette gjorde arbeidet oppstykket. Avdelingsleder mener det er hensiktsmessig å samle dette i en avdeling.

Samarbeid mellom avdelingene

I pkt. 3.6.2 så vi at virksomhetsleder har jevnlig møter med ledergruppen i Bygg- og eiendomsdrift. I tillegg snakker avdelingslederne sammen ved behov. Eksempelvis møtes avdelingslederne for Eiendomsforvaltning og Eiendomsdrift hver måned for å gjennomgå status for tiltakene i vedlikeholdsplanen. For øvrig har de kontakt og samarbeid via uformelle samtaler.

Avdeling for eiendomsforvaltning har ikke rutiner eller etablert praksis for å informere de to andre avdelingene om tidspunkt for når tiltak i vedlikeholds- eller utviklingsplanene skal iverksettes. Avdelingsleder for Byggdrift vil kunne holde seg orientert om slike tidspunkter i de månedlige møtene der arbeidet med gjennomføring av vedlikeholdsplanen gjennomgås, mens det gjelder ikke for avdelingsleder for Renhold.

Det er ingen formelle møte- eller kontaktpunkter mellom ansatte i Renhold, Eiendomsdrift og Eiendomsforvaltning. I enkelte tilfeller er det uformell kontakt for eksempel mellom renholdere og driftsteknikere på samme bygg.

Bare ansatte i Renhold har tilgang til de nye renholdsplanene og bare ansatte i Eiendomsforvaltning har tilgang til ISY Eiendom 5. Det betyr for eksempel at driftstekniker ikke kan legge opplysningene om formålsbygg direkte inn i ISY Eiendom

5, men må kommunisere det på andre måter. Det betyr også at en ansatt i Eiendomsforvaltning må flytte disse opplysningene manuelt inn i ISY Eiendom 5 – eller inn i egne Exel-ark.

4.4.2 Samarbeid mellom Bygg- og eiendomsdrift og brukerne av formålsbyggene

Kommunale formålsbygg gir rammer for tjenestene som tilbys, og kvaliteten på tjenestene vil være avhengig av hvor hensiktsmessige bygningene er. Ett element i en godt organisert eiendomsforvaltning er klare ansvarsforhold og rutiner for samarbeid mellom Bygg- og eiendomsdrift og brukerne av byggene.

Samarbeid sett fra Renhold, Eiendomsdrift og Eiendomsforvaltningens ståsted

I årsberetningene omtalt i pkt. 4.5.1, så vi at det har vært utfordringer i samarbeidet mellom Bygg- og eiendomsdrift og brukerne av formålsbyggene over flere år.

Det er utarbeidet flere tiltak for å klargjøre ansvar, oppgaver og kommunikasjonslinjer mellom Bygg- og eiendomsdrift og brukerne.

Kommunen har flere interne serviceerklæringer. En av dem viser hvilke oppgaver henholdsvis Bygg- og eiendomsdrift og brukerne har ansvar for på formålsbyggene. Ansvarer innebærer også uteområdene, samt dekke kostnadene. Vi får opplyst at rådmannen har godkjent de interne serviceerklæringene og at de ligger på kommunens intranett.

Serviceerklæringen for eiendomsforvaltning gjelder områder som forvaltning, bygning, vann, varme og sanitær, elektriske installasjoner, renhold, renovasjon, utomhusanlegg m.m. Vi får opplyst at serviceerklæringen ble laget for noen år siden, og at formålet var å klargjøre hva brukerne kan forvente av Bygg- og eiendomsdrift.²⁰

Kommunen har serviceavtaler for blant annet brukerservice, drift, renhold, vedlikehold og utvikling, brannvern samt forsikring. Alle har samme utforming. Innledningsvis står det at formålet med avtalen er å definere ansvarsforholdet mellom eiendomsforvaltningen og brukerne av formålsbygg. Deretter står dem hvem som er avtaleparter, hva tjenesten omfatter og ikke omfatter, og hva som er brukernes ansvar. Avtalen inneholder også et punkt om responstider og hvor avtalepartene kan melde avvik.

²⁰ Serviceerklæringen er ikke oppdatert etter de siste omorganiseringene. Det betyr at det henvises til tidligere virksomhets- og avdelingsnavn.

Kommunen har et felles system for å melde avvik på tjenesteleveranser kalt TQM. Hver avdeling skal svare ut avvik innenfor eget ansvarsområde.

Som nevnt i pkt. 3.4.1 har kommunen et eget system der brukerne kan rapportere om avvik og behov, og Bygg- og eiendomsdrift kan gi tilbakemeldinger til brukerne. ISY melding kommuniserer med ISY Eiendom 5. I Porsgrunn er ISY melding satt opp slik at det er driftsteknikeren på bygget som skal følge opp beskjeder gitt i ISY melding – enten ved å løse det selv eller melde det videre til Eiendomsforvaltning eller til egen avdelingsleder.

ISY melding kommuniserer ikke med renholderne eller med det nye elektroniske renholdssystemet.

For øvrig gir brukerne tilbakemelding til Bygg- og eiendomsdrift via telefon og e-post.

Kommunen har en egen rutine for saker som haster. Først skal brukerne kontakte egen driftstekniker. Dersom vedkommende ikke svarer, kan de kontakte en bygningsvakt. Dette er en døgnkontinuerlig vaktordning som ivaretas av driftsteknikerne, og skal kun brukes når det behov for øyeblikkelig hjelp.

I 2017 begynte avdelingslederne å møte brukerne ute på formålsbyggene. Så langt har de vært på de fleste skolene og barnehagene, men det gjenstår noen sykehjem. Virksomhetsleder for Bygg- og eiendomsdrift deltar av og til, og fagleder fra Eiendomsdrift deltar ofte. Noen ganger deltar også driftstekniker og renholdere som jobber på bygget. I møtene blir brukerne bedt om å gi tilbakemeldinger på arbeidet som Bygg- og eiendomsdrift utfører. Typiske temaer i slike møter er gjennomgang av serviceerklæringene, ISY melding, feil og mangler brukerne vil rapportere om, ting de er misfornøyde med, planlagte vedlikeholdstiltak osv. Det skrives ikke referat.

Bygg- og eiendomsdrift har ikke et fast system for hvordan kontakten mellom driftsteknikere og renholdere på bygg og brukerne av byggene skal være. I praksis varierer det fra hyppig kontakt til aldri kontakt.

Samarbeid sett fra brukernes ståsted

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse blant ledere for barne- og ungdomsskoler, sykehjem og kommunale barnehager. Vi har kartlagt deres erfaringer med tjenesteleveranser fra og samarbeid med Bygg- og eiendomsforvaltning. Undersøkelsen er nærmere presentert i vedlegg 2.

Interne serviceerklæringer og serviceavtaler

Vi har bedt brukerne svare på om de vet hvor de finner de interne serviceerklæringer og serviceavtalene, og om de oppleves som nyttige dokumenter. Svarene viser at andelen brukerne som er usikre på hvor en finner disse dokumentene, er klar høyere enn dem som vet hvor de ligger. Svarene viser også at de som vet hvor de finner disse dokumentene opplever at dokumentene er nyttige.

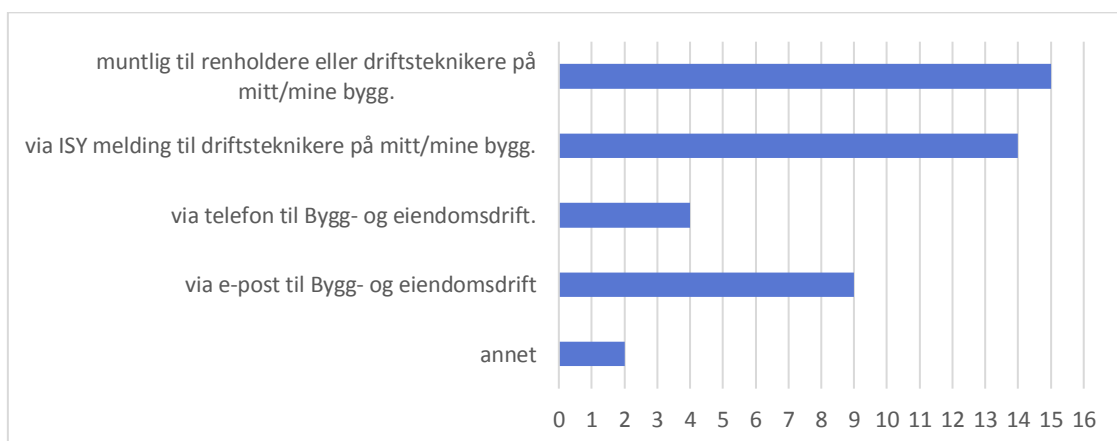
Vi har også bedt brukerne svare på om det er en klar ansvars- og oppgavefordeling mellom dem og Bygg- og eiendomsforvaltning om renhold, drift og vedlikehold. Brukerne svarte på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. Godt over halvparten svarte 3, 4 eller 5, og gjennomsnittlig skår var 4. Det indikerer at mange er ganske usikre når det gjelder ansvars- og oppgavefordelingen.

Kommunikasjon

Effektiv kommunikasjon mellom brukerne av byggene og Bygg- og eiendomsforvaltning er en viktig del av organisering av eiendomsforvaltningen. Vi har kartlagt hvordan brukerne gir tilbakemelding om behov for renholdstiltak, driftstiltak og vedlikeholdstiltak, og hvor ofte det gir tilbakemeldinger.

I spørreundersøkelsen ba vi brukerne angi hvem de vanligvis ga tilbakemelding til om behov for renholdstiltak, driftstiltak eller vedlikeholdstiltak.

Figur 9 – Jeg gir vanligvis tilbakemelding om behov for renholdstiltak, driftstiltak eller vedlikeholdstiltak...



N: 17

Figuren viser at de fleste som har svart, vanligvis gir tilbakemelding direkte til renholdere og driftsteknikere på eget/egne bygg eller benytter ISY melding.

Respondentene kunne krysse av alle svaralternativer som var aktuelle. Vi ser at alle som har svart, gir tilbakemeldinger til Bygg- og eiendomsdrift via flere av disse kommunikasjonskanalene. To tredjedeler av dem som har svart, bruker vanligvis tre eller fire kommunikasjonskanaler.

Vi spurte hvor ofte gir du tilbakemelding om behov for renholdstiltak, driftstiltak eller vedlikeholdstiltak til renholdere og driftsteknikere på eget/egne bygg, til bygningsvakten eller til de tre avdelingsledere og virksomhetslederen.

Mer en halvparten av de som har svart, har ukentlig kontakt med driftstekniker. De øvrige svarer at de har kontakt enten hver 14. dag eller hver måned.

De aller fleste har ganske sjelden kontakt med renholdere. Her svarer det aller fleste hver måned, hvert halvår eller sjeldnere. Vi finner samme svarmønster når det gjelder kontakt med bygningsvakten.

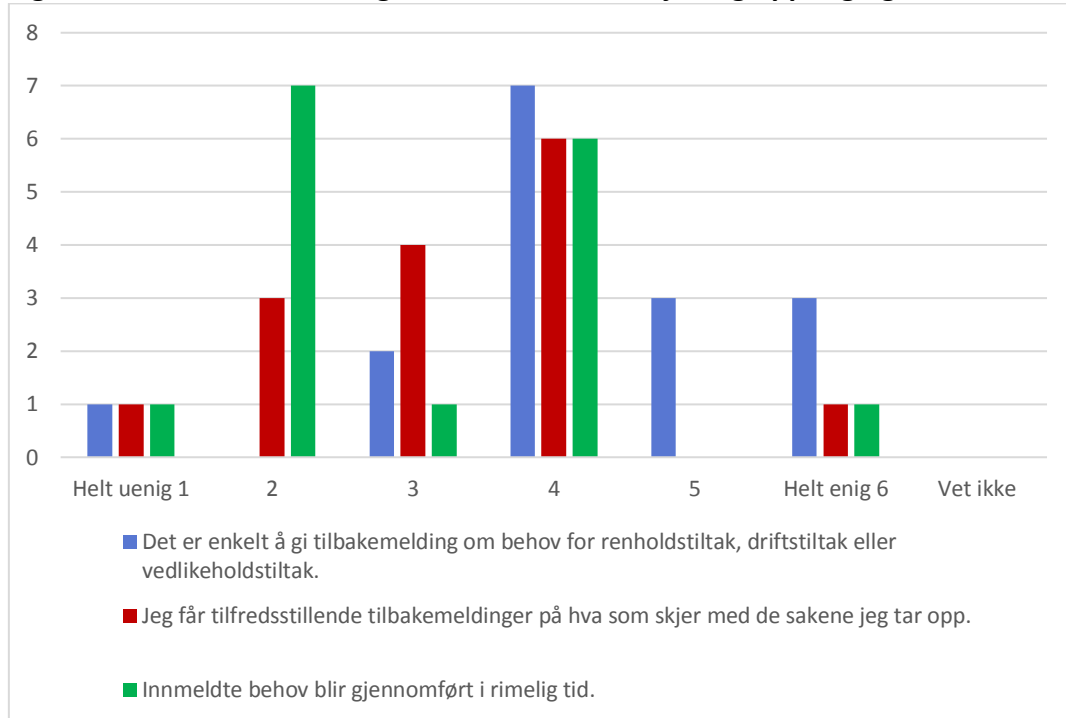
De aller fleste brukerne kontakter avdelingslederne og virksomhetslederne hvert halvår eller sjeldnere.

Kvalitet og resultater

Vi har bedt brukerne ta stilling til påstander som på ulike måter kartlegger deres erfaringer med kvaliteten på og resultatene av samarbeidet med Bygg- og eiendomsdrift.

Nedenfor har vi tatt inn en figur som viser erfaringer med kommunikasjon og oppfølging.

Figur 10 – brukernes erfaringer med kommunikasjon og oppfølging



N: 15 og 16

Figuren viser at de aller fleste synes det er enkelt å gi tilbakemelding om behov for renholds-, drifts- og vedlikeholdstiltak, jf. blå søyler, skår 4, 5 og 6.

Vi ser at de fleste brukerne er middels tilfredse brukerne med tilbakemeldinger på innmeldte behov, jf. røde søyler skår 3 og 4.

Vi ser også at over halvparten opplever at innmeldte behov ikke blir gjennomført i rimelig tid, jf. grønne søyler skår 1, 2 og 3.

4.5 Revisors vurdering – organisering

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder effektiv organisering.

Bygg- og eiendomsdrift har gjort flere organisatoriske endringer de senere årene. Å samle alle med ansvar for forvaltning, renhold og drift i en virksomhet og innføre nye elektroniske renholdssystemer og forvaltningssystemer synes å være viktige bidrag i arbeidet med å strømlinjeforme organiseringen. Det arbeides fortsatt med flere organisatoriske endringer som er nye at effekten ikke kan vurderes ennå.

Vi vil også nevne arbeidet som er gjort i Renhold med å redusere reisetid mellom renholdsoppdrag og endre bruken av ressursbilene som viktige bidrag i arbeidet med å effektivisere organiseringen. Et annet viktig bidrag kan være den nye organiseringen i Eiendomsforvaltning der mye av ansvaret for vedlikehold og utvikling nå er samlet.

Samarbeidet mellom de tre avdelingene innad i Bygg- og eiendomsdrift kan bli mer effektivt. Blant annet bør avdeling for Renhold og for Byggdrift holdes orientert om tidspunkter for når vedlikeholds- og utviklingstiltak skal iverksettes. Da kan de avdelingene planlegge sin virksomhet i samsvar med dette.

I følge NOUen er klare ansvarsforhold mellom forvalter (Bygg- og eiendomsdrift) og brukere av byggene helt essensielt for at samspillet mellom aktørene skal være problemløsende og effektivt.

Porsgrunns egne brukerundersøkelser over flere år viser at det er enkelte utfordringer i samarbeidet mellom Bygg- og eiendomsdrift og brukerne av formålsbygg. Bygg- og eiendomsdrift har iverksatt flere tiltak for å øke kontakten og bedre samarbeidet med brukerne av formålsbyggene. Eksempler på det er innføring av ISY melding, bygningsvakt og møter ute på formålsbyggene. Funn fra vår spørreundersøkelse indikerer at de fleste brukerne synes det er enkelt å gi tilbakemelding om behov for renholds-, drift- og vedlikeholdstiltak, men at de er bare middels fornøyde med tilbakemeldinger på innmeldte behov.

I årsbudsjettet for 2019 er det avsatt midler til innkjøp av et nytt elektronisk forvaltningssystem. Det kan være en fordel at kommunen i lengre tid har hatt et

elektronisk forvaltningssystem, fordi erfaringer med dette vil være nyttig som grunnlag for å utforme bestilling på det nye systemet. Det eksisterende forvaltningssystemet har begrensede muligheter til kommunikasjon mellom avdelingene og brukerne, og funn fra vår undersøkelse viser at brukerne benytter flere ulike kommunikasjonskanaler til Bygg- og eiendomsdrift.

Selv om brukerne synes det er enkelt å melde fra om behov for renholds-, drifts- eller vedlikeholdsbehov, kan det være hensiktsmessig for Bygg- og eiendomsdrift å forenkle kommunikasjonslinjene til brukerne. Rimeligvis er det tidkrevende å jevnlig holde seg oppdatert via de ulike kommunikasjonslinjene som er i bruk og sørge for at innkommet informasjon enten sendes til rette vedkommende eller lagres på rett sted.

Avdelingsleder for Eiendomsforvaltning mener det nye forvaltningssystemet bør kunne kommunisere direkte med driftsteknikerne, jf. pkt. 3.4.1. Etter vår vurdering kan direkte kommunikasjon mellom det nye forvaltningssystemet og de tre avdelingene i Bygg- og eiendomsdrift, og mellom Bygg- og eiendomsdrift og brukerne være et viktig bidrag i arbeidet med å effektivisere organiseringen.

Våre funn indikerer at mange av brukerne ikke vet hvor serviceerklæringene og serviceavtalene finnes og hva de inneholder, men at de som er kjent med dem opplever dem som nyttige. Interne serviceerklæringer og serviceavtaler kan ha flere formål. De kan bidra til å klargjøre ansvarsfordelingen mellom Bygg- og eiendomsdrift og brukerne av byggene, og avklare hva brukerne kan forvente av tjenesteleveranser fra Bygg- og eiendomsdrift. Bygg- og eiendomsdrift bør iverksette ytterligere tiltak for å gjøre innholdet i disse dokumentene bedre kjent blant brukerne.

4.6 Fakta om personell og kompetanse

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder tilstrekkelig personellressurser og kompetanse.

Dette punktet bygger på informasjon mottatt i intervju.

Bygg- og eiendomsdrift - overordnet

Virksomhetsleder mener virksomheten har tilstrekkelig personell og kompetanse til å løse de oppgavene de har ansvar for.

Renhold

Våren 2019 har Renhold 55,8 stillingshjemler og 78 ansatte. Om lag 40 renholdere har mellom 75 prosent og 100 prosent stilling, mens om lag 5 renholdere har 40 prosents stilling eller mindre.

Mange av renholderne har vært ansatt lenge. Nesten 20 ble ansatt i tidsrommet 1980-2000. En gruppe på nesten 40 ble ansatt i tidsrommet 2000-2010. En tredje gruppe på ca. 25 stykker ble ansatt i perioden 2010-2018.

24 av renholderne har fagbrev. Bygg- og eiendomsforvaltning har ikke tilrettelagt for at ansatte som ønsker det, kan ta fagbrev. Avdelingsleder opplyser at det jobbes med å finne løsninger. Det jobbes også med å tilby norskopplæring. Det ble gitt opplæring i bruk av PC før det nye elektroniske renholdssystemet ble tatt i bruk.

Avdelingslederen mener at Renhold per i dag har tilstrekkelig antall ansatte til å løse de oppgavene de har ansvar for etter omorganiseringen og innføringen av det elektroniske renholdssystemet. Samtidig sier hun at hadde det vært flere ansatte kunne kvaliteten på renholdet blitt bedre.

Avdelingsleder mener også at avdelingen har tilstrekkelig kompetanse – særlig etter at fagleder ble ansatt 01.10.18.

Renhold skal bruke et system kalt INSTA 800 for å fastsette ønsket kvalitet på renholdet. Avdelingsleder opplyser at Porsgrunn har hatt dette systemet en stund, men at det ble gjennomført få kontroller tidligere. Hun sier videre at INSTA-kontroller skal inngå i det nye elektroniske renholdssystemet fra høsten 2019.

Eiendomsdrift

Våren 2019 har Eiendomsdrift 29,5 stillingshjemler fordelt på 30 ansatte. Om lag 10 ble ansatt før år 2000. Om lag 15 ble ansatt i perioden 2000-2015, og 6 ble ansatt senere.

Nesten alle ansatte har ett fagbrev og noen har to. De vanligste fagbrevene er elektriker, maler og tømmer. Fem ansatte har tatt fagbrev som driftstekniker. Dette kommer i tillegg til annet fagbrev.

Etter avdelingsleders vurdering har avdelingen tilstrekkelig antall ansatte til å løse de oppgavene de har ansvar for, men mener kapasiteten kan brukes mer effektivt. Han viser her til at driftsteknikerne bør kunne gjøre oppgaver innenfor et fagområde som dekker flere bygg eller hele kommunen, og nevner som eksempel at det er opprettet en bassenggruppe som har spisskompetanse på området. Porsgrunn har 4-5 bassenger.

Avdelingsleder mener også avdelingen har tilstrekkelig kompetanse, men viser samtidig til viser til at formålsbygg gradvis blir mer kompliserte, og det krever mer og annen kompetanse enn tidligere. Han ser behov for mer ressurser blant annet innen elektro.

Eiendomsforvaltning

Avdelingen ledes av en avdelingsleder og består av 17 årsverk. Status våren 2019 er at avdelingen har flere ubesatte stillinger og sykmeldinger. Den ene ledige stillingen har stått ledig i to år, mens den andre i nesten ett år. Det er økonomiske årsaker til at stillingene har blitt holdt ledige. Våren 2019 pågår et arbeid med å ansette en jurist.

Etter avdelingsleders vurdering, har avdelingen tilstrekkelig kompetanse til å løse de oppgavene de har ansvar for. Samtidig ser hun behov for å gjennomgå oppgaver/belastning mellom ansatte i avdelingen.

Avdelingsleder sier videre at på grunn av flere ledige stillinger og sykemeldinger har avdelingen ikke hatt tilstrekkelig kapasitet. Det er gjort tiltak i ledergruppen i Bygg- og eiendomsdrift for å avlaste henne. Blant annet har virksomhetsleder jobbet inn mot de store byggeprosjektene, mens avdelingslederen har jobbet inn mot arbeidet med boligbistand og øvrige oppgaver i avdelingen. Avdelingsleder sier at ansettelse av en jurist vil øke avdelingens kompetanse og kapasitet.

4.7 Revisors vurdering – personell og kompetanse

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder tilstrekkelig personellressurser og kompetanse.

Basert på ledelsens vurderinger, har Bygg- og eiendomsdrift nok antall ansatte med tilstrekkelig kompetanse til å løse de oppgavene de har ansvar for. De tre avdelingslederne nevner også at omorganisering av arbeidsutførelsen vil kunne gi bedre utnyttelse av eksisterende kompetanse.

I pkt. 4.4.1 så vi at ansatte i Eiendomsforvaltning i stor grad er alene om særskilte arbeidsoppgaver. Dette synes å være en sårbar organisering, og kan bli særlig utfordrende i perioder med lengre vakanser og sykemeldinger.

4.8 Fakta om planmessig og langsiktig vedlikehold

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder ha et planmessig og langsiktig vedlikehold.

I følge NOUen kan planmessig vedlikehold forstås slik:

Med planmessig vedlikehold mener vi tiltak som tar sikte på å opprettholde kvaliteten eller forsinke forringelsen av de tekniske egenskapene som er nødvendig for at bygningsdelene skal funksjonere som forutsatt. I dette inngår også utskiftning av materiale og komponenter som for eksempel dører, vinduer osv.

I pkt. 6.1 så vi at det ble gjennomført tilstandsvurderinger av formålsbygg i 2008 og 2013 og at det jevnlig gjøres befaringer av formålsbyggene. Vi så også at Bygg- og eiendomsdrift bruker ISY Eiendom 5 for å samle slike opplysninger om hvert bygg, inkludert gjennomførte vedlikeholds- og rehabiliteringstiltak. Etter planen skal ISY Eiendom 5 erstattes i løpet av 2019.

ISY Eiendom 5 brukes også til å vurdere hvilke tiltak det er behov for, anslagsvise kostnader og når tiltaket bør gjøres. Dette danner utgangspunktet for utarbeidelse av de årlige planene for vedlikehold og utvikling som spilles inn i budsjettprosessen. Utarbeidelse av disse planene skjer på bakgrunn av formålsbyggenes tilstand, mens endelig fastsettelse av planer skjer etter at bystyret har vedtatt et handlingsprogram

og det er klart hvilke økonomiske rammer Bygg- og eiendomsdrift har til vedlikeholds- og utviklingstiltak.

Det er utarbeidet en 5-årig vedlikeholdsplan, jf. pkt. 7.2.1. Den omfatter alle formålsbygg og gjelder for perioden 2017-2024. Mange elementer i hvert formålsbygg er omtalt, og det brukes fargekoder for angi tilstand, samt planlagte og gjennomførte tiltak. Som eksempel kan vi nevne Borge skole. Oversikten er inndelt i hovedgrupper som bygning, VVS-installasjoner, elkraft, tele og automatisering, andre installasjoner og utendørs. Hver av hovedgruppene er delt inn i enkelttemaer. Som eksempel kan vi nevne VVS-installasjoner. Det omfatter blant annet sanitær, varme, brannslukking, gass- og lufttrykk, kjøling og luftbehandling. Den 5-årige vedlikeholdsplanen ble sist revidert i mars 2017.

I pkt. 3.4.1 så vi at det utarbeides langsiktige renholdsplaner.

I vår spørreundersøkelse ba vi brukerne ta stilling til følgende:

Jeg oppfatter at Bygg- og eiendomsdrift har god oversikt over behov for renholdstiltak, driftstiltak eller vedlikeholdstiltak på mitt/mine bygg. De skulle svare på hvert punkt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. De kunne også svare vet ikke.

Svarene viser at 2/3 opplever at Bygg- og eiendomsdrift har god oversikt over behov for renholdstiltak og driftstiltak, mens under halvparten mener at Bygg- og eiendomsdrift har god oversikt over behov for vedlikeholdstiltak.

4.9 Revisors vurdering – planmessig og langsiktig vedlikehold

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder ha et planmessig og langsiktig vedlikehold.

I følge NOUen vil et planmessig vedlikehold på et faglig riktig nivå føre til at forvaltningskostnadene blir lavere enn ellers. Å utsette vedlikehold for å spare penger fører til økte kostnader i det lange løp.

Det synes som om Porsgrunn har rimelig god oversikt over den byggtekniske tilstanden på formålsbyggene, og over faglig begrunnede behov for vedlikeholds- og utviklingstiltak. Dette brukes aktivt i utarbeidelsen av de årlige vedlikeholds- og utviklingsplanene. Det er tildelt økonomisk ramme som styrer hvilke vedlikeholds- og utviklingstiltak som faktisk blir gjennomført. I Porsgrunn er den økonomiske rammen vesentlig lavere enn anbefalt og lavere enn hos sammenliknbare kommuner. Det indikerer at kun deler av et faglig begrunnet behov for vedlikeholds- og utviklingstiltak blir gjennomført.

Porsgrunn har en kortsiktig planleggingshorisont – ett år. Den jevnlig oppdaterte tilstandsoversikten vil likevel kunne bidra til en viss langsiktighet og systematikk.

4.10 Fakta om midler til drift og vedlikehold

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder ha tilstrekkelig midler til drift og vedlikehold.

4.10.1 Normtall og faktiske summer avsatt til vedlikehold

Normtall

For å anslå behov for midler til et verdibevarende vedlikehold av kommunale formålsbygg, er det vanlig å vise til såkalte normtall. Normtall angir hva vedlikeholdet vil koste per år per kvadratmeter.

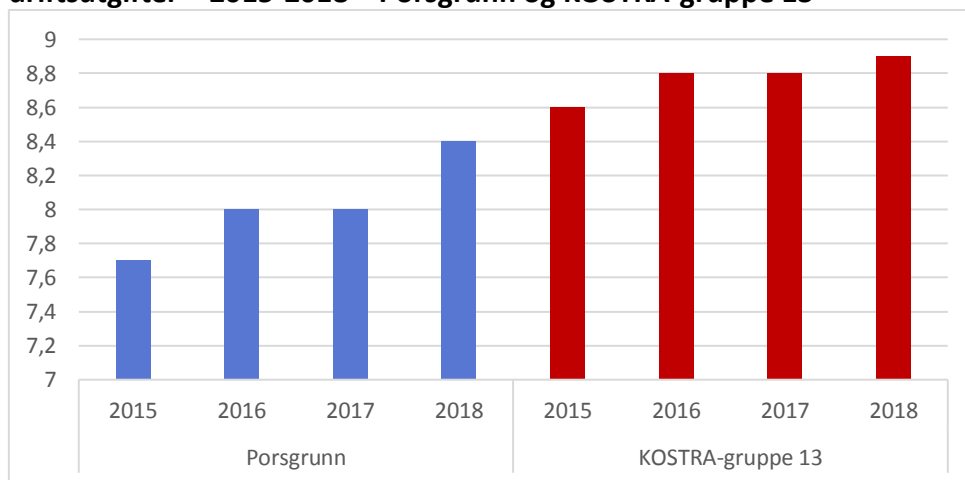
Det er laget flere verktøy for å beregne normtall. Bygg- og eiendomsdrift i Porsgrunn bruker en FDV-nøkkel som er utarbeidet særskilt for kommunale bygg. FDV-nøkkelen brukes som et veiledende utgangspunkt når virksomheten melder inn behov for midler til vedlikehold. Vi får opplyst at dette ikke ble gjort i forbindelse med arbeidet med handlingsprogrammet for 2019-2022. Det lå inne en sum til vedlikehold og en opptrappingsplan i perioden som Bygg- og eiendomsdrift anså som tilfredsstillende – gitt kommunens økonomiske situasjon.

På forespørsel fra revisjonen, har Bygg- og eiendomsforvaltning regnet ut et gjennomsnittlig nøkkeltall for verdibevarende vedlikehold i 2019 er 111 kr per kvadratmeter.

Faktiske summer

Nedenfor sammenstiller vi KOSTRA-tall slik at vi får fram endringer over tid i Porsgrunn (blå søyler) og kan sammenlikne Porsgrunn med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 13 (røde søyler).

Figur 11 – netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter – 2015-2018 – Porsgrunn og KOSTRA-gruppe 13



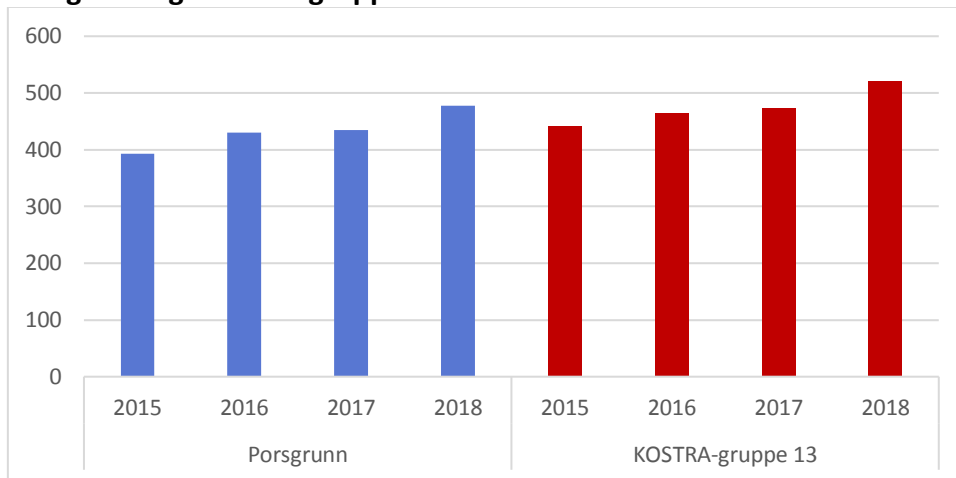
Kilde: SSB/KOSTRA

Figuren viser hvor mye kommunene bruker på eiendomsforvaltning. Summene angis i prosent av totale driftsutgifter.

Vi ser at den prosentvise andelen til eiendomsforvaltning har økt i Porsgrunn i perioden 2015-2018, jf. blå søyler. Samtidig har gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13 hele tiden ligget høyere, jf. røde søyler. Det kan forstås slik at eiendomsforvaltningen prioriteres høyere i gjennomsnitt i KOSTRA-gruppe 13 enn i Porsgrunn.

Eiendomsforvaltning er en samlebetegnelse som omfatter midler til forvaltning, drift og vedlikehold. Nedenfor fordeler vi opplysninger om utgifter til driftsaktiviteter inkludert renhold og energi, og opplysninger om utgifter til vedlikehold på to figurer. Tall for Porsgrunn framgår av de blå søylene og gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen framgår av de røde søylene.

Figur 12 – utgifter til drift i kr per m² inkludert renhold og energi – 2015-2018 – Porsgrunn og KOSTRA-gruppe 13

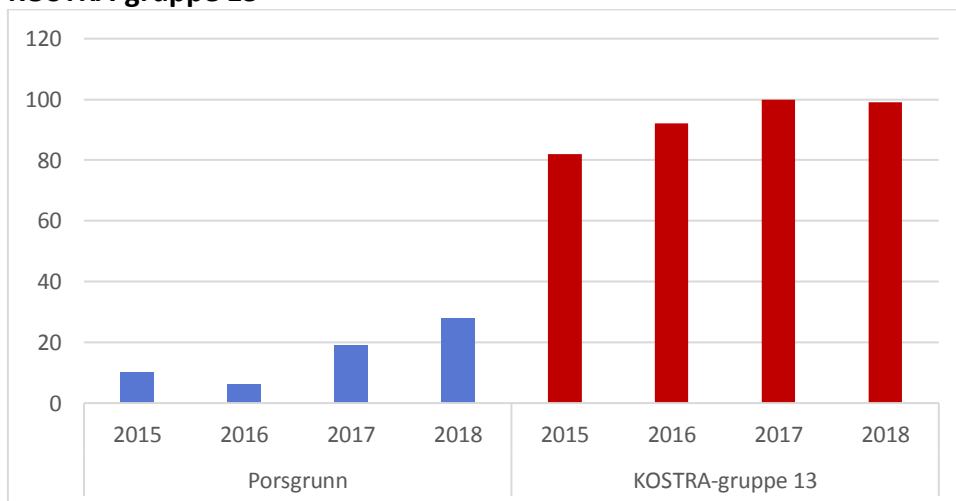


Kilde: SSB/KOSTRA

Figuren viser hvor mye midler kommunene bruker til driftsaktiviteter per m² per år.

Vi ser at utgifter til driften i Porsgrunn har økt i den undersøkte perioden, jf. blå søyler. Disse utgiftene ligger nesten likt med gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13, jf. røde søyler.

Figur 13 – utgifter til vedlikehold i kr per m² – 2015-2018 – Porsgrunn og KOSTRA-gruppe 13



Kilde: SSB/KOSTRA

Figuren viser hvor mye midler kommunene bruker til vedlikeholdsaktiviteter per m² per år.

Vi ser at Porsgrunn har hatt en økning når vi ser hele perioden under ett, jf. blå søyler. Samtidig ligger gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13 vesentlig høyere i hele perioden, jf. røde søyler.

4.10.2 Brukernes erfaringer med renhold, drift og vedlikehold

Vi ba brukerne vurdere om manglende renhold, drift eller vedlikehold påvirker hvordan byggene fungerer teknisk sett. Brukerne svarte på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. Lavt skår er bra.

Figur 14 - Manglende renhold, drift og vedlikehold av bygget mitt/byggene mine gir...

	Gjennomsnittlig skår
brannfare	2,8
støyplager	2,9
dårlige lysforhold inne	2,9
problemer med lukt	3,4
dårlige sanitære forhold	3,8
problemer med temperatur	4,7
dårlig inneklime	4,8

N: 17

Figuren viser at svarene kan deles i tre.

- Mange brukerne opplever at mangler ved renhold, drift eller vedlikehold i liten grad øker risikoen for brann, for støyplager eller gir dårlige lysforhold.
- Mange brukere at slike mangler i noen grad øker risikoen for problemer med lukt og sanitære forhold.
- Mange brukere opplever at manglende renhold, drift og vedlikehold gir problemer med temperatur og inneklime.

Vi ba brukerne vurdere om manglende renhold, drift eller vedlikehold påvirker dem som oppholder seg i byggene. De svarte på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. Her også er lavt skår bra.

Figur 15 - Manglende renhold, drift og vedlikehold av bygget mitt/byggene mine gir...

	Gjennomsnittlig svar
konsekvenser for tjenesteytelsene våre.	4,7
lavere estetisk opplevelse av mitt/mine bygg.	5,3
klager fra brukerne (beboere, barn, foreldre, pårørende, publikum)	4,8
klager fra ansatte.	5,1

N: 17

Figuren viser at mange brukere opplever at manglende renhold, drift og vedlikehold får konsekvenser for tjenesteytelsene og gir lavere estetisk opplevelse, og fører til klager fra brukere og ansatte.

Vi ba brukerne ta stilling til følgende:

Samlet sett er bygget mitt/byggene mine svært godt renholdt, driftet eller vedlikeholdt. De skulle svare for hvert punkt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. De kunne også svare vet ikke.

Svarene viser at de aller fleste opplever at deres bygg er godt renholdt og driftet, mens under halvparten mener at deres bygg er godt vedlikeholdt.

4.11 Revisors vurdering – midler til drift og vedlikehold

Revisjonskriterium:

Eiendomsforvaltningen bør ha rammebetingelser som bidrar til å opprettholde formålbyggenes verdi i et langsiktig perspektiv til lavest mulig kostnad, herunder ha tilstrekkelig midler til drift og vedlikehold.

I følge NOUen er det dårlig totaløkonomi å vedlikeholde eiendom dårlig. De negative virkningene i form av økte kostnader til reparasjoner og ekstraordinært vedlikehold rammer ikke umiddelbart men blir først synlig på noe lengre sikt. Det er derfor viktig at de økonomiske rammebetingelsene er tilstrekkelige til et faglig forsvarlig og forebyggende vedlikehold som hindrer akutte skader og reparasjonsbehov og opprettholder byggenes tilstand og verdi.

Normtall for et verdibevarende vedlikehold og faktiske midler avsatt til vedlikehold kan ikke sammenliknes direkte, fordi de sannsynligvis inneholder/utelater til dels ulike opplysninger.²¹ Imidlertid mener vi en sammenlikning gir en indikasjon. Vi ser at Porsgrunn bruker vesentlig mindre til vedlikehold enn anbefalt etter FDV-nøkkelen. Vi ser også at Porsgrunn ligger vesentlig lavere enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13. Porsgrunn synes å drifte og renholde byggene sine på samme nivå som gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 13. Drift og renhold er viktige deler av eiendomsforvaltningen, men de lave summene avsatt til vedlikehold indikerer at Porsgrunn ikke setter av tilstrekkelig midler til et godt verdibevarende vedlikehold av formålsbyggene.

²¹ FVD-nøkkelen dekker vanligvis midler til forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdsoppgaver samt midler til utskiftning av ødelagte bygningsdeler og tekniske deler, men ikke til renhold og anslåtte kostnader til å dekke vedlikeholdsetterslepet. KOSTRA-tallene viser hva kommunene faktisk bruker av midler. Selv om KOSTRA er delt inn i renhold, drift, forvaltning og vedlikehold, kan vi ikke slå fast at det er sammenfall mellom utgiftene som tas med FDV-nøkkelen og som registreres i KOSTRA.

5 Konklusjoner og anbefalinger

5.1 Konklusjoner

Har Porsgrunn kommune overordnede politisk bestemte mål og et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?

Porsgrunn har vedtatt et dokument med overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen, men det synes som om dokumentet har en noe begrenset betydning som styringsdokument og bindeledd mellom politisk nivå og administrasjonen.

Enkelte av målsetningene fra styringsdokumentet om eiendomsforvaltning er tatt inn i handlingsprogrammene og virksomhetsplanene. Det er imidlertid vanskelig å se en klar kopling mellom disse målsetningene og det planverket Bygg- og eiendomsdrift utarbeider.

Porsgrunn har et gjennomgående system for rapportering på økonomi gjennom terialrapporter og årsberetninger. Informasjon om måloppnåelse og enkelte viktige deler av eiendomsforvaltningen inngår også i årsberetningene. Årsberetningene legges fram 5-6 måneder inn i nytt år, og kommer slike sett for sent til politisk nivå kan gjøre endringer underveis i budsjettåret.

Enkelte sentrale forhold om eiendomsforvaltningen mangler i rapporteringene. Særlig gis det lite informasjon om status for bygningsmassen og faglig begrunnede behov for vedlikeholds- og utviklingstiltak. Slike mangler kan gjøre det vanskelig å skape politisk forståelse for hvilken betydning eiendomsforvaltningen har for kvaliteten og funksjonaliteten på kommunale bygg.

Samlet sett mener vi har Porsgrunn har overordnede politisk bestemte mål og et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen, men med enkelte mangler.

Har kommunen et verdibevarende vedlikehold av bygningene sine?

Vi har undersøkt flere rammebetingelser for eiendomsforvaltningen, og har vurdert i hvilken grad de understøtter arbeidet med et verdibevarende vedlikehold. Vi fant følgende:

- Porsgrunn synes ikke å ha en effektiv arealbruk.
- Bygg- og eiendomsdrift har gjennomført flere organisatoriske endringer de senere årene og innført nytt elektronisk renholdssystem. Det planlegges å innføre nytt forvaltningssystem. Samlet kan dette kunne bidra til en mer effektiv organisering, men det er ennå for tidlig å vurdere full effekt.
- Konstruktivt og problemløsende samarbeid mellom brukerne og Bygg- og eiendomsdrift er en vesentlig faktor for effektiv organisering av eiendomsforvaltningen. I Porsgrunn har det vært enkelte utfordringer med kommunikasjon og samarbeid over flere år. Bygg- og eiendomsdrift har iverksatt flere tiltak, men vår spørreundersøkelse tyder på at disse utfordringene i noen grad vedvarer.
- Bygg- og eiendomsdrift vurderer selv at de har nok personell med tilstrekkelig kompetanse til å løse de oppgavene de har ansvar for.
- Det synes som om Porsgrunn har rimelig god oversikt over den byggtekniske tilstanden på formålsbyggene. Den brukes aktivt i utarbeidelsen av de årlige vedlikeholds- og utviklingsplanene. Det er tildelt økonomisk ramme som styrer hvilke vedlikeholds- og utviklingstiltak som faktisk blir gjennomført. I Porsgrunn er den økonomiske rammen vesentlig lavere enn anbefalt og lavere enn hos sammenliknbare kommuner. Det indikerer at kun deler av et faglig begrunnet behov for vedlikeholds- og utviklingstiltak blir gjennomført.
- Porsgrunn har en kortsiktig planleggingshorisont – ett år. Dette er ikke i tråd med anbefalingene i NOUen. Den jevnlig oppdaterte tilstandsoversikten vil likevel kunne bidra til en viss langsiktighet og systematikk.
- Porsgrunn har over flere år brukt vesentlig mindre til vedlikehold av formålsbygg enn sammenliknbare kommuner, mens ressursene til renhold og drift er om lag på samme nivå som disse kommunene. Drift og renhold er svært viktige deler av eiendomsforvaltningen, men de lave summene avsatt til

vedlikehold indikerer at Porsgrunn ikke setter av tilstrekkelig midler til et godt verdibevarende vedlikehold av formålsbyggene.

Dette viser at rammebetingelsene i varierende grad understøtter et verdibevarende vedlikehold i Porsgrunn.

5.2 Anbefalinger

Vi mener kommunen bør:

- sikre at politisk vedtatte overordnede mål og strategier blir mer styrende for eiendomsforvaltningen
- utarbeide planverk som mer tydelig kopler sammen politiske målsetninger, byggfaglige vurderinger av tilstand og vedlikeholds- og utviklingsbehov, samt økonomiske midler
- sikre at rapporteringen til politisk nivå gir et helhetlig bilde av arbeidet med eiendomsforvaltningen og inngår i tertial- og årsberetningene
- iverksette tiltak som kan sikre et mer verdibevarende vedlikehold

6 Vedlikeholdsetterslep – status

Dette kapittelet svarer ut følgende del av kontrollutvalgets vedtak:

Kontrollutvalget ønsker å få undersøkt og dokumentert vedlikeholdsetterslep i kommunen.

Hele vedtaket framgår av pkt. 1.1.

Å undersøke og dokumentere vedlikeholdsetterslep, krever en kartlegging av byggeteknisk og helst funksjonell tilstand på det enkelte bygg. Slike kartlegginger vil være nyttige i arbeidet med å vurdere vedlikeholdsbehov og utarbeide kostnadsanslag. Kartlagt vedlikeholdsbehov vil også kunne si noe om vedlikeholdsetterslepet.

Vi legger til grunn at slike kartlegginger er en kommunal oppgave. For å svare ut denne delen av kontrollutvalgets vedtak, har vi derfor undersøkt om Porsgrunn kommune har undersøkt og dokumentert vedlikeholdsbehovet og ev. vedlikeholdsetterslepet.

6.1 Status tilstand og vedlikehold i november 2017

Administrasjonen la fram en sak for bystyret om status på vedlikehold av kommunale bygg i 2017, jf. sak 81/17. Bakgrunn for saken var følgende verbalvedtak fra bystyrets behandling av handlingsprogram 2017-2020: *Det legges fram en sak i løpet av 2017 som omhandler status for vedlikehold på kommunale bygg, inkludert hva som skal til for å stoppe forfallet.*

I saksframlegget står det at Porsgrunn kommune eide om lag 194 000 kvadratmeter bygg og 391 boliger i 2017.

Videre står det at i 2013 ble det gjort en tilstandsvurdering av kommunale bygg i Porsgrunn av et eksternt konsulentfirma. Den viste at kommunale formålsbygg hadde en tilstandsgrad²² på 1,2. Det var noe svakere enn tilstanden på formålsbygg på nasjonalt nivå i 2013, og svakere enn målsetningen om at byggene i Porsgrunn skal ha tilstandsgrad 1, jf. pkt. 3.2.1. Det ble gjort en tilsvarende kartlegging i Porsgrunn i 2008.

²² I følge Norsk Standard NS 3424 *Tilstandsanalyse av byggverk*, er tilstandsgrad 0 meget god tilstand og tilstandsgrad 3 meget dårlig.

Da ble tilstanden også vurdert til 1,2. Årsaken til at snittet er stabilt er at kommunen har rehabilitert og bygget nye skoler og institusjoner/bofelleskap i perioden. Det balanserer ut at tilstanden har blitt dårligere på barnehager, administrasjonslokaler og idrettsbygg. I begge kartleggingene anslås det et vedlikeholdsbehov på 60 mill. kr ide neste 0-5 årene og 440 mill. kr de neste 6-10 årene.

Formålsbygg

Det står i saksframlegget at gjennomsnittlig alder for formålsbyggene i Porsgrunn er 67 år.

Som nevnt i pkt. 4.10.1 bruker Bygg- og eiendomsdrift i Porsgrunn en FDV-nøkkel som er utarbeidet særskilt for kommunale formålsbygg. I saksframlegget i sak 81/17 står det at beregninger for 2016 viser at det er behov for 104 kr per kvadratmeter. Det gir et årlig vedlikeholdsbehov på om lag 20 mill. kr.

Det står videre at kommunen har kartlagt deler av bygningsmassen utvendig og innvendig i 2016/2017. Kartleggingen viser et vedlikeholdsbehov på 197 mill. kr. Om lag 75 prosent av dette gjelder vedlikeholdsetterslep og 25 prosent gjelder løpende vedlikehold etter at byggene er løftet til ønsket teknisk standard. I eget vedlegg vises kartlagt vedlikeholdsetterslep/-behov for årene 2015 – 2024.

Boliger

I saksframlegget står det at i gjennomsnitt er kommunalt eide boliger 36 år og borettslagsleiligheter som kommunen disponerer 56 år.

Videre står at det at inntil nå har vedlikeholdet vært utført når behovet har gjort det akutt nødvendig, når beboerne har klaget eller når tiltakene har vært enkle å gjennomføre. Administrasjonen ser behov for mer systematisk og planmessig vedlikehold av boligene. I saksframlegget står det at pågår et arbeid med å skaffe oversikt over den kommunale boligmassens standard og behov for oppgradering. Oversikten skal danne grunnlag for planlegging av tiltak som tar sikte på å opprettholde boligmassen verdi. Godt vedlikeholdte boliger vil gi økte leieinntekter for kommunen. Det framgår ikke når oversikten over boligmassens standard og behov for oppgradering skal ferdigstilles.

Rådmannens vurdering i saksframlegget

Denne kartleggingen av vedlikeholdsbehov/etterslep viser at det er behov for videre planmessig bevilgning av midler til vedlikehold i kommende års handlingsprogrammer.

6.2 Status tilstand og vedlikehold i august 2019

I pkt. 3.4.1 står det hvordan Bygg- og eiendomsdrift arbeider for å holde oversikt over formålsbyggenes tilstand.

Vi ba Bygg- og eiendomsdrift utarbeide en samlet og oppdatert oversikt over byggenes tilstand med vurderinger av vedlikeholdsbehov per 2019. Vi får opplyst at dette vil kreve ekstra ressurser til oppdatering og bearbeidelse, og at Bygg- og eiendomsdrift ikke har ressurser til dette nå.

7 Revisjon i 2011 – oppfølging i etterkant

Dette kapittelet svarer ut følgende del av kontrollutvalgets vedtak:

Kontrollutvalget ønsker å få undersøkt vedtak fra forvaltningsrevisjonsrapporten «Eiendomsforvaltning – vedlikehold av eiendom», levert til kontrollutvalg og bystyret i 2011.

Hele vedtaket framgår av pkt. 1.1.

Vi forstår denne delen av vedtaket slik at vi skal undersøke i hvilken grad politiske vedtak knyttet til forvaltningsrevisjonsrapporten fra 2011 er fulgt opp.

7.1 Bakgrunn

7.1.1 Bystyrets vedtak i 2011

Bystyret behandlet forvaltningsrevisjonsrapporten *Eiendomsforvaltning – vedlikehold eiendom* i møte 16.06.11, sak 54/11, og fattet følgende vedtak:

Bystyret tar rapporten Eiendomsforvaltning – vedlikehold eiendom til orientering. Bystyret ber administrasjonen vurdere revisjonens følgende anbefalinger og gi en tilbakemelding til bystyret innen 31.05.12:

- 1. Å revidere styringsdokumentet og involvere politikerne i dette arbeidet.*
- 2. Å sette større fokus på eierrollen overfor politikerne, bl.a. gjennom jevnlig informasjon om både egen eiendomsforvaltning og eiendomsforvaltning generelt.*
- 3. Å synliggjøre behovet for vedlikehold på en bedre måte overfor politikerne, også langsiktige behov.*
- 4. Å utarbeide rapporteringsrutiner om eiendomsforvaltningen til politisk nivå.*
- 5. Å vurdere om vedlikeholdsbudsjettet bør vedtas på politisk nivå for å unngå at vedlikehold kan bli en salderingspost i driftsregnskapet og for å skille midlene til vedlikehold ut fra midlene til drift.*
- 6. Å få til en mer "riktig" behandling og bruk av vedlikeholdsfondet, slik at det kan bidra til økt handlefrihet innenfor eiendomsforvaltningen.*
- 7. Å vurdere om administrasjonen sammen med politikerne kan bli enige om hvordan konflikten mellom kommunens fireårige plan- og budsjettsystem og livsløpsperspektivet innenfor eiendomsforvaltningen kan løses.*

7.1.2 Bystyrets vedtak i 2012

For å følge opp ovennevnte vedtak, la administrasjonen fram en sak for bystyret med overskriften *Forvaltningsrevisjon eiendomsforvaltning – vedlikehold av eiendom – vurdering av anbefalinger*, jf. møte 29.11.12, sak 103/12. Det står at dette er en oppfølging av bystyresak 54/11.

I saksframlegget gjennomgås de syv anbefalingene fra revisjonen. Den første anbefalingen om å revidere *Styringsdokument for eiendomsforvaltningen*, var allerede fulgt opp og forslag til revidert styringsdokument lå som vedlegg til saken.

Administrasjonen mener jevnt over at de øvrige anbefalingene også bør følges opp, og foreslår konkrete tiltak for anbefaling 2, 3, 4 og 5.

Her er anbefalingene og noen av forslagene til tiltak:

Anbefaling 2: Sette større fokus på eierrollen overfor politikerne.

Forslag til tiltak - eksempler:

- Grunnopplæring i eiendomsforvaltning bør inngå i politikeropplæringen som gjennomføres etter hvert kommunevalg.
- Styringsdokument for eiendomsforvaltningen kan revideres etter hvert kommunevalg.

Anbefaling 3: Synliggjøre behovet for vedlikehold på en bedre måte for politikerne.

Forslag til tiltak – eksempler:

- 5-årige vedlikeholdsplaner legges fram for politikere årlig i forbindelse med budsjettarbeidet fra handlingsprogramperioden 2014-2017.
- Analyser av byggenes tilstand sett opp mot ønsket tilstand. Analysene legges fram for politisk behandling/orientering fra 2014.

Anbefaling 4: Lage rapporteringsrutiner om eiendomsforvaltningen til politisk nivå.

Forslag til tiltak - eksempler:

- Tertialrapportering på mål nedfelt i handlingsprogrammet.
- Årlig rapportering til politisk nivå på de overordnede målene som er nedfelt i styringsdokumentet.
- Årlig rapportering på utvalgte nøkkeltall og styringsparametere.

Anbefaling 5: Vurdere om vedlikeholdsbudsjettet bør vedtas på politisk nivå.

Forslag til tiltak:

- Vedlikeholdsbudsjettet bør vedtas på politisk nivå. Dette vil bli vurdert i handlingsprogram 2017-2020.

Administrasjonen kommenterer anbefaling 6 og 7, men gir ingen konkrete forslag til tiltak.

Anbefaling 6: Få til en mer riktig bruk av Vedlikeholdsfondet.

Administrasjonen skriver at Vedlikeholdsfondet ble opprettet i 2006 med 58 mill. kr til vedlikehold av blant annet formålsbygg. I perioden 2007-2010 ble fondet redusert med om lag 24.7 mill. kr. Om lag 5,5 mill. kr av denne summen har gått til vedlikehold.

Administrasjonen viser til at Vedlikeholdsfondet er et ubundet fond som bystyret rår fritt over.

Anbefaling 7: Vurdere om administrasjonen sammen med politikerne kan bli enige om hvordan konflikten mellom kommunens fireårige plan- og budsjettssystem og livsløpsperspektivet innenfor eiendomsforvaltningen kan løses.

Administrasjonen skriver at bygninger planlegges som oftest med sikte på lang levetid. Langsiktighet blir dermed en viktig del av eierskapet. Betydningen av langsiktighet kan illustreres med vedlikehold. Vedlikehold er nødvendig for å unngå gradvis forfall. Forsømmes vedlikeholdet, vil det i stedet påløpe økende kostnader til reparasjoner og akutte tiltak når forfallet resulterer i kritiske situasjoner som lekkasjer, sammenbrudd, uakseptabelt innelima osv. Da er kommunen i den situasjonen at vedlikeholdskostnadene ligger høyt mens bygningen viser dårlig tilstand.

Administrasjonen påpeker at det åpenbart er dårlig økonomi å la bygninger forfalle, slik at brukerne rammes og formuesverdien faller. Derfor er det viktig at de økonomiske rammebetingelsene legger til rette for at kostnadene til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling kan ses i et langsiktig perspektiv.

Bystyret fattet følgende vedtak:

1. Revidert styringsdokument for eiendomsforvaltning, datert 25.10.12, vedtas som retningsgivende for eiendomsforvaltningen i Porsgrunn kommune.
2. Vurderinger av revisjonens anbefalinger tas til orientering.

7.2 Oppfølging etter 2012

7.2.1 Svar fra ledelsen

Vi har bedt rådmannen, tidligere virksomhetsleder og nåværende avdelingsleder for eiendomsforvaltningen svare på hvordan de forstår dette vedtaket, hvilke forpliktelser det gir administrasjonen, og om vedtaket er fulgt opp.

Punkt 1 i vedtaket – styringsdokumentet skal være retningsgivende

Når det gjelder hvordan de spurte forstår dette vedtaks punktet, svarer de at styringsdokumentet peker ut den faglige retningen for eiendomsforvaltningen. Arbeidet må gjøres innenfor fastlagte økonomiske rammer i budsjettet.

Når det gjelder hvilke forpliktelser vedtaks punktet gir administrasjonen, svarer de at administrasjonen skal legge styringsdokumentet til grunn for videre arbeid innenfor de økonomiske rammer som bystyret stiller til disposisjon.

Vi får opplyst at disse forpliktelsene i hovedsak er fulgt opp. Samtidig sier en at bevilgede midler til vedlikehold har vært lavere enn det som er ansett som nødvendig for et faglig forsvarlig vedlikehold. Som eksempler på at forpliktelsene i hovedsak er fulgt opp, nevnes:

- Det er sterkere fokus på arealeffektivisering – både i investeringsaker og løpende drift.
- Det gjennomføres flere tiltak for å sikre at kommunens arealer er tilpasset behovet.
- Det gjennomføres flere tiltak for å sikre at kommunens boligportefølje samsvarer med behovet.
- Det gjennomføres vedtatte ENØK-tiltak.
- Det gjennomføres flere vedlikeholdstiltak. Fra handlingsprogram 2017-2021 har det vært en økning i midler avsatt til vedlikehold.

Punkt 2 i vedtaket – revisjonens anbefalinger tas til orientering

Når det gjelder hvordan vedtaks punktet om at revisjonens anbefalinger tas til orientering skal forstås, får vi opplyst at det viktigste i saken var å få vedtatt styringsdokumentet. For øvrig betyr slik vedtak at administrasjonen skal handle slik det framgår av saken.

Når det gjelder hvilke forpliktelser dette punktet gir administrasjonen, svarer de at saker som tas til orientering innebærer at administrasjonen skal arbeide etter de

vurderinger og anbefalinger som framgår av saken – avhengig av de ressurser bystyret stiller til disposisjon.

Når det gjelder om vedtaks punktet er fulgt opp, har vi fått følgende kommentarer om grad av mål oppnåelse for hvert punkt:

Anbefaling 2: Sette større fokus på eierrollen overfor politikerne.

Grad av mål oppnåelse: Ett av i alt tre tiltak er fulgt opp. Blant annet gjenstår politikeropplæring og revidering av styringsdokumentet i hver kommunestyreperiode.

Anbefaling 3: Synliggjøre behovet for vedlikehold på en bedre måte overfor politikerne.

Grad av mål oppnåelse: Vi får opplyst at vedlikeholdsplaner brukes som viktige styringsverktøy, mens utarbeidelse av 5-årige vedlikeholdsplaner ble for omfattende. Når det gjelder å legge fram analyser av byggenes tilstand for politisk nivå hvert 5. år, vises det til at Utvalg for miljø og byutvikling fikk en slik orientering i februar 2017. Revisjonen har sjekket møteinnkallinger til Utvalg for plan og miljøteknikk i 2014, og ikke se at det blitt en slik orientering – slik det var anbefalt.

Anbefaling 4: Lage rapporteringsrutiner om eiendomsforvaltningen til politisk nivå.

Grad av mål oppnåelse: Vi får opplyst at rapporteringstiltakene i all hovedsak er fulgt opp.

Anbefaling 5: Vurdere om vedlikeholdsbudsjettet bør vedtas på politisk nivå.

Grad av mål oppnåelse: Dette er gjennomført fra Handlingsprogram 2017-2020. Her er det egen bevilgning til vedlikehold.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

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
- *Norsk Standard, NS 3424, Tilstandsanalyse for byggverk*, Direktoratet for byggkvalitet
- *God kommunal eiendomsforvaltning, fordypning for folkevalgte*, Direktoratet for byggkvalitet 2011
- *God kommunal eiendomsforvaltning (HO-4/2011)*, Statens bygningstekniske etat.

Artikler og rapporter

- *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

Vedlegg

Vedlegg 1: Høringsuttalelse fra rådmannen

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse



Porsgrunn kommune

Bygg- og eiendomsdrift

Telemark kommunerevisjon IKS.
Postboks 2805
3702 SKIEN

Deres ref.	Vår ref. 18/06813-5	Dato 11.11.2019
-------------------	-------------------------------	---------------------------

Forvaltningsrevisjon - rapport om eiendomsforvaltning-hørings svar

Det vises til oversendt utkast til rapport om eiendomsforvaltning. Rådmannen har følgende hørings svar:

Rådmannen merker seg at det er en stor mengde dokumenter som er gjennomgått i dette arbeidet og mener rapporten viser et riktig bilde av den kommunale eiendomsforvaltningen og rammebetingelsene rundt den.

Porsgrunn kommune har en stor eiendomsportefølje som er med på å danne rammene rundt den primære tjenesteytingen i kommunen.

Rådmannen vil også i kommende handlingsprogramperioder initiere tiltak som underbygger vedtatte mål for eiendomsforvaltningen, noe som igjen bidrar til å sikre brukerne tilfredsstillende bygg/lokaler for sin virksomhet, samtidig som eiendommens økonomi ivaretas ved riktig ressursanvendelse.

Med hilsen

Per Wold
rådmann

Brevet er godkjent elektronisk.

Kopi til: Hildegunn Rafdal
Kommunalsjef Per Sortedal, Postboks 128, 3901 PORSGRUNN
Bygg- og eiendomsdrift, Ole Henrik Lia, 3915 Porsgrunn

Postadresse Porsgrunn kommune Postboks 128 3901 Porsgrunn	Besøksadresse Rådhusgata 7 3915 PORSGRUNN www.porsgrunn.kommune.no	Telefon: +47 35 54 70 00 E-post: postmottak@porsgrunn.kommune.no	Bankgiro: Org.nr.: 939991034
---	--	--	---------------------------------

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringen

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartbrev 17. januar 2019. Oppstartsmøte ble holdt 6. februar 2019 med virksomhetsleder for Bygg- og eiendomsdrift og avdelingsleder for Eiendomsforvaltning til stede.

Datainnsamling og rapportskrivning har foregått i perioden februar og mars 2019 og august og september 2019.

Innsamling av data

Dokumentgjennomgang

For å undersøke eiendomsforvaltningen i Porsgrunn har vi gjennomgått anerkjent faglitteratur om eiendomsforvaltning. Det gjelder særlig NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle*. Den har gitt opphav til flere andre dokumenter som vi også har gjennomgått. Det gjelder blant annet KS 2008: *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, en veileder for folkevalgte og rådmenn*, og Direktoratet for byggkvalitet sin veileder fra 2011 *God kommunal eiendomsforvaltning, fordypning for folkevalgte*.

Vi har analysert tall fra KOSTRA om eiendomsforvaltning. Vi har sett på utviklingen over tid i Porsgrunn, og sammenliknet med andre kommuner og gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen.

De viktigste dokumentene vi har gått gjennom fra Porsgrunn kommune er Styringsdokument for eiendomsforvaltningen, handlingsprogrammer, tertialrapporter, årsberetninger – virksomhetenes årsrapporter, årsberetninger, tertialrapporter samt enkelte politiske vedtak.

Vi har mottatt eller fått se en lang rekke dokumenter fra Bygg- og eiendomsforvaltning. Eksempler på det er tilstandsvurderinger, renholdsplaner, vedlikeholdsplaner, utviklingsplaner, serviceerklæringer, serviceavtaler, oversikter over eide, innleide og utleide bygg, organisasjonskart, og oversikter over de fleste ansattes arbeidsforhold og kompetanse.

Intervju

Vi har intervjuet virksomhetsleder for Bygg- og eiendomsdrift og avdelingslederne for Renhold, Eiendomsdrift og Eiendomsforvaltning. Referat fra intervjuene er verifisert.

Videre har vi innhentet informasjon via e-post – både fra dem vi har intervjuet og fra andre ansatte.

Spørreundersøkelse

Vi sendte spørreundersøkelse på e-post til alle ledere for barne- og ungdomsskoler, kommunale barnehager og sykehjem i kommunen. Vi har valgt dem fordi disse byggene utgjør de aller fleste kommunale formålsbygg.

- **Skoler:** Vi spurte 15 ledere og fikk 10 svar. Svarene dekker 67 prosent av skolene
- **Kommunale barnehager:** Vi spurte 7 ledere for totalt 12 barnehager. De som svarte er ledere for 9 av barnehagene. Svarene dekker 75 prosent av barnehagene.
- **Sykehjem:** Vi spurte 6 ledere og fikk 3 svar. Svarene dekker 50 prosent av sykehjemmene.
- **Samlet svarprosent:** 68 prosent.

Gyldighet og pålitelighet

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er gyldig (relevant) og pålitelig og gyldig.

Gyldighet (relevans) handler om at en undersøger de forholdene som problemstillingene handler om. Pålitelighet handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig – at innholdet er til å stole på. Både gyldighet og pålitelighet vurderes i forbindelse med kvalitetssikringen av forvaltningsrevisjonen.

Vi har gjennomført flere tiltak for å sikre at dataene er relevante og pålitelige. Det er utarbeidet intervjuguiden, som både bidrar til at vi får spurt om det som relevant for revisjonen og styrker påliteligheten ved at vi sikrer at det er de samme temaene som blir belyst av flere av dem vi snakker med. De som er intervjuet, er sentrale personer på området.

Vi har benyttet datatriangulering, det vil si at data er hentet inn fra flere kilder. Vi har fått informasjon fra flere ansatte og brukt ulike skriftlige kilder. Når det er samsvar mellom beskrivelser og data fra flere kilder, er dette et tegn på at dataene gir en riktig beskrivelse av det som undersøkes.

Vi har også benyttet metodetriangulering. Det er en kombinasjon av ulike metoder, herunder intervju, spørreundersøkelse og dokumentgjennomgang. Når opplysninger fra de ulike metodene likner hverandre, styrker det funnene vi har gjort.

Vi har sendt ut påminnelser om spørreundersøkelsen for å sikre en best mulig svarprosent. Vi fikk en svarprosent som dekker 68 prosent av barne- og ungdomsskoler, kommunale barnehager og sykehjem, og mener dette er tilstrekkelig til å være representativt.

Vi har tatt hensyn til de muligheter og begrensninger som ligger i datagrunnlaget, og mener at de innsamlede dataene er tilstrekkelig gyldige og pålitelige som grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside www.tekomrev.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres og rapporteres i samsvar med lov og forskrift, og god kommunal revisjonsskikk, jf. kommuneloven §24-2. Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kommuneloven, forskrift om kontrollutvalg og revisjon og RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon²³.

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.

²³ 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, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

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.

Leser du dokumentet elektronisk?

For PC, android nettbrett eller Mac

Dette er et PDF-dokument, som er lagt til rette for Adobe Acrobat Reader. Adobe Acrobat Reader gir pålitelig visning av PDF, og kan lastes ned gratis.

Skal du finne noe raskt?

Du kan se innholdsfortegnelsen til venstre på skjermen hvis du velger dette ikonet, som du kan klikke på til venstre i skjermen.

Klikk på ønsket kapittel for å komme direkte dit i dokumentet.



Du kan også søke etter ord i teksten. Tast Ctrl+F på PC, eller Cmd+F på Mac, og skriv inn ønsket ord i søkefeltet som dukker opp.

Lese på iPad?

På iPad kan du lese dokumentet i iBooks.

Last ned rapporten fra e-posten, og åpne den i iBooks.



Importer med iBooks

- Klikk på ikonet
- Dokumentet legges i biblioteket

Her kan du bla gjennom rapporten side for side, eller du kan hoppe til ønsket side ved å bruke sidevisning. Sidevisning velger du fra toppen av skjermen (feltet til venstre i ikonet). Det er også mulig å navigere fra innholdsfortegnelsen – det velger du også fra toppen av skjermen (feltet i midten av ikonet).



[Klikk her for å gå tilbake til forsiden.](#)