



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR 8-2016

## **VEDLIKEHOLD AV FORMÅLSBYGG KARTLEGGING OG PLANLEGGING**

EIDSVOLL KOMMUNE

OKTOBER 2016



# INNHold

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>I</b>
Formål og problemstillinger	i
Revisjonens oppsummering	i
Rådmannens uttalelse til rapporten	ii
Anbefalinger	ii
<b>1 Innledning</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn og formål	1
1.2 Problemstillinger	1
1.3 Revisjonskriterier	1
1.4 Avgrensinger	2
1.5 Oppbygging av rapporten	3
<b>2 Metode</b>	<b>4</b>
2.1 Datainnsamling og datagrunnlag	4
2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet	5
<b>3 Eiendomsforvaltning – et overblikk</b>	<b>6</b>
3.1 Begrepsdefinisjoner	6
3.2 Generelt om plassering av ansvars- og arbeidsoppgaver	7
3.3 Nærmere om eiendomsforvaltningen i Eidsvoll kommune	8
3.4 Status på kommunens utleieboliger	10
3.5 Nøkkeltall for utvalgte formålsbygg	10
<b>4 Tilstandskartlegging av formålsbygg</b>	<b>16</b>
4.1 Generelt	16
4.2 Systemer og rutiner for tilstandskartlegging	17
4.3 Opplæring og kompetanse	20
4.4 Systematisk tilstandskartlegging	22
4.5 Dokumentasjon og relevante innspill i tilstandskartleggingen	23
4.6 Krav fra andre tilsynsmyndigheter	26
4.7 Revisjonens oppsummering av funn	26
<b>5 Bruken av kartleggingen til planlegging</b>	<b>28</b>
5.1 Vedlikeholdsplanlegging med utgangspunkt i vedtatte mål og strategier	28
5.2 Vedlikeholdsplanlegging i et livsløpsperspektiv	30

5.3	Planlegging av vedlikeholdstiltak med kostnadsoverslag	30
5.4	Koordinering med renhold og brukere av bygget	32
5.5	System for driftsmeldinger og arbeidsordre	33
5.6	Revisjonens oppsummering av funn	34
<b>6</b>	<b>Revisjonens vurdering og konklusjon</b>	<b>36</b>
6.1	Tilstandskartlegging av formålsbygg	36
6.2	Bruken av kartleggingen til planlegging	37
6.3	Samlet vurdering	38
6.4	Anbefalinger	39
	<b>LITTERATUR- OG KILDELISTE</b>	<b>40</b>
	<b>FIGURER OG TABELLER</b>	<b>41</b>
	<b>VEDLEGG 1 - REVISJONSKRITERIER</b>	<b>42</b>
	Innledning	42
	Tilstandskartlegging av formålsbygg	42
	Nærmere om hva som er tilstandsinformasjon	42
	Systemer og rutiner for systematisk tilstandskartlegging	43
	Opplæring i tilstandskartlegging og ensartet registrering	44
	System for dokumentasjon og relevante innspill i kartleggingen	44
	Krav fra tilsynsmyndigheter	45
	Sammenfatning av revisjonskriteriene	46
	Informasjon til planlegging av drift og vedlikehold	46
	Utgangspunkt i overordnede, vedtatte mål og strategier for vedlikehold og utvikling i kommunen	46
	Vedlikeholdsplanleggingen bør ha et livsløpsperspektiv	46
	Vedlikeholdsplanlegging, kostnadsoverslag og årshjul	47
	Vedlikeholdsplanleggingen bør koordineres med andre	48
	Mottak og oppfølging av driftsmeldinger	49
	Sammenfatning av revisjonskriteriene	49
	<b>VEDLEGG 2 – RÅDMANNENS HØRINGSSVAR</b>	<b>50</b>

# SAMMENDRAG

## Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om tilstanden på formålsbyggene i Eidsvoll kommune blir tilfredsstillende kartlagt, og i hvilken grad tilstandsinformasjonen brukes til å planlegge vedlikehold og løpende drift.

Revisjonen har undersøkt følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad gjennomføres tilstandskartleggingen av formålsbyggene på en tilfredsstillende måte?
2. I hvilken grad brukes tilstandsinformasjonen til planlegging av både drift og vedlikehold?

## Revisjonens oppsummering

Funnene i denne undersøkelsen er oppsummert i kapittel 4.7 og 5.6. Revisjonens vurderinger og samlet vurdering står i kapittel 6.1 – 6.3.

### Tilstandskartleggingen av formålsbyggene

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen konkluderer revisjonen slik:

Problemstilling 1	Revisjonens konklusjon
I hvilken grad gjennomføres tilstandskartleggingen av formålsbyggene på en tilfredsstillende måte?	Tilstanden på formålsbyggene er per i dag ikke fullt ut tilfredsstillende kartlagt. Dette skyldes at kommunen ikke fullt ut har implementert systemer for internkontroll og forvaltning, drift og vedlikehold (FDV).

### Bruken av tilstandsinformasjon til planlegging og styring av drift og vedlikehold

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen konkluderer revisjonen slik:

Problemstilling 2	Revisjonens konklusjon
I hvilken grad brukes tilstandsinformasjon til planlegging av drift og vedlikehold?	Tilstandsinformasjon brukes i stor grad til planlegging av drift og vedlikehold, og kommunen har et rasjonelt system for planlegging. Det er imidlertid noen mangler. Det er ikke vedtatt en helhetlig eiendomsstrategi, og enkelte deler av det nye systemet er ikke implementert på undersøkelsestidspunktet.

## Rådmannens uttalelse til rapporten

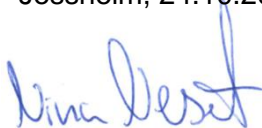
Rådmannens uttalelse til rapporten, datert 21.10.2016, er tatt inn som vedlegg 2. Det framgår at rådmannen vil følge opp anbefalingene og at dette arbeidet allerede er igangsatt i henhold til oppsatt plan.

## Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

1. Kommunen bør fullføre implementering av internkontrollmodulen og et FDV-system i henhold til egne mål og tidsfrister.
2. Kommunen bør sikre at dokumentasjon knyttet til byggene kvalitetssikres, lagres og brukes på en hensiktsmessig måte. Dette gjelder for eksempel FDV-dokumentasjon, samsvarserklæringer og branndokumentasjon.
3. Kommunen bør tilstrebe god oversikt over vedlikeholdsbehovene, blant annet gjennom kartlegging, slik at dette kan legges fram for de folkevalgte som et fullgodt grunnlag for ressursprioritering og politisk strategiske valg om vedlikehold.

Jessheim, 24.10.2016



Nina Neset  
daglig leder



Oddny Ruud Nordvik  
avdelingsleder forvaltningsrevisjon  
og selskapskontroll

# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bakgrunn og formål

Med utgangspunkt i plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016 og kontrollutvalgets vedtak<sup>1</sup> er det gjennomført en forvaltningsrevisjon om vedlikeholdsplanlegging av formålsbygg<sup>2</sup> i Eidsvoll kommune. Undersøkelsen er gjennomført i perioden mai til september 2016 av Lars-Ivar Nystrud med Inger Berit Faller som prosjektleder.

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om tilstanden på formålsbyggene blir tilfredsstillende kartlagt. Videre har formålet vært å undersøke i hvilken grad tilstandskartleggingen brukes til å planlegge vedlikehold og løpende drift.

I utredningen «Velholdte bygninger gir mer til alle» fremhever eiendomsforvaltningsutvalget at et godt, verdibevarende vedlikehold vil bidra til både samfunnets og eierens mål om ivaretagelse av våre felles ressurser og kapital og bidra til at brukernes effektivitet, trivsel og helse blir best mulig ivaretatt (NOU 2004:22). I denne sammenheng peker utvalget på viktigheten av mål og planer, fokus på vedlikehold og prioritering av ressurser til planmessig vedlikehold.

## 1.2 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen har følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad gjennomføres tilstandskartleggingen av formålsbyggene på en tilfredsstillende måte?
2. I hvilken grad brukes tilstandsinformasjonen til planlegging av både drift og vedlikehold?

## 1.3 Revisjonskriterier

For å besvare problemstillingene formuleres det revisjonskriterier. Revisjonskriteriene er en samlebetegnelse på de krav, normer og / eller standarder som benyttes som grunnlag for revisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i og utledet fra autoritative kilder innenfor det reviderte området.

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er først og fremst utledet fra følgende kilder:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- NOU 2004: 22 Velholdte bygninger gir mer til alle.

---

<sup>1</sup> Vedtak i møte 4.4.2016 under sak 15/2016.

<sup>2</sup> Formålsbygg er skoler, helsebygninger, kultur – og idrettsbygg samt bygninger som huser kommunens administrative og tjenesteytende virksomhet. Kommunens utleieboliger er ikke formålsbygg.

- Norsk Standard 3424 Tilstandsanalyse av byggverk.

### 1.4 Avgrensinger

Prosjektet undersøker først og fremst vedlikehold, men i noen grad går undersøkelsen også inn på drift av formålsbyggene som Eidsvoll kommune eier. Inndeling av hovedaktivitetene i eiendomsforvaltningen av bygningsmassen er bygd opp slik:

- *Forvaltning* av eiendom som først og fremst omfatter utgifter til administrasjon og forsikringer.
- *Drift* av eiendom som omfatter utgifter til løpende drift, renhold, energi, vann, avløp og renovasjon.
- *Vedlikehold* av eiendom som omfatter utgifter til planlagt vedlikehold og utskiftinger.

Rapporten undersøker formålsbyggene i kommunen og avgrenser problemstillingene mot de kommunale utleieboligene. Blant kommunens formålsbygg regnes kommunale bygninger som skoler, helsebygninger og andre bygninger som huser kommunens administrative og tjenesteytende virksomhet. Formålsbyggene utgjør normalt hovedtyngden av bygningsmassen i kommunen. Undersøkelsen omfatter med andre ord formålsbyggene samlet sett. Nøkkeltallene for formålsbygg i kapittel 4.4 er hentet fra KOSTRA, og omfatter utvalgte formålsbygg, det vil si formålsbygg innenfor noen av kommunens tjenesteområder.

Kommunene rapporterer regnskaps- og tjenestedata til Statistisk sentralbyrå som utarbeider og offentliggjør statistikk og nøkkeltall for den enkelte kommune. Statistikken gir mulighet for sammenligninger mellom kommuner for utvalgte formålsbygg<sup>3</sup>. Statistikken i KOSTRA<sup>4</sup> inneholder nøkkeltall for eiendomsforvaltning for følgende utvalgte formålsbygg:

- Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen (funksjon 121)
- Administrasjonslokaler (funksjon 130) som benyttes til politisk styring, kontroll og revisjon, lokaler knyttet til administrasjon samt eiendomsledelse<sup>5</sup>
- Førskolelokaler (funksjon 221)
- Skolelokaler (funksjon 222)
- Institusjonslokaler (funksjon 261)
- Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg (funksjon 381)
- Kommunale kulturbygg (funksjon 386).

I kommuneregnskapet og tjenesterapporteringen legges grunnlaget for gode nøkkeltall i KOSTRA ved overholdelse av gjeldende veiledning til regnskapsrapporteringen i KOSTRA (ssb.no).

---

<sup>3</sup> Kommunen har andre formålsbygg som ikke rapporteres eksplisitt til KOSTRA for eiendomsforvaltning.

<sup>4</sup> KOSTRA: Kommune-Stat-Rapportering (SSB.no)

<sup>5</sup> Funksjon 130 skal vise utgifter til drift og vedlikehold av lokaler som benyttes til oppgaver under funksjonene 100, 110, 120 og 121 i KOSTRA.



## 1.5 Oppbygging av rapporten

I kapittel 2 beskrives datagrunnlaget, datainnsamlingen og anvendte metoder. I tillegg redegjøres for dataenes reliabilitet (pålitelighet) og validitet (gyldighet).

Deretter, i kapittel 3, gis et overblikk over eiendomsforvaltningen i kommunen.

For å svare på den første problemstillingen undersøker revisjonen, i kapittel 4, i hvilken grad kommunen gjennomfører tilstandskartleggingen av formålsbyggene på en tilfredsstillende måte. For å svare på den andre problemstillingen undersøker revisjonen, i kapittel 5, i hvilken grad tilstandsinformasjonen brukes til planlegging av drift og vedlikehold. Revisjonens vurderinger, konklusjon og anbefalinger følger i kapittel 6. Utledningen av revisjonskriteriene ligger i vedlegg til rapporten.

Konklusjon, samlet vurdering og anbefalingene er også tatt inn i sammendraget foran i rapporten. Rådmannens høringsuttalelse til rapporten omtales i sammendraget og følger i sin helhet som vedlegg til rapporten.

## 2 METODE

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i tråd med RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon, som er fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund. For å besvare problemstillingene har vi benyttet oss av intervjuer, dokumentanalyse, og gjennomgang av statistikk. Nedenfor beskrives først prosjektets datainnsamling og datagrunnlag, deretter følger revisjonens vurdering av dataenes pålitelighet og gyldighet.

### 2.1 Datainnsamling og datagrunnlag

#### Dokumentanalyse

Revisjonen har gjennomgått aktuelle dokumenter som er innhentet fra kommunen. Revisjonen la i oppstartsmøte med ledelsen i eiendomsforvaltningen (EFO) fram en liste over ønskede dokumenter, og fikk tilsendt disse dokumentene fra kommunen. Formålet har vært å få en oversikt over hva slags mål og planer kommunen har på området, å skaffe bakgrunnsinformasjon og dokumentasjon på hvordan tilstandskartleggingen foregår, i tillegg til å skaffe dokumentasjon på drifts og vedlikeholdsplanlegging. Til slutt har formålet vært å skaffe generell informasjon om virksomheten. Alle dokumentene har blitt systematisk gjennomgått og relevant informasjon for prosjektet er trukket ut og beskrevet i rapporten.

#### KOSTRA

Revisjonen har gjennomgått KOSTRA tall for eiendomsforvaltningen, og sentrale nøkkeltall er gjengitt i kapittel 3.

#### Intervjuer

Det er gjennomført tre intervjuer i forbindelse med denne undersøkelsen. Det første intervjuet ble gjennomført 14.6.2016 med to teknikere<sup>6</sup> i driftsavdelingen som hver seg hadde driftsansvaret for to formålsbygg. Teknikerne ble valgt ut til intervju fordi de har tatt i bruk i IK Bygg i størst utstrekning.

Det andre intervjuet ble gjennomført 20.6.2014 med de to arbeidslederne i driftsavdelingen. Det tredje intervjuet ble gjennomført 23.6.2014 med ledelsen i EFO; virksomhetsleder eiendomsforvaltningen, leder driftsavdeling, leder vedlikeholdsavdeling og plan og prosjektleder. Data fra intervjuene gjengis i rapportens kapittel 4 og 5. Det vises til intervju med teknikere, arbeidsledere og ledelsen.

Intervjuene er gjennomført som delvis strukturerte dybdeintervjuer. I forkant av intervjuene ble det utarbeidet intervjuguider med forhåndsdefinerte spørsmål. Alle intervjuene er verifisert, og referatene fra intervjuene har vært et avgjørende bidrag for å besvare problemstillingene i

---

<sup>6</sup> To av 12,4 årsverk

undersøkelsen. I tillegg til de tre intervjuene har vi gjennomført et telefonintervju med verifisering i etterkant.

### **2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet**

I enhver undersøkelse er det utfordringer når det gjelder pålitelighet og gyldighet. Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under datainnsamling og databehandling. Gyldighet betegner dataenes relevans for problemstillingene som er valgt. Revisjonen mener at dataene som denne rapporten bygger på samlet sett er både pålitelige og gyldige, og gir et godt grunnlag for revisjonens vurderinger og anbefalinger.

#### **Den gjennomførte dokumentanalysen**

Gjennom en systematisk og objektiv tilnærming til materialet revisjonen har fått fra kommunen, der formålet har vært å trekke ut relevant fakta, har revisjonen forsøkt å sikre en god pålitelighet i disse dataene. Det å utarbeide en relativt detaljert liste over hva slags data vi ønsket at kommunen skulle forelegge oss, mener vi fører til å sikre påliteligheten ytterligere gjennom at undersøkelsen er mer etterprøvable enn om vi bare hadde bedt kommunen sende oss dokumenter de selv mente var relevante for problemstillingene. Dette påvirker også dataenes gyldighet positivt da vi er mer sikre på å ha fått det kommunen har av dokumentasjon som er relevant for våre problemstillinger. Dataenes gyldighet vurderes videre som god da vi har gått nøye igjennom dokumentene og kun valgt ut den informasjonen som er relevant for problemstillingene.

Den dokumentasjonen kommunen har forelagt oss er likevel ikke tilstrekkelig for å svare tilfredsstillende på problemstillingene. For å få lukket hullene har vi i tillegg intervjuet sentrale ledere og medarbeidere som bruker IK Bygg. Ved å kombinere ulike metoder for å belyse samme fenomen beskrives forholdene fra flere synsvinkler. Dersom inntrykket man får av et fenomen er det samme ut fra bruk av ulike metoder styrkes kvaliteten og gyldigheten til undersøkelsen. Ulike metoder bidrar også til at man får en mer utfyllende og helhetlig forståelse av det fenomenet som studeres.

#### **KOSTRA**

Revisjonen tar forbehold om mulige feilkilder i de innrapporterte KOSTRA-tallene.

#### **De gjennomførte intervjuene**

Gjennom å følge en delvis strukturert intervjuguide sikret vi oss en viss struktur i intervjuene og at informantene ble stilt mange av de samme spørsmålene. Samtidig var det muligheter for åpne spørsmål, oppfølgingsspørsmål og for å gjøre vurderinger underveis. Etter revisjonens vurdering passet denne intervjuformen godt for undersøkelsen. En systematisk innsamling sikrer høy pålitelighet, mens mulighet for å stille oppfølgingsspørsmål ivaretar høy gyldighet slik at revisjonen på best mulig måte kan svare på problemstillingene. Det ble også stilt oppfølgingsspørsmål i e-post i etterkant av intervjuene der noe var uklart, eller hvor det var behov for utfyllende og oppklarende informasjon. Dette er med på å sikre gyldigheten i undersøkelsen.

Høy gyldighet sikres også gjennom at referatene fra intervjuene har blitt sendt ut til verifisering hos de intervjuede i etterkant. Alle referatene har blitt returnert med rettelser til revisjonen. Dermed er vi trygge på at informasjonen som har blitt brukt for å besvare problemstillingene, er korrekt.

## 3 EIENDOMSFORVALTING – ET OVERBLIKK

Kapitlet innleder generelt om plassering av ansvars- og arbeidsoppgaver innenfor eiendomsforvaltning. Videre følger en oversikt over organiseringen av eiendomsforvaltningen i Eidsvoll kommune, både politisk og administrativt, før det redegjøres nærmere for eiendomsforvaltningen i kommunen. Til slutt i kapitlet vises og kommenteres enkelte nøkkeltall fra KOSTRA om vedlikehold og eiendomsdrift.

### 3.1 Begrepsdefinisjoner

**IK Bygg** er et elektronisk verktøy for bedre eierskap, forvaltning og bruk av bygg. IK Bygg samler alt regelverk for bygg i bruk på ett sted og gjør det mulig for eier, forvalter og bruker å gjennomføre internkontrollen av bygg på en enkel og overkommelig måte. IK Bygg er et internkontrollsystem, ikke et FDV-system, som synliggjør byggets tilstand og skaderisiko. IK Bygg er et verktøy for eiere og driftsansvarlige. Ved å ta dette i bruk kan driftspersonalet registrere tilstand på bygg via mobil og nettbrett.

**FDV** er en forkortelse for forvaltning, drift og vedlikehold. Når forkortelsen **FDVU** benyttes, inkluderes også utvikling. **FDV-dokumentasjon** er den dokumentasjonen som skal følge bygget over i driftsfasen, fra entreprenør til byggherren (eieren).

**LCC** (Life Cycle Costs) er en engelsk betegnelse for livssyklus kostnader. Innenfor eiendomsforvaltning er det vanlig å beregne hva et bygg vil koste i løpet av forventet levetid.

**Vedlikehold** er utgifter som påløper for å holde en bygning i samme relative standard tilsvarende som det var på opprinnelig anskaffelsestidspunkt slik at det kan brukes til tiltenkt formål innenfor bygningens forventede økonomiske levetid. Tiltak som har karakter av løpende vedlikehold skal alltid regnes som vedlikehold og ikke som en påkostning eller investering.<sup>7</sup>

Vedlikehold hører hjemme i kommunens driftsregnskap, mens **rehabilitering** og oppføring av nye bygg bokføres i investeringsregnskapet. Dette følger av kommunelovens økonomibestemmelser. Kommunen skal legge til grunn standarder for god kommunal regnskapsskikk i vurderingen av om arbeider er rehabilitering eller vedlikehold. Den mest aktuelle standarden er en foreløpig standard<sup>8</sup>

---

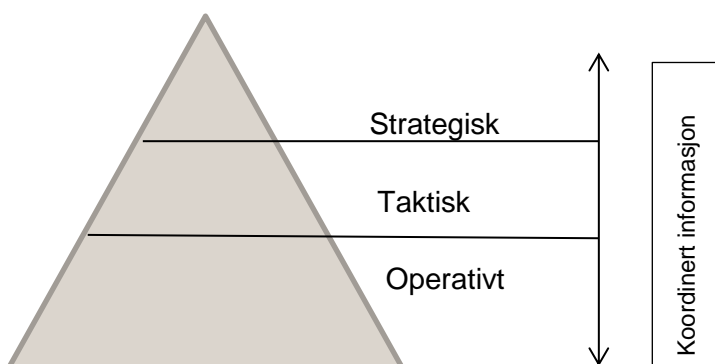
<sup>7</sup> KRS 4: Foreløpig standard (F) – Avgrensningen mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet, pkt. 3.2.2

<sup>8</sup> KRS nr. 4 er fastsatt av styret i Foreningen GKRS 17.12.2009 med endringer 16.12.2010. Standarden kom første gang i desember 2003 og har status som foreløpig. I tillegg nevnes KRS nr. 1 Klassifisering av anleggsmidler, omløpsmidler, langsiktig og kortsiktig gjeld. Denne standarden er en endelig standard, vedtatt i 2005 med siste endringer 8.5.2014.

for god kommunal regnskapsskikk, KRS nr. 4 *Avgrensningen mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet*.

### 3.2 Generelt om plassering av ansvars- og arbeidsoppgaver

Innen eiendomsforvaltningen brukes uttrykket «strategisk, taktisk og operativt nivå» for å klargjøre hvor i organisasjonen ulike ansvars- og arbeidsoppgaver knyttet til planlegging, gjennomføring og kontroll er plassert. Illustrasjonen under er hentet fra rapporten «Ord og uttrykk innen Eiendomsforvaltning – Fasilitetsstyring» (Mørk, Bjørberg, et al., Ord og uttrykk innen eiendomsforvaltning - fasilitetsstyring 2008):



Kilde: (Mørk, Bjørberg, et al., Ord og uttrykk innen Eiendomsforvaltning - Fasilitetsstyring 2008)

- Strategisk nivå:
  - Hva skal gjøres? Vedtar mål, strategi, budsjett. Eierrollen
- Taktisk nivå:
  - Hvordan skal det gjøres? Følger opp og iverksetter beslutninger tatt på strategisk nivå. Forvalterrollen
- Operativt nivå:
  - Hvem skal gjøre det? Utfører drifts- og vedlikeholdsoppgavene.

Kommunene har mange typer fast eiendom, både bebygd og ubebygd. Både NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle* og andre utredninger og veiledninger peker på at det er de folkevalgte som eier eiendomsmassen. Rapporten «Bedre eierskap i kommunene» peker på at kommunestyrets og formannskapetets eierrolle må utvikles i samarbeid med administrasjonen. Som ellers i forvaltningen er avklarte roller og ansvar av betydning også innenfor eiendomsforvaltningen. Kommunestyret er den formelle eier av eiendommene som kommunen eier. (KoBE og FOBE 2007).

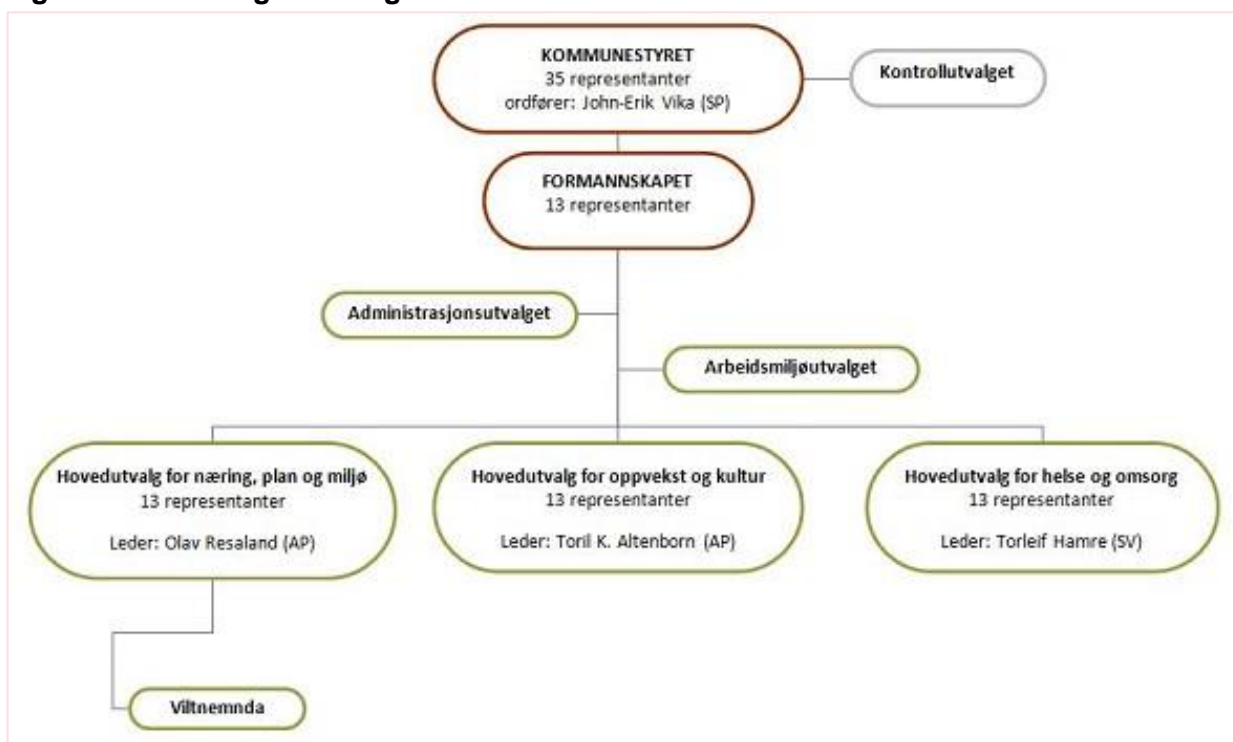
### 3.3 Nærmere om eiendomsforvaltningen i Eidsvoll kommune

Det er kommunestyret i Eidsvoll som har eierrollen for de kommunale eiendommene. Formannskapet og utvalg for næring, plan og miljø er delegert ansvar<sup>9</sup> for kommunens eiendomsforvaltning.

Revisjonen oppfatter det slik at formannskapet er delegert rollen som det sentrale eierorganet i Eidsvoll kommune gjennom å ha «ansvar for planlegging og gjennomføring av kommunale utbyggingsprosjekter» samt «ansvar for kommunens engasjement innenfor kommunale bygninger og eiendommer». Utvalg for næring, plan og miljø har på sin side ansvar for følgende saksområde «bygningmiljø, tilgjengelighet, arkitektur og estetikk».

I figuren nedenfor gjengis den politiske organiseringen i Eidsvoll.

**Figur 1 Politisk organisering i Eidsvoll kommune**

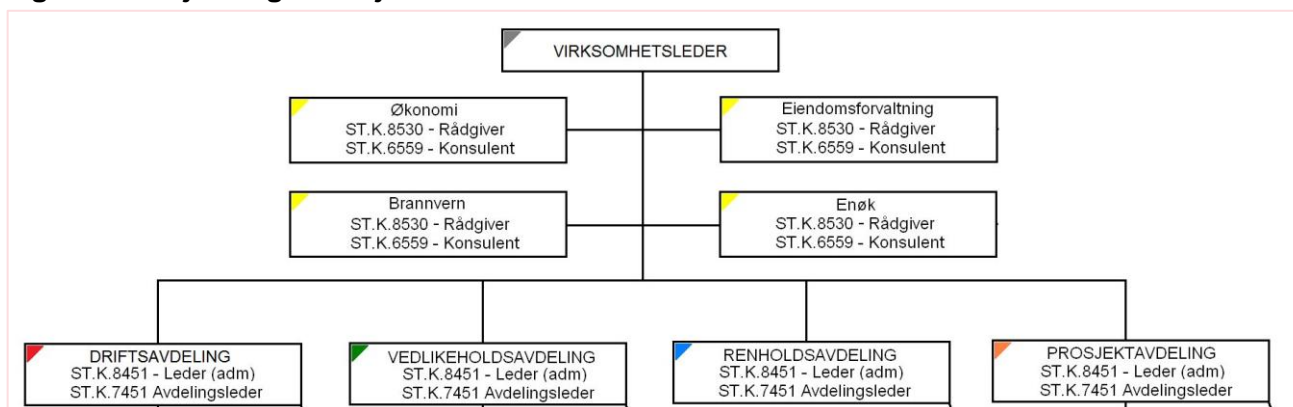


Kilde: Eidsvoll kommune.

Eiendomsforvaltningen (EFO) i Eidsvoll er en av til sammen elleve virksomheter som svarer til rådmannen. Organisasjonsmessig er EFO inndelt i fire avdelinger.

<sup>9</sup> Særreglement for formannskapet § 2, Eiendomsforvaltning og Særreglement for hovedutvalg for næring, plan og miljø § 2, Ansvar og myndighet (hentet fra kommunens hjemmeside 2.8.2016).

Figur 2 Detaljert organisasjonskart for EFO



Kilde: Eidsvoll kommune. Organisasjonskart for EFO per april 2016. Stillingskodene angir ikke antall stillinger, men stillingshjemler.

Eiendomsforvaltningen (EFO) ble omorganisert i overgangen 2012-13. Selv om omorganiseringen er gjennomført, er prosessen likevel ikke helt slutført og det er ikke endelig bestemt hvordan organiseringen skal være opplyser teknikere.

EFO består av totalt 77,4 årsverk (inkluderer ikke ubesatte stillinger):

- Virksomhetsleder med stab har totalt 5 årsverk:
  - 1 årsverk virksomhetsleder
  - 1 årsverk brannvernleder
  - 3,5 årsverk knyttet til boliger og enøk
  - ½ årsverk økonomikonsulent («internkjøp» fra økonomiavdelingen)
- Driftsavdelingen har totalt 15,4 årsverk (i tillegg kommer 1 utlyst årsverk sommer 2016):
  - 1 årsverk avdelingsleder
  - 2 årsverk arbeidsledere hvor stillingene er delt 50/50 mellom rollen som arbeidsleder og tekniker på bygg.
  - 12,4 årsverk teknikerstillinger som drifter byggene (7 ansatte deltar i EFO-vakt på kveld og helg).
- Vedlikeholdsavdelingen har totalt 7 årsverk:
  - 1 årsverk avdelingsleder
  - 1 årsverk formann
  - 5 årsverk teknikere
- Plan og prosjektavdelingen har totalt 3 årsverk:
  - 1 årsverk avdelingsleder
  - 1 årsverk teknisk rådgiver
  - 1 årsverk plan – og prosjektleder (i tillegg et vakant årsverk som prosjektleder)
- Renholdsavdelingen har totalt 46 årsverk.

EFO har også ansvar for de kommunale boligene. Kommunen eier omlag 465 boenheter i omsorgsbygg, leiligheter, rekkehus, tomannsboliger og boligblokker.

I tillegg til drift og vedlikehold av kommunale formålsbygg og kommunale boliger har EFO også ansvar for rehabilitering av kommunens bygningsmasse og nye investeringer i formålsbygg (dette omfatter ikke kommunaltekniske anlegg).

### 3.4 Status på kommunens utleieboliger

Kommunens bygningsmasse består som nevnt av både formålsbygg og utleieboliger. I dette punktet redegjøres i korte trekk for status på utleieboligene.

EFO opplyser at det er registrert et stort vedlikeholdsetterslep både utvendig og innvendig på de fleste eldre utleieboligene. Dette ble avdekket i forbindelse med tilstandsrapporten som ble utarbeidet i 2011. Behovet for strakstiltak i utleieboligene<sup>10</sup> ble beregnet til i overkant av 5 millioner kroner med utgangspunkt i 2011 prisnivå og inkluderte ikke merverdiavgift. Behovet for tiltak som bør gjennomføres i løpet av en femårsperiode, ble beregnet til i overkant av 15 millioner kroner. Dokumentasjon som revisjonen har mottatt, viser at det er utarbeidet detaljerte oversikter over vedlikeholdsbehovet for utleieboligene, og at informasjonen er lagt fram for de folkevalgte.

I årsberetningen for 2015 opplyses at vedlikeholdet på boligene i hovedsak er konsentrert om utvendige fasader og tak, og innvendige oppgraderinger av leiligheter.

De fem vedlikeholdsarbeiderne i vedlikeholdsavdelingen i EFO jobber for det meste opp mot boligene. I 2015 gjaldt dette 4,6 av 5 årsverk opplyses i e-post til revisjonen.

### 3.5 Nøkkeltall for utvalgte formålsbygg

De utvalgte formålsbyggene har hver sin «byggfunksjon» i KOSTRA. Den brukerrorettede tjenesteytingen, herunder utgifter til inventar og utstyr, er skilt ut for at man skal få relevante nøkkeltall for henholdsvis tjenesteytingen og eiendomsforvaltningen. Det er likevel ikke en særskilt byggfunksjon for alle oppgaver eller tjenester. Dette innebærer at utgifter til fellesbygg skal fordeles.

Byggfunksjonen «administrasjonslokaler» omfatter lokaler til politisk styring, kontroll og revisjon, administrasjon<sup>11</sup> (administrativ ledelse m.m.) samt forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen. Andre tjenester som ofte også finnes på kommunens rådhus, skal derfor ikke innrapporteres som «administrasjonslokaler». Det er for eksempel ingen byggfunksjon for barnevern eller sosiale tjenester. Vedlikehold og drift av disse lokalene vil derfor inngå i driftsutgifter for barnevern eller sosiale tjenester. Dette innebærer også at det ikke er hele rådhuset som skal rapporteres inn når kommunen oppgir hvor mange kvadratmeter «administrasjonslokaler» kommunen har. EFO opplyser at det er vanskelig å få arealfordelingen korrekt på bygg som har flere funksjoner.

For tjenestene førskole, skole, institusjon, idrett og kulturbygg skilles det mellom tjenesteytingen og eiendomsforvaltningen.

---

<sup>10</sup> Beregningen omfatter sykehjem, aldershjem, bo-senter, helsetun, trygdeboliger, PU-bygg og boliger samt utleieboliger for øvrig og borettslagsleiligheter.

<sup>11</sup> Funksjon 120 administrasjon omfatter administrative ledere, og som leder andre administrative ledere (kostraveileder 2015).



KOSTRA gir også informasjon om forvaltningsutgiftene i eiendomsforvaltningen<sup>12</sup>, og disse utgiftene inkluderes i enkelte av indikatorene innenfor eiendomsforvaltning.

Med utgangspunkt i tilgjengelig statistikk i KOSTRA har revisjonen satt opp tabellen nedenfor som viser arealene fordelt på de utvalgte formålsbyggene.

**Tabell 1 Utvalgte formålsbygg - arealer**

Areal formålsbygg Eidsvoll				
Eide bygg fordelt på funksjon ( )	Bruttoareal (BTA) kvm			
	2012	2013	2014	2015
Administrasjonslokaler (130)	4792	4792	4817	4823
Førskolelokaler (221)	5037	4810	5723	4863
Skolelokaler (222)	44168	44345	49110	49966
Institusjonslokaler (261)	10895	10989	15048	11288
Kommunale idrettsbygg (381)	10823	10898	10533	10788
Kommunale kulturbygg (386)	7881	6692	9562	8714
<i>Samlet areal utvalgte formålsbygg</i>	<i>83596</i>	<i>82526</i>	<i>94793</i>	<i>90442</i>

Kilde: ssb.no KOSTRA-funksjon på utvalgte formålsbygg.

Tabellen viser at samlet sett har det vært en økning i formålsbyggens samlede areal fram til 2014 og deretter en reduksjon fra 94793 i 2014 til 90442 kvadratmeter i 2015.

Tabellen under viser hva kommunen brukte i kroner per kvadratmeter til vedlikehold av de utvalgte formålsbyggene i perioden 2012-2015.

<sup>12</sup> Eiendomsledelse og administrasjon av alle typer bygg og eiendom, samt forsikringer av bygg (Kostraveileder).

**Tabell 2 Utgifter fordelt på type formålsbygg**

Vedlikehold Eidsvoll kommune, KOSTRA konsern

Utvalgte formålsbygg	Utgifter til vedlikehold i kroner per kvm			
	2012	2013	2014	2015
Administrasjonslokaler (130)	74	133	89	195
Førskolelokaler (221)	62	70	36	83
Skolelokaler (222)	57	73	40	86
Institusjonslokaler (261)	237	252	83	111
Kommunale idrettsbygg (381)*	134	95	75	183
Kommunale kulturbygg (386)	132	78	35	88
<i>Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter i alt</i>	<i>99</i>	<i>104</i>	<i>53</i>	<i>107</i>

Kilde: SSB.no \*KOSTRA-statistikk ikke beregnet for kommunale idrettsbygg, og dette nøkkeltallet er derfor beregnet av revisjonen på bakgrunn av grunnlagsdata i KOSTRA for idrettsbygg.

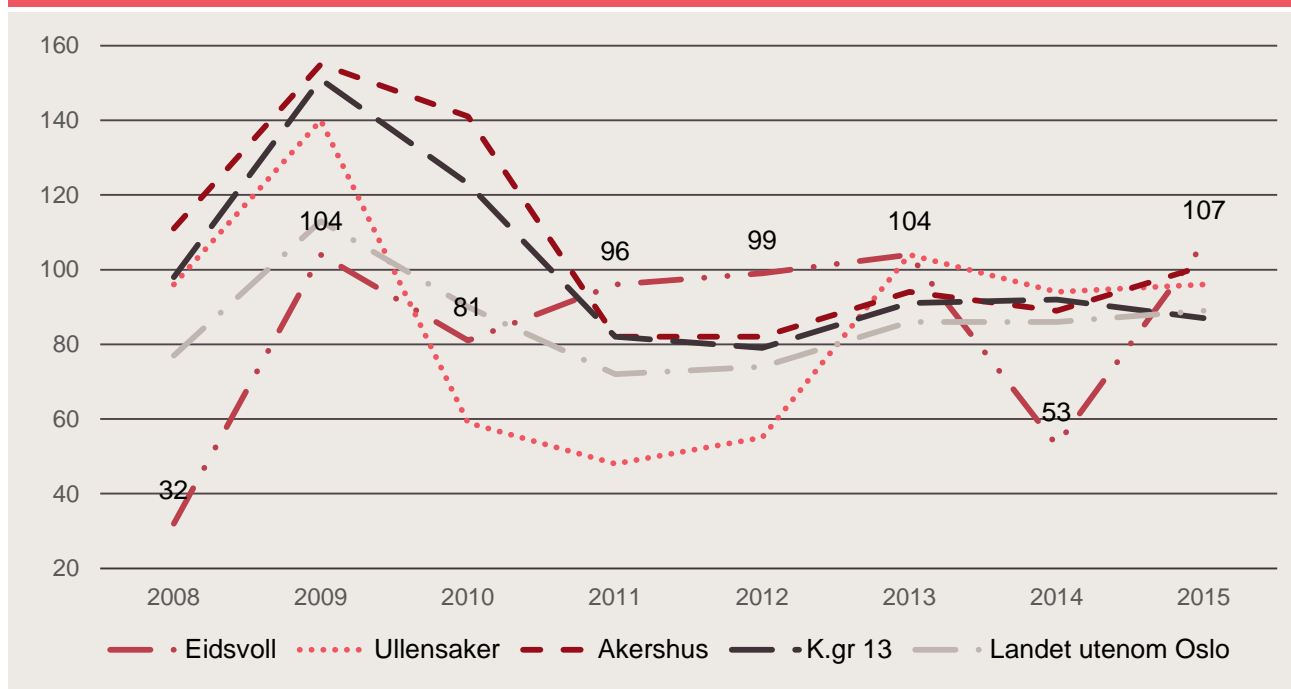
Tabellen over viser vedlikeholdsutgiftene som omfatter:

- lønn til egne vedlikeholdsarbeidere (art 070), men omfatter ikke pensjon, arbeidsgiveravgift og sykelønnsrefusjon
- innkjøp av varer og tjenester fra andre til vedlikehold (art 230)
- innkjøp av materialer til vedlikehold (art 250).

Tabellen nedenfor viser hva kommunen brukte på vedlikehold, sammenlignet med andre.

**Figur 3 Vedlikehold av utvalgte formålsbygg**

Sammenligning av utgifter til vedlikehold, kroner per kvadratmeter, KOSTRA konsern



Kilde: ssb.no

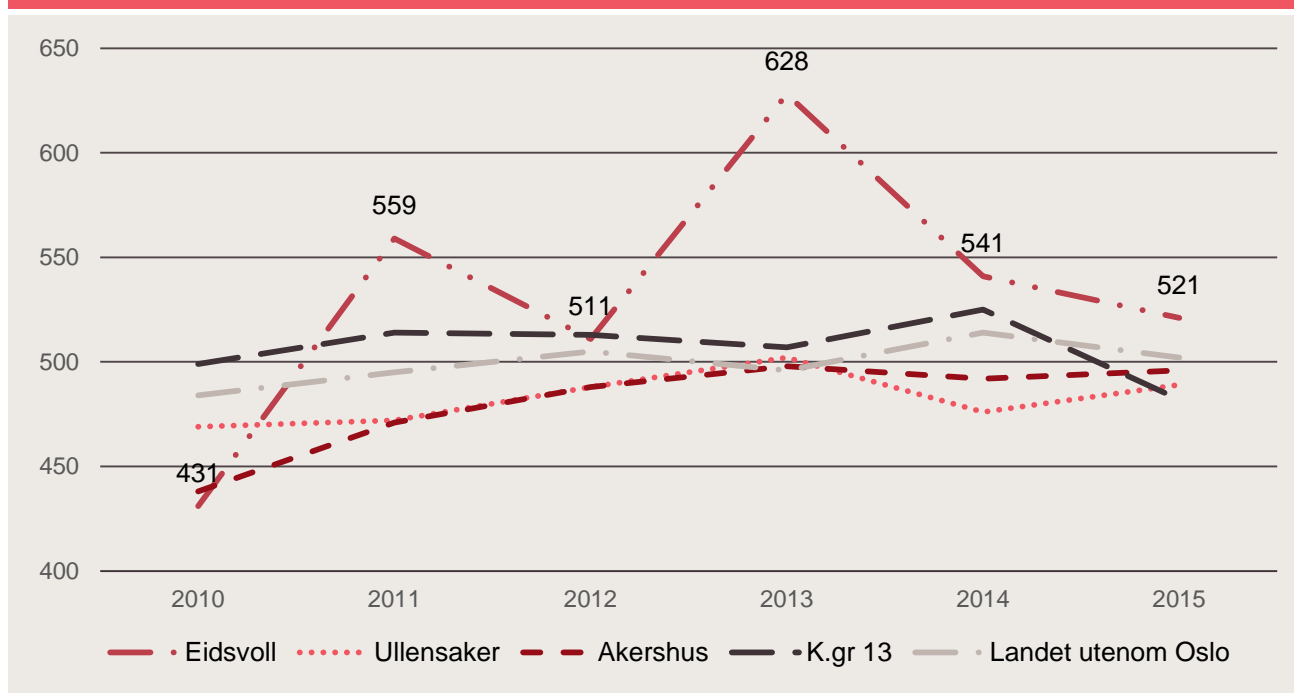
I tabellen ovenfor er Eidsvoll kommune sammenlignet med Ullensaker, kommunegruppe 13, kommunene i Akershus og landet utenom Oslo.

Tabellen viser at Eidsvoll har brukt mellom 81-107 kroner per kvadratmeter til vedlikehold i perioden 2010-2015. I 2008 og 2014 brukte Eidsvoll kommune betydelig mindre enn sammenligningskommunene med 32 og 53 kroner per kvadratmeter. Samlet sett for perioden har Eidsvoll brukt relativt lite på vedlikehold sammenlignet med de andre kommunene. I forbindelse med finanskrisen i 2009 ble det bevilget ekstra statlige midler til vedlikehold av kommunale bygg, noe som bidrar til å forklare de høye tallene for 2009.

Tabellen nedenfor sammenligner hvordan driftsutgiftene per kvadratmeter har utviklet seg i perioden 2010-2015.

**Figur 4 Utgifter til drift**

Utgifter til driftsaktiviteter, kroner per kvadratmeter, konsern



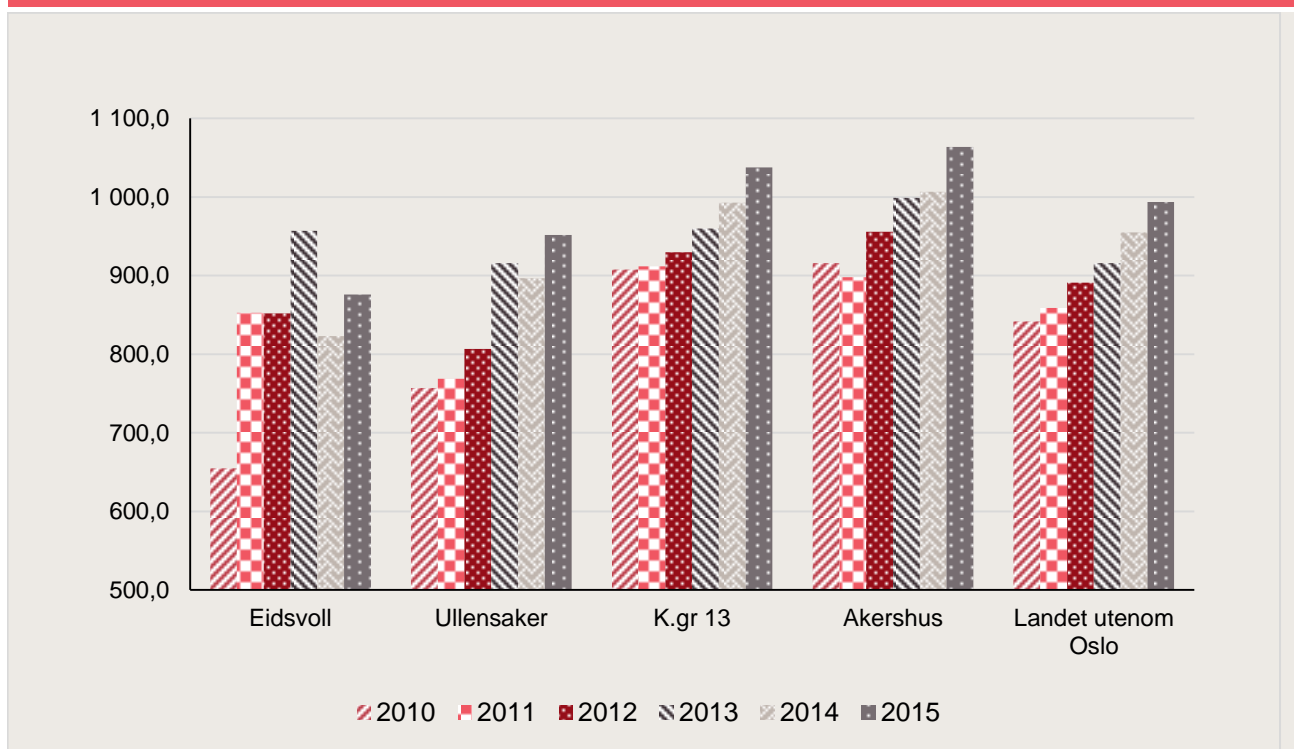
Kilde: ssb.no Utgifter til driftsaktiviteter

Tabellen over viser at Eidsvoll har hatt høyere utgifter enn de andre kommunene til driftsaktiviteter i perioden 2011-2015. Unntaket er 2010 hvor Eidsvoll hadde lavest utgifter med 431 kroner per kvadratmeter. Spesielt i 2013 var utgiftene betydelig høyere for Eidsvoll med 628 kroner per kvadratmeter. Det er generelt renhold og strøm som utgjør en stor andel av driftsutgiftene i en kommune.

Tabellen nedenfor viser en sammenligning av hvordan korrigerte brutto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning per kvadratmeter har utviklet seg i perioden 2010-2015.

**Figur 5 Utgifter til eiendomsforvaltning i alt, inklusive avskrivninger**

Eiendomsforvaltningen, KOSTRA konsern, Korrigerte brutto driftsutgifter per kvadratmeter



Kilde: ssb.no

Tabellen over viser korrigerte<sup>13</sup> brutto driftsutgifter for eiendomsforvaltningen. Her er både driftsutgifter og vedlikehold tatt med. I tillegg tar indikatoren med avskrivninger. Eidsvoll har hatt relativt lave korrigerte brutto driftsutgifter per kvadratmeter sammenlignet med de andre kommunene i perioden 2010-2015. Unntaket er 2013 hvor Eidsvoll hadde tall mer på linje med de andre og brukte 957 kroner per kvadratmeter til eiendomsforvaltning. I perioden 2010-2015 har landet utenom Oslo vist en jevn økning i korrigerte driftsutgifter.

Avskrivninger er som nevnt inkludert i indikatoren. Revisjonens beregning viser at avskrivningene i Eidsvoll øker fra 115 kroner per kvadratmeter i 2010 til 199 kroner per kvadratmeter i 2013. Deretter synker avskrivningene til 182 kroner per kvadratmeter og øker til 196 kroner per kvadratmeter i 2015.

<sup>13</sup> Indikatoren korrigerer for sykepenger.

## 4 TILSTANDSKARTLEGGING AV FORMÅLSBYGG

Problemstilling og oppsummerte kriterier for dette kapittelet, se nærmere om utledning av kriterier i vedlegg 1.

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad gjennomføres tilstandskartleggingen av formålsbyggene på en tilfredsstillende måte?</p>	<p>Kommunen bør benytte hensiktsmessige verktøy og andre kilder i såpass utstrakt grad at formålsbyggene blir tilfredsstillende kartlagt i henhold til NS 3424 - tilstandsanalyse av byggverk.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Det bør finnes systemer og rutiner for tilstandskartlegging</li> <li>⇒ Det bør sikres opplæring og kompetanse</li> <li>⇒ Det bør gjennomføres systematisk tilstandskartlegging på alle bygg.</li> <li>⇒ Dokumentasjon og andre relevante innspill bør fanges opp.</li> <li>⇒ Krav fra andre tilsynsmyndigheter bør overholdes.</li> </ul>

### 4.1 Generelt

På spørsmål fra revisjonen om generelle forbedringspunkter opplyser ledelsen<sup>14</sup> at de har identifisert tre viktige forbedringspunkter; implementering av IK Bygg, omorganisering og kommunikasjon med de ansatte i EFO:

- Forbedringspunktet IK Bygg handler dette særlig om å få på plass internkontrollmodulen. Deretter skal driftsmeldingsmodulen på plass, samt modulen «mitt bygg» hvor brukerne skal registrere på sine bygg.
- Forbedringspunktet omorganisering gjelder organiseringen av EFO. Eidsvoll har ansatt automasjonstekniker og sentral driftsovervåking (SD-anlegg) av bygg er planlagt implementert via et eget facility nett<sup>15</sup>. SD-anleggene skal kunne fjernstyres, og føre til redusert behov for at teknikerne skal være ute på det enkelte bygg på daglig basis. Ledelsen peker på at innføring av sentral driftsovervåking bør gi en effektiviseringsgevinst.
- Forbedringspunktet kommunikasjon handler det om forbedret kommunikasjon og informasjon i forhold til de ansatte i EFO.

<sup>14</sup> Intervju 23.6.2016

<sup>15</sup> Et nettbasert overvåkingssystem for fjernstyring av anlegg.

## 4.2 Systemer og rutiner for tilstandskartlegging

Revisjonen har lagt til grunn at bør finnes systemer og rutiner for tilstandskartlegging.

Eiendomsforvaltningen (EFO) har utarbeidet rutiner og systemer knyttet til både drift og tilstandskartlegging av formålsbyggene. I tabellen under gjengis utdrag av sentrale rutiner og dokumenter:

### Rutiner/dokumenter knyttet til drift og tilstandskartlegging

Dokument/rutine	Datert	Formål	Ansvar
Årshjul	Ikke datert	Vise månedlig de ulike arbeidsoppgavene teknikerne/arbeidsledere har knyttet til ettersyn av tekniske anlegg	Teknikere og arbeidsledere.
Tidsplan for intervallmessig ettersyn tekniske anlegg	2010	Kontroll av bla nødlys/ledelys, brannslukkerutstyr, brannvarslingsanlegg, sprinkleranlegg, ventilasjonsanlegg, legionella m.m	Kontroll gjennomføres av stedlig tekniker. Dokumentasjon på gjennomført kontroll kontrolleres av soneledere januar hvert år
Vernerunderapport	17.2.2015	Mal for gjennomføring av vernerunder	Virksomhetsleder på bygget og verneombud
Aktivitetsplan for eiendomsforvaltningen 2016 (inndelt avdelingsvis)	2016	Vise aktiviteter som skal gjennomføres i 2016	Avdelingslederne i EFO har ansvar for sine områder.

Kilde: EFO

### Årshjul og intervallmessig ettersyn med tekniske anlegg

EFO har i lengre tid hatt et årshjul som beskriver internkontrolloppgavene som teknikerne skal utføre. Årshjulet beskriver både intervallmessige og årlige arbeidsoppgaver. For eksempel skal brannvarslingsanlegg kontrolleres i januar og juni, og i november skal neste års vedlikeholdsplan ferdigstilles.

I tilknytning til årshjulet har EFO utarbeidet en egen rutine for intervallmessig ettersyn med tekniske anlegg. Ifølge rutinen skal teknikerne kvittere på skjemaer for å dokumentere den enkelte kontroll. Dokumentasjonen oppbevares i gule permer<sup>16</sup> og brannvernpermer på hvert enkelt formålsbygg.

### Vernerunder

Teknikerne opplyser at vernerunder fungerer på en god måte. På for eksempel en skole er rektor, verneombud, tillitsvalgt og tekniker med på vernerunden. Vernerunden avsluttes med en rapport til rektor. Rektor gir deretter arbeidsordre til tekniker for oppfølging.

Teknikerne gir samtidig uttrykk for at de savner vernerunder opp mot egen arbeidsplass; maskiner, verktøy, opplæring, kjemikalier osv.

### IK Bygg - status og bruk

EFO opplyser at IK Bygg ble tatt i bruk i 2014. Alle bygg og alle intervallmessige internkontrollrutiner knyttet til årshjulet er nå registrert i IK Bygg. Ledelsen ser for seg full implementering av internkontrollmodulen i løpet av 2016.

Ledelsen i EFO opplyser<sup>17</sup> følgende:

IK Bygg brukes i dag som internkontroll på alle formålsbygg. Vi la i 2014 inn tidsfrister for rapportering og hvem som skal svare på hva. Dette har blitt redigert i 2016. IK Bygg er web-basert og kan brukes både på pc og via en applikasjon på mobiltelefon. Alle teknikere har IK Bygg applikasjon på telefon. Det er noe varierende bruk blant teknikerne.

IK Bygg sammen med FDV-bygg<sup>18</sup> består av følgende moduler:

- Internkontroll IK Bygg (denne modulen er tatt i bruk)
- Arbeidsordre FDV-bygg (anskaffet, men ikke tatt i bruk)
- «Mitt bygg»/driftsmeldinger FDV-bygg (anskaffet, men ikke tatt i bruk)
- Vedlikeholdsplan FDV-bygg (ikke bestemt om denne modulen skal tas i bruk)

Internkontrollmodulen tilfredsstiller standard NS 3424 «Tilstandskartlegging av byggverk»<sup>19</sup> og har totalt 200 spørsmål knyttet til internkontrollen på det enkelte bygg.

---

<sup>16</sup> I gul perm ligger dokumentasjon på internkontroll bortsett fra det som tilhører brannvern.

<sup>17</sup> E-post 28.4.2016

<sup>18</sup> FDV-bygg er fullintegret med IK Bygg, men er et selvstendig FDV-system. Andre moduler er tilgjengelig i tillegg til de tre modulene som er nevnt ovenfor (timeregistrering, arkiv for FDV-dokumentasjon og digital brannbok) (ikbygg.no).

<sup>19</sup> IK Bygg er utviklet av Norsk kommunalteknisk Forening (NKF) med støtte fra Direktoratet for byggkvalitet (Dibk) gjennom KOBE-programmet. KoBE-programmet ble gjennomført som et kompetanseprogram for eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner i perioden 2006-2012 da det ble nedlagt og eiendomsforvaltning ble fra samme tidspunkt et fagområde i Direktoratet for Byggkvalitet (Direktoratet for byggkvalitet 2011).



Ledelsen opplyser at avdelingsleder drift har ansvar for implementering av IK Bygg på formålsbyggene, og avdelingsleder vedlikehold har ansvar for implementering av IK Bygg på boligene. Boligene skal følges opp etter samme mal som formålsbyggene. Implementeringen av IK Bygg internkontrollmodul har blitt forsinket grunnet langvarig sykdom i 2015. Det er besluttet at både driftsmeldingsmodulen og modulen «mitt bygg» skal tas i bruk.

### **Nærmere om implementering av IK Bygg internkontrollmodul**

Ledelsen opplyser at alle intervaller knyttet til årshjulet for internkontroll er lagt inn i IK Bygg per juni 2016. Dette bekreftes av både arbeidslederne og teknikerne. Ledelsen opplyser videre at noen kontroller i årshjulet ikke dekkes av IK Bygg, og at det derfor er behov for det gamle årshjulet i tillegg.

Teknikerne opplyser at de bruker IK Bygg i det daglige, men at bruken av modulen fortsatt er i en oppstartfase. IK Bygg på mobiltelefon forenkler arbeidshverdagen både når det gjelder utkvittering av arbeidsoppgaver og dokumentasjon av feil. Arbeidslederne opplyser på sin side at modulen i liten grad er tatt i bruk. Både teknikerne og arbeidslederne gir uttrykk for at de er positive til innføringen av IK Bygg.

Teknikerne peker på at det er et stort behov for forenkling, standardisering og at «alt» er på et sted. Teknikerne er av den oppfatning at dette kan løses gjennom å bruke IK Bygg. IK Bygg anses som et godt bidrag til å nå målet om ensartede løsninger. De ser et behov for å gjennomgå og tilpasse spørsmålene i IK Bygg til det enkelte byggs behov. Slike ønsker/behov bør kunne tas med avdelingsleder drift som fast post i månedlige møter. Teknikerne påpeker at de har kompetanse til å svare på spørsmålene i IK Bygg og mener at spørsmålene er enkle å besvare. Både ledelsen og teknikerne opplyser i den forbindelse at IK Bygg har en god supporttjeneste.

IK Bygg internkontrollmodul<sup>20</sup> består av innledende spørsmål (hovedspørsmål) og underspørsmål på tilsammen åtte temaer. Det er mulig å besvare hovedspørsmålene og ikke besvare underspørsmålene. Teknikerne understreker nødvendigheten av å lese, gjennomgå og svare på alle underspørsmålene i IK Bygg før man tar stilling til hovedspørsmålene. Ledelsen opplyser at alle underspørsmål i IK Bygg skal gjennomgås for å vurdere om det er tilstrekkelig å besvare hovedspørsmål, og som eksempel nevnes at det kan være unødvendig å svare på alle spørsmål på en helt ny skole. Alle teknikerne er kjent med ansvaret knyttet til å vurdere samt gjennomgå eget bygg.

Teknikerne opplyser at de også ser et stort behov for å fjerne gamle rutiner og retningslinjer, samt behov for å rydde opp i delt og personlig mappestrukturer på filserver og lokalt. Teknikerne stiller i den forbindelse også spørsmål om hvilke dokumenter og rammeavtaler som til enhver tid er gjeldende. Teknikerne peker også på et behov for klarere retningslinjer med hensyn til arkivering av

---

<sup>20</sup> E-post 28.4.2016 fra avdelingsleder drift med skjermutskrift av alle 200 spørsmål i IK Bygg internkontrollmodul.

ulike dokumenter, og hvor dokumentasjonen skal være tilgjengelig. Eksempel på dette er samsvarserklæringer som er sentral dokumentasjon ved el-tilsyn.

### **Utfordringer**

Ledelsen peker på at det har vært utfordrende å få forståelse fra teknikerne for at:

- IK Bygg er et internkontrollsystem, og at det er dette som nå skal brukes.
- Kravet om dokumentasjon i internkontrollsystemet skal overholdes.
- Vedlikeholdsbehov skal legges inn, når det ikke er sikkert at det følger med penger.

IK Bygg brukes i dag i mindre grad enn planlagt, men bruken er økende. Ledelsen opplyser videre at flere og flere av teknikerne ser nytten av IK Bygg.

Teknikerne opplever det som frustrerende at de fra sentralt hold, på den ene siden får beskjed om å bruke IK Bygg, samtidig som gamle rutiner skal følges. Teknikerne opplever at det innenfor brannvern blir en blanding av nytt og gammelt; bruk av IK Bygg samt manuelle dokumentasjonsrutiner i brannpermer. Arbeidslederne opplyser i tillegg at de har fått beskjed om at brannpermen og HMS-permen (gule permer) skal fases ut når IK Bygg er tatt i bruk. Ledelsen opplyser også at brannverndokumentasjon er en utfordring, og sier at brannvernpermene skal revideres og innarbeides i IK Bygg.

Arbeidslederne peker videre på at prosessen med innføring av IK Bygg ikke har vært god, og de opplever det som frustrerende at kommunikasjonen mellom ledelsen og teknikerne «ikke er bra».

Ledelsen på sin side opplyser at bedre kommunikasjon med de ansatte er ett av tre sentrale forbedringspunkter innen drift og vedlikehold som det jobbes med. Det er tatt tak i dette gjennom ukentlige møter der teknikerne er delt inn i mindre grupper.

### **Implementering av de øvrige modulene som kan knyttes til IK Bygg**

Ledelsen forteller at brukerne (for eksempel rektor på en skole) skal få tilgang til IK Bygg og registrere på sitt bygg. Det skal åpnes opp for brukerne gjennom modulen «mitt bygg» når alle teknikerne bruker internkontrollmodulen. Planen er at brukerne på alle bygg skal kunne melde inn arbeidsordre. Teknikerne har fått opplæring i bruk av arbeidsordre. IK Bygg/FDV har i tillegg en vedlikeholdsmodul, men ledelsen har ikke tatt stilling til om denne skal brukes.

## **4.3 Opplæring og kompetanse**

Som nevnt foran i rapporten ble IK Bygg tatt i bruk i 2014, og alle bygg ble registrert inn. Videre er alle intervallmessige internkontrollrutiner knyttet til årshjulet lagt inn i IK Bygg, og ledelsen ser for seg full implementering av internkontrollmodulen i løpet av 2016.

### **Ledelsen om opplæring og kompetanse**

Ledelsen opplyser at det er gjennomført:

- grunnleggende ukentlige datakurs over 4 måneder for teknikerne i regi av OrbitArena i 2016.

- opplæring i IK-bygg internkontrollmodul for halvparten av teknikerne ble gjennomført i 2014. Den andre halvparten fikk opplæring i mars 2016.

IK-bygg brukes ifølge ledelsen «mindre enn tenkt», men alle teknikerne har «sett litt på IK-bygg nå».

Det opplyses videre at sentral ansatt i ledelsen var sykmeldt store deler av 2015, og at dette har forsinket implementeringen av IK Bygg. I følge ledelsen er det avdekket behov for mer opplæring av teknikerne, og det skal gjennomføres nye runder med opplæring høsten 2016. Opplæringen vil foregå på flere måter. Både gjennom opplæring i mindre grupper og ute på byggene.

Ledelsen opplyser at de på nybyggprosjekter har utarbeidet rutiner for å sikre at teknikerne får opplæring i nye systemer. Opplæringen foregår i regi av leverandører på nybygget, og at de får dokumentasjon på opplæringen. Revisjonen har fått oversendt eksempler på dette på et tilbygg på Råholt ungdomsskole.

Når det gjelder kompetanse opplyser ledelsen at eiendomsforvaltningen samlet dekker alle områder i standard NS 3424, men ikke alt innenfor alle områder. Kapasiteten er imidlertid ikke tilstrekkelig for å kunne følge NS 3424 sier ledelsen. Videre opplyses det at ble gjort en kompetansekartlegging av de ansatte i EFO for noen år siden. Denne har imidlertid ikke blitt oppdatert.

### **Teknikere og arbeidsledere om opplæring og kompetanse**

Både teknikerne og arbeidslederne gir uttrykk for at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring i IK Bygg. Teknikerne opplyser at de har etterspurt kurs, og at et kurs ikke er gjennomført som planlagt i 2016. Videre opplyser teknikerne at kurset i 2014 ga lavt utbytte da IK Bygg for dem var ukjent. De legger til at det er mange meninger om IK Bygg i eiendomsforvaltningen, og viser også til at det nok er lettere for mer datakyndige teknikere å bruke IK Bygg. Arbeidslederne sier det slik:

Små innblikk i IK Bygg ga lite den gang fordi IK Bygg var ukjent. Det er et stort behov for opplæring, og fordi opplæringen er mangelfull blir IK Bygg lite brukt.

Teknikerne og arbeidslederne opplyser at de i liten grad har fått tilbakemeldinger på om de bruker internkontrollmodulen på en riktig måte, og peker på at modulen fortsatt er i en oppstartfase. Arbeidslederne peker også på at de har blitt forespeilet å dra på besøk til andre kommuner som bruker IK Bygg, men dette er så langt ikke gjennomført. Arbeidslederne savner også mer opplæring på arbeidsordremodulen, og de opplever at når det gjelder denne modulen har de fått beskjed fra ledelsen om å «finne ut hvordan det fungerer». Arbeidslederne peker på mangel på opplæring og en form for «bruksanvisning» knyttet til arbeidsordremodulen. Arbeidslederne opplyser også at dette gjelder modulen «mitt bygg». Arbeidslederne har forstått det slik at ledelsen mener at teknikerne skal ta denne opplæringen med leder på det enkelte bygg. Dette vil gi seg utslag i veldig forskjellig opplæring og således være uheldig etter arbeidsledernes oppfatning.

Teknikerne peker på at de i forkant av intervjuet med revisjonen, gjennomførte en tilstandskartlegging av en skole i IK Bygg. Teknikerne opplevde det som uproblematisk å besvare spørsmålene i internkontrollmodulen, og registreringen som ble gjort på skolen har bidratt til økt

kunnskap om systemet. Videre opplyses at de i forbindelse med denne registreringen fikk god veiledning av supporttjenesten i IK Bygg.

### 4.4 Systematisk tilstandskartlegging

I årsberetningen for Eidsvoll kommune 2015 står det følgene om tilstandskartlegging og vedlikeholdsetterslep:

Tilstandsvurdering på kommunale bygg og boliger ble gjennomført i 2011. Etterslepet (100 millioner i 2011) er redusert med 14 mill. eks. moms siden 2011. Det er behov for å gjennomføre en ny tilstandsanalyse.

Ledelsen opplyser i intervju med revisjonen at den mest fullstendige tilstandskartleggingen de har, er den som ble utført i 2011 av et eksternt innleid konsulentfirma. Ledelsen legger for framtiden opp til at alle bygg skal tilstandskartlegges innenfor et tre års intervall<sup>21</sup>. Denne tilstandskartleggingen skal foretas på det enkelte bygg av avdelingsleder vedlikehold, avdelingsleder drift, stedlig tekniker og bruker/virksomhetsleder. I tillegg til intervallmessige ettersyn med tekniske anlegg, årlig gjennomgang og treårige gjennomganger, opplyser ledelsen at de også ser et behov for eksterne tilstandskartlegginger og mener at intervaller på hvert femte år kan være realistisk. Dette for å høyne kvaliteten i IK Bygg, og for å få oversikt over vedlikeholdsetterslepet. (6.3)

Avdelingsleder for driftsavdelingen og avdelingsleder for vedlikeholdsavdelingen får meldinger om både tilstand og vedlikeholdsbehov gjennom året fra teknikerne, vedlikeholdsarbeiderne samt virksomhetsledere.

Avdelingsleder vedlikehold opplyser<sup>22</sup> om innmelding av vedlikeholdsbehov:

Teknikere melder inn vedlikeholdsbehov på sine plasser sammen med rektor/styrer i desember hvert år, dette i henhold til årshjul teknikere. Annenhver måned har drift og vedlikehold felles møter med alle teknikere, vedlikeholdere, brannvernleder, enøk konsulent og teknisk rådgiver. Dette for å oppnå en bedre samhandling. Avd. leder på drift og avd. leder på vedlikehold har jevnlig kontakt på telefon og mail. De to avdelingslederne har også ukentlige møter. (5.4.7)

Avdelingsleder vedlikehold<sup>23</sup> opplyser at vedlikeholdsbehov blir meldt inn til han fra flere hold, vedlikeholdsarbeidere, teknikere drift (blant annet fra årlig gjennomgang på byggene) og noen ganger virksomhetsledere. Avdelingsleder vedlikehold opplyser videre at resultatet fra den årlige gjennomgangen registreres inn i vedlikeholdsplan for neste år. Det er imidlertid ikke utarbeidet en rutine knyttet til denne årlige gjennomgangen. (5.4.12)

---

<sup>21</sup> 1/3 av byggene vurderes årlig på denne måten.

<sup>22</sup> E-post 30.5.2016

<sup>23</sup> E-post 30.5.2016

### **Viktig tilstandsinformasjon**

På spørsmål fra revisjonen om hva som er viktig tilstandsinformasjon, svarer ledelsen at det som først og fremst kan være kritisk informasjon er kontroll av bygnings skall og drenering. For eksempel vil en vanngjennomtrengning på et tak kunne medføre store følgeskader på et bygg. Ledelsen opplyser at det er usikkerhet om de har god nok tilstandsinformasjon på tak.

### **Brannvern og elektriske anlegg (el)**

Når det gjelder forebyggende brannvernarbeid har kommunen ansatt en brannvernleder i 100 % stilling. Brannvernleder skal blant annet ivareta etablering og rutinemessig oppfølging/gjennomføring av internkontrollrutiner innen fagområdet. Ledelsen opplyser videre at brannvernleder har ansvar for oppgradering av brannvarslingsanlegg, branntilsyn og brannøvelser samt brannvernpermer. Det er en brannvernperm på hvert bygg. Permene skal oppdateres med utgangspunkt i kontrollene i årshjulet og rutinen «Tidsplan for intervallmessig ettersyn med tekniske anlegg» ifølge ledelsen.

På elektriske installasjoner skal teknikerne visuelt kontrollere og utkvittere internkontrollen intervallmessig (rutine «tidsplan for intervallmessig ettersyn med tekniske anlegg»). El-arbeidet og el-kontrollen utføres av to forskjellige rammeavtaleleverandører. Ifølge både ledelsen og teknikerne fungerer disse rammeavtalene godt.

Kontrollene på brann og el ligger både i årshjulet til teknikerne og i IK Bygg, og er en del av internkontrollen på byggene ifølge ledelsen.

### **Internkontroll med rutine «intervallmessig ettersyn av tekniske anlegg»**

I begynnelsen av hvert år skal alle permer som teknikerne har, leveres inn til de to arbeidslederne. Arbeidslederne skal kontrollere og kvittere ut om internkontrollrutinene er fulgt opp og kvittert ut av teknikerne (rutine «tidsplan for intervallmessig ettersyn med tekniske anlegg»). I intervjuene med teknikere, arbeidsledere og ledelsen framkommer det at arbeidslederne i liten grad foretar kontroll av teknikernes permer.

## **4.5 Dokumentasjon og relevante innspill i tilstandskartleggingen**

### **Håndtering av FDV-dokumentasjon**

FDV-dokumentasjonen skal foreligge og være kontrollert når bygget overtas (Ledelsen, teknikerne, arbeidslederne). I eiendomsforvaltningen er det plan- og prosjektavdelingen som gjennomgår FDV-dokumentasjonen på sentrale punkter på bygget med leverandør. Ledelsen legger til at plan- og prosjektavdelingen ofte bruker innleide konsulenter til dette. Ledelsen peker på at det er stilt krav til FDV-dokumentasjon og leveringstidspunkt i kontrakter. Det er svært vanskelig å avdekke feil og mangler i FDV-dokumentasjonen, og EFO finner stadig feil og mangler i dokumentasjonen etter overtagelse. Ledelsen peker også på at man ofte ikke finner samsvar mellom dokumentasjon og faktiske installasjoner på bygget.

Ledelsen opplyser at de benytter FDV-systemet Jonathan til digitalisering av bygningstegninger og areal, men ikke som arkiv for FDV-dokumentasjonen som følger nybygg fra entreprenør. FDV-

dokumentasjonen mottas både i papirformat (permer) og elektronisk. Den elektroniske dokumentasjonen lagres på fellesområdet<sup>24</sup>. Permene oppbevares på nybygget og sentralt hos EFO. Ledelsen opplyser i e-post at teknikerne bruker FDV-dokumentasjon til bestilling av deler, service og/eller som brukermanual.

Teknikerne peker på behov for en rutine for overtagelse og kontroll av FDV-dokumentasjon når EFO overtar et nybygg. For eksempel kunne en 10 punkts sjekkliste gjennomgås ved overtakelse, og hvis denne sjekken ikke var tilfredsstillende burde man ikke godta overleveringen av FDV-dokumentasjonen. Eksempel på en slik sjekk er i følge teknikerne om lysarmaturene på bygget er i samsvar med lysarmaturen i FDV-dokumentasjonen. Teknikerne peker videre på at overlevert volum på FDV-dokumentasjonen er stort og ugjennomtrengelig, og som følge av dette blir kvalitetskontrollen hos den som eier bygget dårlig. FDV-dokumentasjonen oppleves av teknikerne også som lite brukervennlig, da mye av dokumentasjonen foreligger på andre språk enn norsk. De peker på at mye av dokumentasjonen, som for eksempel produktblader, ofte ikke stemmer med installert produkt på bygget.

Arbeidslederne opplyser på sin side at FDV-dokumentasjonen brukes i noen grad, men det er varierende hva som er på plass. Dokumentasjon som foreligger på nye bygg oppleves til dels som bra.

### **Oppfølging av garantier**

Ledelsen opplyser at på nybygg etableres normalt sett serviceavtaler med de som har vært leverandører på bygget. Serviceavtalene inngås for å ivareta 5 års garantitid.

I alle de tre intervjuene kommer det fram at oppfølgingen av garantier på nye bygg har klare forbedringspunkter. Teknikerne mener at mangler på et bygg ved overtakelse er et problem som ofte resulterer i store kostnader. Problemet med oppfølgingen av garantier er ifølge teknikerne og arbeidslederne todelt. Mangler følges ikke godt nok opp fra kommunens side, og leverandørene trenerer, eller går konkurs og garantikrav må frafalles.

Arbeidslederne peker i likhet med teknikerne på at det er utfordrende å følge opp garantier og utbedringer i etterkant. Arbeidslederne opplever at de har lite kunnskap om utbedringer følges opp i løpet av garantitiden, og peker på at «[k]ommunen burde ivareta dette bedre». De opplever manglende informasjon om disse tingene, og mener at tekniker burde være med i byggeperioden for å komme med innspill. De peker i den forbindelse på at det har vært positivt de gangene tekniker har deltatt i nybyggprosessen, og har fått komme med innspill som har ført til forbedringer. Hva som egentlig er problemet synes arbeidslederne det er vanskelig å uttale seg om. De peker på at det kan være mangler i anbudsutlysningen knyttet til tekst og krav, men problemet kan også være kapasitet til å følge opp.

---

<sup>24</sup> Fellesområdet er et område på server som de ansatte i EFO har tilgang til.

Ledelsen opplyser i likhet med teknikere og arbeidsledere at garantier er en stor utfordring. Ledelsen peker på at de som byggherre har få pressmidler mot leverandørene i garantiperioden til et bygg. For EFO er det derfor viktig med en «god nok overtakelsesforretning». Ledelsen trekker også fram at det er utfordrende å gi informasjon til bruker på bygget når det foreligger en reklamasjonssak. Det kan være ulikt syn på hvem som har rett, kommunen eller leverandør. Ledelsen poengterer i den forbindelse at det er viktig at tekniker ikke utbedrer en feil eller mangel når kommunen har en sak mot leverandør.

### **Elektriske anlegg (el) og samsvarserklæringer**

Samsvarserklæringer er dokumentasjon som viser at arbeid på et elektrisk anlegg er utført i samsvar med forskrift om elektriske lavspenningsanlegg. I forskriften står det at den som er ansvarlig for prosjektering, utførelse eller endring av anlegg skal utstede en erklæring om samsvar med gjeldende sikkerhetskrav. Eier av anlegget skal få dette utlevert sammen med annen aktuell dokumentasjon, som rapport fra risikovurdering og rapport fra sluttkontrollen. Samsvarserklæringen skal eier oppbevare i tilknytning til anlegget, og fremvise ved behov (forskrift om elektriske lavspenningsanlegg). I intervjuene med teknikerne og ledelsen kommer det fram at det oppleves utfordrende å få samsvarserklæringene tilgjengelig i kommunens systemer på en enkel måte.

Ledelsen opplyser til revisjonen at samsvarserklæringer kommer sammen med faktura i kommunes regnskapssystem. Rutinen er at tekniker skriver ut denne, lagrer den elektronisk eller i perm, men inntrykket til ledelsen er at dette gjøres i varierende grad, og overgangen til elektronisk faktura vanskeligjør rutinen. Kommunen må betale for å få samsvarserklæringene oversendt separat (160 kroner per faktura). Denne dokumentasjonen må man ha i hele byggets levetid og det er derfor viktig å finne tilbake til den over tid. Samsvarserklæringene skal lagres på H-området<sup>25</sup> på filserver. Ledelsen erkjenner at dette kan være et problem når noen slutter og H-området slettes.

### **Andre innspill til tilstandskartleggingen**

En av teknikerne som revisjonen intervjuet opplyser at i «blåboka» på bygget registrerer bruker arbeidsordre og andre meldinger til teknikerne. Oppdragene kvitteres ut i «blåboka» av tekniker ved utført arbeid. Begge teknikerne forteller at bruken av «blåbok» kan variere noe fra bygg til bygg, og at andre teknikere i større grad kan få arbeidsordre og meldinger per e-post, telefon eller SMS. Tekniker trekker fram at han også bruker «blåboka» i forbindelse med årlig tilstandsgjennomgang på skolen. Teknikerne forteller videre om et godt samarbeid med både renhold og brukerne på sine bygg, og at alle forhold som berører bygget i stor grad meldes inn til dem.

Ledelsen opplyser også at «blåboka» brukes og er tilgjengelig på kjent sted på hvert bygg. Det er i hovedsak det som blir notert i boka av bruker, som EFO forholder seg til. Ledelsen opplyser at avvik i en vernerunderapport som faller under ansvarsområdet til EFO, også skal noteres i «blå boka». Ifølge ledelsen skal «blåboka» erstattes av arbeidsordremodulen til IK Bygg.

---

<sup>25</sup> H-området er et privat område som bare den enkelte har tilgang til forskjell fra avdelingens fellesområde.

## 4.6 Krav fra andre tilsynsmyndigheter

Ledelsen opplyser at det ved alle tilsyn er virksomheten, og ikke EFO som blir kontaktet av tilsynsmyndigheten. EFO er derfor avhengig av god kommunikasjon med virksomhetene for å løse avvik etter tilsyn hvor EFO har ansvaret.

### Miljørettet helseverngodkjenning i skoler og barnehager

Ledelsen opplyser at ved tilsyn om miljørettet helsevern tar virksomhetene opp avvik med EFO når det foreligger rapporter til oppfølging. Dette kan for eksempel være tekniske eller konstruksjonsmessige mangler og avvik. Ledelsen mener det er uheldig at de ikke kobles inn på gjennomføringstidspunktet da det kan føre til unødvendige avvik på for eksempel internkontrollen som ligger under EFO sitt ansvarsområde.

I følge ledelsen følges akutte eller «mer» alvorlige avvik forløpende opp når det gjelder miljørettet helsevern gjennom direkte dialog med bruker.

I 2010 ble det foretatt<sup>26</sup> en miljørettet helseverngjennomgang av undervisningsbyggene (skoler- og barnehager) i Eidsvoll. Det ble blant annet gitt avvik knyttet til manglende radon- og inneklimatesting. Ledelsen opplyser at disse avvikene fra 2010 er lukket.

## 4.7 Revisjonens oppsummering av funn

- Det finnes systemer og rutiner for tilstandskartlegging av formålsbyggene i kommunen, herunder:
  - Årshjul – skal sikre internkontrollen med tekniske anlegg og andre arbeidsoppgaver for teknikerne
  - IK Bygg internkontrollmodulen – under implementering 2014-2016
  - IK Bygg øvrige moduler – under implementering 2016 med unntak av vedlikeholdsmodulen
  - Både gamle og nye rutiner er i bruk. Teknikerne dokumenterer både i permer og i IK Bygg. Dette bidrar til dobbeltarbeid og frustrasjon hos de ansatte.
- Det er gjennomført opplæring i IK Bygg internkontrollmodulen og gjennomført datakurs
  - Opplevelsen blant de ansatte er at opplæringen ikke har vært tilstrekkelig
  - Det pekes på utfordringer i kommunikasjonen mellom ledelse og ansatte
  - Både ledelsen og de ansatte mener at den faglige kompetansen dekker krav i NS 3424, samlet sett for ansatte og innleid bistand
- Det pekes på langvarig sykdom i ledelsen i 2015 som medvirkende årsak til manglende implementering av internkontrollmodulen i IK Bygg

---

<sup>26</sup> E-post fra kommunelegen i Eidsvoll 31.5.2016



- Tilstandsvurdering på formålsbyggene ble sist gjennomført i 2011
  - Det finnes ikke rutiner for tilstandskartlegging av andre bygningsdeler enn tekniske anlegg, for eksempel bygnings skall og drenering. Implementering av IK Bygg vil ivareta dette
  - Tilstandskartlegging i IK Bygg skal gjennomføres årlig og innenfor et 3-års intervall. I tillegg skal det gjennomføres eksterne kartlegginger for eksempel hvert femte år.
  - Brannvern dokumenteres dobbelt, både i permer og i IK Bygg
  - I årshjulet inngår blant annet en rutine for intervallmessig ettersyn med tekniske anlegg. Internkontrollen i rutinen følges i liten grad i praksis fordi arbeidslederne i liten grad kontrollerer og dokumenterer teknikernes permer
  
- Kommunen mangler et fullverdig FDV-system
  - Kvalitetssikringen av FDV-dokumentasjonen ved overtagelse av nye bygg oppleves utfordrende
  - Mottak og lagring av samsvarserklæringer på utført elektrisk arbeid er ikke tilfredsstillende
  - Oppfølging av garantier oppleves vanskelig
  - Manuelle arbeidsordrer til teknikerne fanges opp via «blåboka» og på andre måter, men systemet er slik at ledelsen har liten oversikt. Manuelle arbeidsordre skal erstattes med driftsmeldingsmodulen i IK Bygg og skal gi bedre oversikt.
  
- Ledelsen opplever at det ikke er tilstrekkelig kommunikasjon mellom eiendomsforvaltningen og virksomhetene om gjennomføring av tilsyn fra tilsynsmyndigheter. Avvik fra tilsyn om miljørettet helsevern i 2010 er lukket.

## 5 BRUKEN AV KARTLEGGINGEN TIL PLANLEGGING

Problemstilling og oppsummerte kriterier for dette kapittelet er som følger:

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad brukes tilstandsinformasjon til planlegging av drift og vedlikehold?	<p>Kommunen bør ha et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikehold og drift.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Vedlikeholdsplanlegging bør ta utgangspunkt i overordnede vedtatte mål og strategier for vedlikehold og utvikling i kommunen.</li> <li>⇒ Vedlikeholdsplanlegging bør ha et livsløpsperspektiv.</li> <li>⇒ Vedlikeholdstiltak bør planlegges med kostnadsoverslag etter kartlegging og før budsjettframlegg (i samsvar med årshjul).</li> <li>⇒ Tidspunkt for gjennomføring av vedlikehold bør koordineres med renhold og brukere av bygget.</li> <li>⇒ Det bør være et system som sikrer systematikk i mottak, fordeling og behandling av driftsmeldinger.</li> </ul>

### 5.1 Vedlikeholdsplanlegging med utgangspunkt i vedtatte mål og strategier

Revisjonen har lagt til grunn at vedlikeholdsplanleggingen bør ta utgangspunkt i overordnede mål og strategier for vedlikehold.

Ledelsen opplyser at det ikke finnes en politisk vedtatt eiendomsstrategi<sup>27</sup> i Eidsvoll ut over de politiske vedtak som er gjort i kommuneplan, handlingsplaner og årsbudsjett.

#### Målrapporing

I «Årsmelding og årsberetning Eidsvoll kommune 2015» rapporterer EFO på to mål. Det er arbeidsnærvær og medarbeidertilfredshet.

EFO rapporterer også tertialvis. I tabellen nedenfor gjengis EFO sin måltavle.

<sup>27</sup> I NOU 2004:22 står det eksempler på hvilke elementer en eiendomsstrategi kan inneholde: Strategi for vedlikehold og utvikling, strategi for estetikk, miljøstrategi, strategi for tilgjengelighet og universell utforming, strategi for sikkerhet samt strategi for eie-leie. I tillegg viser det til at krav om investeringsanalyser og totaløkonomiske beregninger bør være med i en overordnet eiendomsstrategi.

Tabell 3 Styringsdata

Styringsindikator/tiltak	Resultat fra sist måling	Ambisjonsnivå	Resultat pr. 30.4.2016	Kommentarer
<b>TJENESTER TIL INNBYGGERNE</b>				
Utarbeidelse av vedlikeholdsplan	Tilstandsanalyse fra 2011	Rulleres 2016	Igangsatt	
Avholde brukermøter	Nytt mål	Alle formålsbygg	Ikke påbegynt	Innarbeides sammen med IK bygg.
<b>ØKONOMI</b>				
Avvik mellom regnskap og budsjett	-11,0 %	Avvik +/-1 %	-11,21 %	
Bruk av e-handelssystem	Ikke målt	100 %	65,6 %	Virksomheten er godt i gang.
<b>MEDARBEIDERE</b>				
Arbeidsnærvær totalt	Ikke målt	91 %	91,48 %	
Arbeidsnærvær renhold	80,6 %	90 %	89,26 %	Det jobbes kontinuerlig med fraværsoppfølging.
Medarbeidertilfredshet (skala 1-5, hvor 5 er best)	3,8 <sup>28</sup>	4,2	Ikke målt	

Kilde: EFO, første tertialrapport Eidsvoll kommune 2016.

Det går fram av tabellen over at vedlikeholdsplanlegging og utarbeidelse av vedlikeholdsplan er et mål for EFO.

### Styringsdokumenter

EFO har tre styringsdokumenter knyttet til tilstandskartlegging og vedlikeholdsplanlegging i tillegg til årshjul for teknikere; målekort EFO, aktivitetsplan EFO og prosjektplanlegging EFO. I tillegg foreligger en ressursplan.

Neste års vedlikeholdsplan skal ferdigstilles i november (årshjulet til teknikerne). Nye vedlikeholdsplaner gjelder for de neste fem år, og planen skal være ferdig innen utgangen av november hvert år (Prosjektplanlegging 2016). Vedlikeholdsplan og ressursplan skal ferdigstilles i forhold til vedtatt budsjett 2016 i januar/februar (aktivitetsplanen 2016).

Ledelsen opplyser<sup>29</sup> at de har en rekke klare rutiner som følges i forbindelse med mål og planer for vedlikehold. Videre pekes på at de har kvalifisert personell som vurderer og prioriterer mål/planer, men de ser et behov for å implementere mer helhetlig planlegging. Videre pekes på at det arbeides aktivt med å få på plass helhetlig planlegging, og dokumentet «prosjektplanlegging EFO 2016» er utarbeidet for å dekke behovet for mer helhetlig planlegging.

<sup>28</sup> Ifølge årsberetning 2015 var resultatet for hele kommunen 4,2 i medarbeiderundersøkelsen i oktober 2015.

<sup>29</sup> E-post 8.6.2016

### **Administrativt mål om verdibevarende vedlikehold**

Ledelsen opplyser at de har et administrativt mål om verdibevarende vedlikehold av bygningsmassen i kommunen. I e-post utdypes dette:

Ett av våre mål er verdibevarende vedlikehold på de formålsbygg og boliger som vi forvalter. Vår driftsramme tilsier at det er et misforhold mellom tilført ramme og denne målsetningen. Enkelt sagt, er det et stort sprik mellom eiendomsforvaltningens budsjett og det som det vil koste å unngå et etterslep som vokser.

Virksomhetsleder peker videre på at selv om det i dag tilføres budsjettmidler når nye bygg tas i bruk, så er kompensasjonen for prisstigning lavere enn faktisk prisstigning. Det oppstår et gap som egentlig bare øker fra år til år. Avdelingen ønsker å drive godt, verdibevarende vedlikehold. Målene er å unngå å opparbeide nye etterslep, og å gi korrekt informasjon om det reelle behovet til politikerne. Det er et stort vedlikeholdsetterslep (kanskje omtrent 90-100 millioner), og dette blir ikke mindre om man ikke gjør noe. Prioriteringer og informasjon er i denne sammenheng viktig. Gjentatte kutt vil etter hvert bli svært synlige på eiendomsmassen.

Virksomhetsleder opplyser også at det jobbes med en måltavle for EFO. Virksomhetsleder har i den forbindelse foreslått et politisk byggherreutvalg eller lignende, som vil kunne beslutte prioriteringer på både vedlikehold og nybygg.

## **5.2 Vedlikeholdsplanlegging i et livsløpsperspektiv**

Revisjonen legger til grunn at vedlikeholdsplanleggingen bør ha et livsløpsperspektiv.

Ledelsen opplyser i e-post at de bruker «Holte Prosjekt – FDV Nøkkelen» som et aktivt verktøy for å beregne totale kostnader med hensyn til verdibevarende forvaltning av nye bygg. Det betyr at når nye formålsbygg/boliger blir satt i drift, har EFO på forhånd lagt til grunn nøkkeltall for byggets planlagte levetid. I budsjettet, før et nytt bygg tas i bruk, synliggjøres disse nøkkeltallene som livssyklus kostnader. Disse kostnadene skal dekke både drift og vedlikehold. Det opplyses videre:

Som kommunal virksomhet har vi ikke mulighet til å få tilført nødvendig økonomi til å ta høyde for livssyklus kostnader. EFO ber om økonomi på nivå med verdibevarende vedlikehold over det nye byggets- eller boligens levetid. Det vi ved slike anledninger får tilført som rammeendring på budsjett, fordeles over hele porteføljen av bygg. Dette for å unngå at det utvikler seg en ubalanse i prioriteringer når det gjelder vedlikeholdsarbeidet. Økte driftsmidler med bakgrunn i nye bygg/boliger bidrar derfor til at vi kan øke vedlikeholdet til en viss grad (så fremt vi ikke samtidig får vesentlige nedskjæringer som trekker ned). For Eiendomsforvaltningen er det derfor viktig å be om tilstrekkelige midler på nye bygg/boliger til å dekke alle årlige forvaltnings, drift og vedlikeholdskostnader (FDV kostnader).

## **5.3 Planlegging av vedlikeholdstiltak med kostnadsoverslag**

Revisjonen legger til grunn at vedlikeholdstiltak bør planlegges med kostnadsoverslag etter forutgående tilstandskartlegging. Revisjonen legger videre til grunn at planlagte vedlikeholdstiltak

bør fremkomme før budsjettbehandlingen hver høst og samordnes med økonomiavdelingens årshjul.

### **Planleggingsprosess vedlikehold**

Ifølge årshjulet skal ferdigstillingen av neste års vedlikeholdsplan skal skje i november hvert år. Teknikerne opplyser at de i oktober/november hvert år rapporterer inn tilstand på sine bygg til vedlikeholdsplan for kommende år. Teknikerne gir uttrykk for at tilstandskartleggingen bør skje i løpet av første halvår, da planleggingsprosessen tar tid. Ifølge teknikerne er dette erkjent av ledelsen. Teknikerne stiller også spørsmål om ikke tilstandskartleggingen opp mot vedlikeholdsplanen burde vært et av spørsmålene i IK Bygg.

Nytt av 2016 er at vedlikeholdstiltakene og utarbeidelse av vedlikeholdsplan skal sendes til virksomhetsleder i august hvert år. Teknikerne skal dermed være ferdig med tilstandskartleggingen innen august 2016. Ny rutine er ikke oppdatert i dokumentene årshjul og aktivitetsplan EFO 2016 opplyses i e-post til revisjonen. Ledelsen legger til i intervju at den nye rutinen sikrer at vedlikeholdsplanleggingen blir meldt inn til neste års budsjett.

Arbeidslederne forteller videre at det som er nytt nå, er at det skal gjennomføres befaringer på hvert bygg for å gjøre en oppdatering/kartlegging av vedlikeholdsbehov, samt registrere nye behov. Det legges opp til at avdelingsleder drift, avdelingsleder vedlikehold, stedlig tekniker skal delta sammen med bruker av bygget (for eksempel rektor/styrer). Denne nye praksisen bekreftes av ledelsen<sup>30</sup>. Ledelsen legger til at det er mulig det blir laget en rutine for befaringen. Hvor ofte disse befaringsene skal gjennomføres, for eksempel om det skal skje hvert år, er ennå<sup>31</sup> ikke bestemt.

### **Innmelding av vedlikeholdsbehov**

Ledelsen opplyser<sup>32</sup> at den mest fullstendige tilstandskartleggingen de har er den som ble utført av innleid konsulentfirma i 2011, og i den senere tid stammer de fleste innmeldte vedlikeholdsbehov fra teknikerne. Ledelsen opplyser<sup>33</sup> videre at vedlikeholdsbehov også blir meldt inn til avdelingsleder vedlikehold fra vedlikeholdsarbeidere i vedlikeholdsavdelingen, og noen ganger rektorer/styrere på det enkelte bygg. I tillegg kommer innmeldte vedlikeholdsbehov som følge av den årlige tilstandskartleggingen som teknikerne har på sine bygg sammen med rektor/styrer i november hvert år. Avdelingsleder vedlikehold er selv ute og befarer/vurderer enkelte av de innmeldte vedlikeholdsbehovene.

Når det gjelder tidspunkt for den årlige gjennomgangen hver enkelt tekniker har på sine egne bygg sammen med rektor/styrer, opplyser<sup>34</sup> ledelsen at i tillegg til den årlige tilstandskartleggingen

---

<sup>30</sup> Intervju 23.6.2016

<sup>31</sup> E-post 30.5.2016

<sup>32</sup> E-post 23.5.2016

<sup>33</sup> E-poster 23.5.2016 og 30.5.2016

<sup>34</sup> Intervju 23.6.2016

gjennomføres HMS-vernerunder i 1. halvår, og det blir meldt inn behov fortløpende gjennom året. Alle disse tre innspillene er viktige for utformingen av vedlikeholdsplanen for kommende år. Ledelsen opplyser også (jf. kapittel 5.2 vedlikeholdsplanlegging) at i tillegg til nevnte innspill er det utstrakt samarbeid mellom avdelingene i EFO om vedlikeholdsplanen. Samarbeidet foregår både gjennom fellesmøter, og gjennom et tett samarbeid mellom avdelingslederne på vedlikehold og drift.

Avdelingsleder vedlikehold setter fortløpende innmeldte behov inn i vedlikeholdsplan og i en ressursplanleggingsplan. I januar hvert år starter arbeidet med å prioritere tiltakene som er meldt inn. I den forbindelse er det ifølge ledelsen en utfordring å lage vedlikeholdsplaner for gamle skoler hvor fortsatt bruk ikke er avklart.

Ledelsen opplyser videre at det gjennom året kan det skje endringer når det gjelder prioriteringer på vedlikeholdsplanen. Dette er ikke regelen, men dersom det for eksempel dukker opp akutte eller større tiltak i løpet av året og den økonomiske rammen som er avsatt til vedlikeholdsplanen ikke har rom for ytterligere tiltak, så kan det bli endringer i prioriteringsrekkefølgen på planen. I slike situasjoner er det ofte «arenaene» nevnt overfor der man avklarer hvorfor, hvordan og hva som skal endres.

### **Kostnadsoverslag**

Ledelsen opplyser at teknikerne skal legge inn utskiftings- og vedlikeholdsbehov sammen med et kostnadsoverslag. Dette skjer både i forbindelse med den årlige tilstandskartleggingen og løpende gjennom året.

Det kalkuleres på tre måter i drifts- og vedlikeholdsavdelingen opplyses i e-post:

- Erfaringstall (ser opp i mot andre priser EFO har fått på tilsvarende prosjekter)
- Kalkulasjonsnøkkelen fra Holte Byggsafe<sup>35</sup>
- Innhenting av priser direkte fra rammeavtaleleverandører

Vedlikeholdsplan 2011-2020<sup>36</sup> inneholder totalt linjer 691 med vedlikeholdstiltak. Planen viser et oppdatert totalt vedlikeholdsetterslep på kr 102 950 000 per desember 2015. Det er gjennomført kostnadsoverslag på alle de 691 linjene med vedlikeholdstiltak.

I årsbudsjettet legges det inn en ramme til vedlikehold på 4 millioner kroner hvert år, men vedlikeholdstiltakene spesifiseres ikke nærmere i budsjettforslaget. Større vedlikeholdstiltak kommer i tillegg som en egen post i budsjettforslaget fra EFO (e-post avdelingsleder vedlikehold).

## **5.4 Koordinering med renhold og brukere av bygget**

Revisjonen har lagt til grunn at tidspunkt for gjennomføring av vedlikehold bør koordineres med renhold og brukere av bygget.

---

<sup>35</sup> Verktøy som brukes i byggebransjen ([www.holte.no](http://www.holte.no)).

<sup>36</sup> Filnavn: «Egen rp laget 2016 WH».

### **Serviceerklæringer**

I 2002 ble det inngått avtale mellom eiendomsforvaltningen og berørte etater om serviceerklæringer. Erklæringen angir hvem som har ansvar for hva på egne bygg. Ledelsen opplyser at erklæringene fortsatt gjelder som styringsdokumenter, men opplever at erklæringene bør revideres i samarbeid med brukersiden, eller erstattes med andre typer styringsdokumenter som avklarerer grensesnittet mellom EFOs ansvar og virksomhetenes ansvar.

### **Koordinering med renhold og brukere av bygget**

Teknikerne opplyser at de opplever et godt samarbeid med både renhold og brukere på sine bygg. En av teknikerne forteller for eksempel at samarbeidet med brukerne er godt, og han tar leilighetsarbeid ved anledning tilpasset hans tid og arbeidsoppgaver. Det foreligger gamle serviceerklæringer fra den gang vaktmesterressursen organisasjonsmessig ble plassert under EFO. Disse serviceerklæringene følges ikke lenger i dag, og bør ifølge teknikerne fjernes eller revideres. I følge teknikerne er serviceerklæringene ikke lenger brukbare, og det skapes et forventningsgap hos brukerne.

Arbeidslederne opplyser at kommunikasjonen med brukerne varierer noe. Kommunikasjonen oppleves som personavhengig, og dette gjelder også kommunikasjonen opp mot renhold. Det kan fungere både godt og mindre godt.

Avdelingslederne på drift og vedlikehold samarbeider om gjennomføring av vedlikeholdstiltak. Før et vedlikeholdstiltak starter opp, foretas en befaring med følgende deltakere; utførende, rektor/styrer, samt i en del tilfeller tekniker. EFO informerer rektor/styrer, tekniker og renhold på bygget om relevante datoer for vedlikeholdsarbeidet opplyses i e-post til revisjonen, herunder:

Ved større oppdrag/arbeider som ombygging/flytting av vegger, legges det ved tegninger, så alle skal forstå hvilke vegger/rom som blir involvert i ombyggingen.

E-post

## **5.5 System for driftsmeldinger og arbeidsordre**

Revisjonen har lagt til grunn at det bør finnes et system for driftsmeldinger som sikrer mottak, fordeling og behandling.

Ledelsen opplyser følgende om hvordan dette foregår per mai 2016.

På kjent sted på hvert bygg, skal det ligge tilgjengelig noe vi kaller «Blåboka». Det er i hovedsak det som blir notert her av bruker som EFO forholder seg til. Avvik i en vernerunderapport som faller under ansvarsområdet til EFO, bør/må derfor normalt sett noteres i «Blåboka». Blåboka kontrolleres regelmessig av tekniker på drift. Tekniker gir skriftlig tilbakemelding til bruker i Blåboka (i tillegg er muntlig kommunikasjon i forbindelse med avvik, ofte en del av prosessen).

Ledelsen i e-post

### **IK Bygg moduler for driftsmeldinger og arbeidsordre**

Ledelsen opplyser at IK Bygg moduler for driftsmeldinger med tilhørende arbeidsordre skal tas i bruk. Det er brukerne av byggene som skal melde inn arbeidsoppgaver til EFO i modulen «mitt

bygg». Dette vil ifølge avdelingsleder drift sikre en bedre oversikt. Avdelingsleder drift har per i dag ikke oversikt over driftsmeldingene, da mange driftsmeldinger enten går direkte til teknikere eller blir notert i blåboka på det enkelte bygg. Planen er at avdelingsleder drift og de to arbeidslederne på drift skal ta imot og fordele driftsmeldingene til teknikerne, samt følge opp. Et viktig moment som må avklares i den forbindelse er responstid på tilbakemeldinger. Med andre ord hvor lang tid det skal gå før bruker som legger inn arbeidsordre/behov får beskjed tilbake. Ledelsen peker også på at det vil bli enklere for teknikerne å prioritere, arbeidsdagen bør bli mer effektiv, og oversikten over alt som meldes inn bør bli god. Det blir også lettere å skille ut oppgaver som ikke ligger under EFO sitt ansvarsområde.

Teknikerne opplyser at brukerne ikke har tilgang til «mitt bygg» modulen i IK Bygg foreløpig, og at det er «blå-boka» som benyttes for kommunikasjon mellom teknikere og brukere. Teknikerne mener at brukerne snarest bør komme opp på driftsmeldingsmodulen.

Arbeidslederne opplyser at tanken bak driftsmeldinger slik de oppfatter det, er at det skal bli slutt på lapper og beskjeder til teknikerne, og at teknikerne kun skal jobbe etter arbeidsordre. Begge arbeidslederne er opptatt av at selv om man begynner med arbeidsordre, må teknikerne vise fleksibilitet overfor brukerne og ta andre forefallende oppgaver innimellom. Arbeidslederne poengterer i den forbindelse at hvis målet er å innføre en felles teknikerbase med utrykning basert på driftsmeldinger (arbeidsordre), vil dette medføre mye kjøring med lav effektivitet.

### 5.6 Revisjonens oppsummering av funn

- Overordnede mål og strategier for vedlikehold og utvikling er ikke vedtatt
  - De folkevalgte har ikke vedtatt en eiendomsstrategi
  - Eiendomsforvaltningen har et administrativt mål om verdibevarende vedlikehold
  - Ledelsen mener at budsjettmidlene ikke er tilstrekkelige til å drive verdibevarende vedlikehold, og det er et mål å gi de folkevalgte korrekt informasjon om det reelle vedlikeholdsbehovet
- Dagens praksis er at det beregnes kostnader over hele byggets planlagte levetid på nye bygg (livssyklus-kostnader).
  - Ved overtakelse av nye bygg, tilføres budsjettmidler for å drifte og vedlikeholde bygget
  - Budsjettmidlene på nye bygg fordeles over hele porteføljen av bygg. På denne måten unngår man at det utvikler seg en ubalanse i prioriteringen av vedlikehold mellom nye og gamle bygg.
- Tilstandskartleggingen gjennomføres etter dagens system tidlig på høsten
  - Grunnlaget for vedlikeholdsplanen skal foreligge i august hvert år. Dette er nytt fra 2016
  - Ny praksis er bedre tilpasset kommunens budsjettprosess (årshjul)
  - Teknikerne skal registrere utskiftings- og vedlikeholdsbehov med kostnadsoverslag
  - Vedlikeholdsbehov meldes også inn løpende
  - Tiltak i vedlikeholdsplanen prioriteres i begynnelsen av nytt budsjettår



- I årsbudsjettet er rammen til vedlikehold på 4 millioner kroner årlig, og tiltakene er ikke spesifisert i budsjettforslaget
  - Større vedlikeholdstiltak spesifiseres eventuelt i budsjettforslaget fra EFO
  - Planen er dynamisk og det kan forekomme endringer i prioriteringene.
- 
- Det er en praksis for samhandling med brukere av byggene og renhold knyttet til den praktiske gjennomføringen av vedlikeholdstiltak på byggene.
  - IK Bygg modul for driftsmeldinger er anskaffet, men ikke tatt i bruk. Ledelsen mener dette nye systemet vil gi bedre oversikt og struktur i teknikernes hverdag enn dagens praksis.

## 6 REVISJONENS VURDERING OG KONKLUSJON

### 6.1 Tilstandskartlegging av formålsbygg

Revisjonen har lagt til grunn at det bør finnes systemer og rutiner for tilstandskartlegging. Undersøkelsen avdekker at eiendomsforvaltningen er i en overgangsfase mellom gamle systemer og rutiner og nye systemer. IK Bygg internkontrollmodul er under implementering og øvrige moduler i IK Bygg er på revisjonstidspunktet ikke tatt i bruk i særlig grad. Det er derfor for tidlig å si noe om hvordan nye systemer og rutiner vil fungere, men revisjonen peker på at opplevelsen blant ansatte er at det utføres unødvendig dobbeltarbeid i dag og dette skaper frustrasjon. Implementeringen av internkontrollmodulen er forsinket og rapporten peker på at langvarig sykdom i ledelsen i 2015 var en medvirkende årsak til dette.

Revisjonen har videre lagt til grunn at det bør sikres opplæring og kompetanse. Undersøkelsen viser at det er gjennomført opplæring, blant annet i det nye internkontrollsystemet. Opplevelsen blant de ansatte er at de har behov for mer opplæring. Både ledelsen og de ansatte peker på utfordringer i kommunikasjonen. Revisjonen vurderer at kriteriet ikke er tilfredsstillende oppfylt når det gjelder opplæring. Undersøkelsen viser at det er kompetansekravene standard NS 3424 er på plass, og revisjonen vurderer kriteriet som oppfylt.

Revisjonen legger også til grunn at det bør gjennomføres systematisk tilstandskartlegging på alle bygg. Undersøkelsen avdekker at det ble gjennomført tilstandskartlegging i 2011. Undersøkelsen viser at dagens rutiner dekker tekniske anlegg, men ikke andre bygningsdeler som for eksempel bygningsskall og drenering. Revisjonen vurderer at kriteriet ikke er oppfylt per i dag. Det er for tidlig å si hvordan dette blir når IK Bygg er implementert og tatt i bruk.

Revisjonen har lagt til grunn at det bør være et system som fanger opp dokumentasjon og relevante innspill. Undersøkelsen avdekker at kommunen ikke har et fullverdig FDV-system og relevante innspill som for eksempel FDV-dokumentasjon og samsvarserklæringer er utfordrende. Videre gir dagens system for arbeidsordre ledelsen liten oversikt. Revisjonen vurderer at kriteriet ikke er fullt ut oppfylt per i dag. Det er for tidlig å si hvordan den nye ordningen med arbeidsordre i IK Bygg vil fungere.

Revisjonen har til slutt lagt til grunn at krav fra andre tilsynsmyndigheter bør overholdes. Undersøkelsen viser at kommunikasjon mellom eiendomsforvaltningen og virksomhetene ikke er tilstrekkelig når det gjelder gjennomføring av tilsyn. Avvik fra tilsyn om miljørettet helsevern i 2010 er lukket. Revisjonen vurderer at kriteriet er oppfylt, men revisjonen peker på forbedringspunkter i kommunikasjonen mellom virksomhetene og EFO.

## Konklusjon

På denne bakgrunn konkluderer revisjonen slik:

Problemstilling 1	Konklusjon
I hvilken grad gjennomføres tilstandskartleggingen av formålsbyggene på en tilfredsstillende måte?	Tilstanden på formålsbyggene er per i dag ikke fullt ut tilfredsstillende kartlagt. Dette skyldes at kommunen ikke fullt ut har implementert systemer for internkontroll og forvaltning, drift og vedlikehold (FDV).

## 6.2 Bruken av kartleggingen til planlegging

Revisjonen har lagt til grunn at vedlikeholdsplanleggingen bør ta utgangspunkt i overordnede, vedtatte mål og strategier for vedlikehold og utvikling i kommunen. Undersøkelsen viser at det mangler overordnede vedtatte mål og strategier for vedlikehold og utvikling, og det er ingen helhetlig eiendomsstrategi. Eiendomsforvaltningen har et administrativt mål om verdibevarende vedlikehold, men budsjettmidlene er ikke tilstrekkelige til at det er mulig å nå dette målet. Revisjonen vurderer at kriteriet ikke er oppfylt. Revisjonen mener det blir viktig å få plass overordnede mål og strategier for eiendommene i kommunen. Dette bør sikre bedre samsvar mellom administrativt utarbeidede mål og politiske mål, bedre saksframlegg og dermed et bedre prioriteringsgrunnlag for de folkevalgte.

Revisjonen har videre lagt til grunn at vedlikeholdsplanleggingen bør ha et livsløpsperspektiv. Undersøkelsen viser at dette er på plass for nye bygg. Revisjonen vurderer at kriteriet er oppfylt slik praksis er i dag. Revisjonen viser til at budsjettmidlene som tilføres på nye bygg, blir fordelt over hele porteføljen av bygg. Revisjonen oppfatter det slik at budsjettene tidligere ikke har vært tilstrekkelige for å sikre livsløpsperspektivet.

Revisjonen legger også til grunn at vedlikeholdstiltak bør planlegges med kostnadsoverslag etter kartlegging og før budsjettframlegg om høsten, i tråd med kommunens årshjul. Undersøkelsen viser at det er innført ny praksis i 2016. Grunnlaget for vedlikeholdsplanen skal nå foreligge i august. Revisjonen vurderer at kriteriet langt på veg er oppfylt, men det er for tidlig å si hvordan dette vil virke i praksis.

Revisjonen legger til grunn at tidspunkt for vedlikehold bør koordineres med renhold og brukere av bygget. Undersøkelsen viser at det er etablert en praksis for samhandling med brukere og renhold knyttet til gjennomføring av vedlikeholdstiltak. Revisjonen vurderer at undersøkelsen indikerer at kriteriet er oppfylt.

Revisjonen har til slutt lagt til grunn at det bør være et system som sikrer systematikk i mottak, fordeling og behandling av driftsmeldinger. Undersøkelsen viser at kommunen anskaffet et system for driftsmeldinger. Revisjonen vurderer kriteriet som oppfylt, men det er for tidlig si hvor lang tid det vil ta før systemet er implementert og hvordan det vil fungere i praksis.

## Konklusjon

På denne bakgrunn konkluderer revisjonen slik:

Problemstilling 2	Konklusjon
I hvilken grad brukes tilstandsinformasjon til planlegging av drift og vedlikehold?	Tilstandsinformasjon brukes i stor grad til planlegging av drift og vedlikehold og kommunen har et rasjonelt system for planlegging. Det er imidlertid noen mangler. Det er ikke vedtatt en helhetlig eiendomsstrategi, og enkelte deler av det nye systemet er ikke implementert på undersøkelsestidspunktet.

### 6.3 Samlet vurdering

De overordnede kriteriene som revisjonen har lagt til grunn er at kommunen bør benytte hensiktsmessige verktøy og andre kilder i såpass utstrakt grad at formålsbyggene blir tilfredsstillende kartlagt i henhold til NS 3424 Tilstandsanalyse av byggverk, og at kommunen bør ha et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikehold og drift.

Revisjonen mener at undersøkelsen viser at holdningen til nye, elektroniske systemer har snudd fra å være negativ til å utvikle seg i en positiv retning. På undersøkelsestidspunktet er det både nye og gamle rutiner og systemer i bruk. Revisjonen har i vurderingene lagt hovedvekten på det nye som er under implementering.

Det nye, elektroniske internkontrollsystemet er i liten grad tatt i bruk på alle bygg. IK Bygg internkontrollmodul vil, når den er fullt implementert og tatt i bruk, sikre at formålsbyggene blir kartlagt etter standard NS 3424. Revisjonen mener det er for tidlig å vurdere om systemet vil fungere etter sin hensikt i Eidsvoll kommune. Kommunen har ikke tatt stilling til om de skal ta i bruk vedlikeholdsplanen, men arbeidsordremodulen og «mitt bygg» modulen i IK Bygg/FDV-bygg er planlagt tatt i bruk i løpet av inneværende år.

Undersøkelsen viser at internkontrollen som det er lagt opp til i årshjulet ikke etterleves. Dette er en indikasjon på at det tas lett på etterlevelsen av den interne kontrollen. Etter revisjonens mening er det viktig at etterlevelsen sikres når de nye systemene kommer på plass.

Kommunen bruker mindre penger på vedlikehold enn andre<sup>37</sup>. I perioden 2008 – 2015 brukte kommunen mindre enn andre til vedlikehold og mer enn andre til drift, se nærmere om dette i punkt 3.5 foran i rapporten. Sammenlignet med andre ligger Eidsvoll lavt. Dette kan skyldes at formålsbyggene er ekstra godt vedlikeholdt i Eidsvoll, men revisjonen antar dette ikke er tilfelle da eiendomsforvaltningen peker på et vedlikeholdsetterslep på nærmere 100 millioner kroner. Videre

<sup>37</sup> Ullensaker, Akershus, kommunegruppe 13 og landet utenom Oslo

pekes på at vedlikeholdsrammen hvert år på 4 millioner ikke er tilstrekkelig til å ha et verdibevarende vedlikehold av formålsbyggene. Etter revisjonens syn er det etter dagens system ikke på plass en helhetlig eiendomsstrategi og vedlikeholdsbehovet synliggjøres i liten grad i saksframlegg til de folkevalgte.

## 6.4 Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

1. Kommunen bør fullføre implementering av internkontrollmodulen og et FDV-system i henhold til egne mål og tidsfrister.
2. Kommunen bør sikre at dokumentasjon knyttet til byggene kvalitetssikres, lagres og brukes på en hensiktsmessig måte. Dette gjelder for eksempel FDV-dokumentasjon, samsvarserklæringer og branndokumentasjon.
3. Kommunen bør tilstrebe god oversikt over vedlikeholdsbehovene, blant annet gjennom kartlegging, slik at dette kan legges fram for de folkevalgte som et fullgodt grunnlag for ressursprioritering og politisk strategiske valg om vedlikehold.

## LITTERATUR- OG KILDELISTE

### Lov og forskrift

Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Forskrift 6. november 1998 nr. 1060 om elektriske lavspenningsanlegg.

Forskrift 26. mars 2010 nr. 489 om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift, Tek 10)

Forskrift 15. desember 1995 nr. 928 om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.

### Litteratur

Bernt, Jan Fridthjof, og Oddvar Overå. *Kommuneloven*. Oslo: Kommuneforlaget, 2011.

Direktoratet for byggkvalitet. *God kommunal eiendomsforvaltning - Fordypning for folkevalgte*. KOBE, 2011.

—. *Webområde for DIBK KoBE programmet*. 21 desember 2011. <http://www.dibk.no/no/Tema/Eksisterende-bygg/Nyheter-eksisterende-bygg/KoBE-programmet-legges-ned-fra-2012/> (funnet november 23, 2015).

—. *webområde for dibk.no*. 12 november 2012. <http://dibk.no/no/Tema/Eksisterende-bygg/Eksisterende-bygg-verktoy/Internkontroll---IK-BYGG/> (funnet september 29, 2015).

GKRS. *Webområde for gkrs*. 17 desember 2009. <http://www.gkrs.no/> (funnet november 23, 2015).

KoBE og FOBE. *Bedre eierskap i kommunene*. Oslo: Norsk kommunalteknisk forening, 2007.

Mørk, Max Ingar, Svein Bjørberg, Olav Egil Sæbøe, og Ove Weisæth. *Ord og uttrykk innen eiendomsforvaltning - fasilitetsstyring*. Trondheim: NTNU, 2008.

NOU. *Velholdte bygninger gir mer til alle*. Norges offentlige utredninger, Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet, 2004:22.

Standard Norge. *Tilstandsanalyse av byggverk. Innhold og gjennomføring*. Norsk Standard NS 3424:2012, Lysaker: Standard Norge, 2012.

### Kilder i kommunen

Årsmelding og årsberetning 2015

## FIGURER OG TABELLER

Figur 1 Politisk organisering i Eidsvoll kommune .....	8
Figur 2 Detaljert organisasjonskart for EFO .....	9
Figur 3 Vedlikehold av utvalgte formålsbygg .....	13
Figur 4 Utgifter til drift.....	14
Figur 5 Utgifter til eiendomsforvaltning i alt, inklusive avskrivninger .....	15
Tabell 1 Utvalgte formålsbygg - arealer .....	11
Tabell 2 Utgifter fordelt på type formålsbygg .....	12
Tabell 3 Styringsdata .....	29

## VEDLEGG 1 - REVISJONSKRITERIER

### Innledning

Det er opp til den enkelte kommune å avgjøre hvordan eiendomsmassen skal forvaltes, men det finnes flere lover som regulerer krav til bygg og til den virksomheten som drives der. Slike krav har betydning for utforming av nye bygg og for hva som må holdes vedlike i eksisterende bygg. Det er i prinsippet ingen forskjell mellom en kommune og en privat eiendomsbesitter når det gjelder dette.

Hva som er god eller mindre god eiendomsforvaltning er i utgangspunktet et faglig spørsmål. Selv om det ikke er direkte fastsatt i lov eller forskrift, finnes det flere dokumenter som gir faglig anerkjente føringer for hva som er god eiendomsforvaltning, og nødvendigheten av slike føringer.

NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle», er en sentral utredning og veiledning for kommunenes arbeid på dette området. «God eiendomsforvaltning» defineres i NOU 2004:22, slik:

God eiendomsforvaltning er å gi brukerne gode og effektive bygg til lavest mulig kostnad. Dette innebærer å skape best mulige rammevilkår for brukernes virksomhet over tid<sup>38</sup>

Ifølge NOU 2004:22 omfatter eiendomsforvaltning i prinsippet alle faser i et byggs livssyklus:

1. Erverv gjennom kjøp, ekspropriasjon, prosjektering og bygging
2. Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU)
3. Avhending ved salg, bortfeste, gave eller overførsel
4. Riving, gjenbruk og deponering.

Revisjonen utleder kriterier til deler av fase 2 ovenfor for å besvare problemstillingene i denne undersøkelsen.

### Tilstandskartlegging av formålsbygg

Under dette punktet utledes kriterier for å svare på om tilstanden på formålsbyggene er tilfredsstillende kartlagt. Problemstillingen besvares i kapittel 5.

#### *Nærmere om hva som er tilstandsinformasjon*

«Behov for tilstandsinformasjon vil variere, men generelt bør systemet ha data<sup>39</sup> på følgende områder» (NOU 2004:22, 38):

- Eiendoms- og bygningsregister med arealer

---

<sup>38</sup> NOU 2004:22, s34

<sup>39</sup> De punktene som undersøkes nærmere, er merket med uthevet skrift.



- Kostnader og inntekter relatert til hvert bygg i henhold til NS 3454 Livssyklus
- Eiendommens verdi
- Oversikt over ulike brukere (leietakeroversikt)
- Brukerens langsiktige planer for virksomheten og konsekvens for lokaler (input til eiendommens strategi for FDVU)
- **Eiendommens tilstand: teknisk, innemiljø, fysisk tilgjengelighet**
- Forbruksdata, blant annet energi og andre "miljøparametere" pr bygg
- Antall brukere og lignende indikatorer for bruksintensitet og arealeffektivitet
- **Lovpålagt dokumentasjon (brannokumentasjon, HMS, bygningsmyndighetene m.m)**
- Juridisk dokumentasjon vedrørende eiendommene
- **FDVU- dokumentasjon for øvrig.**

### ***Systemer og rutiner for systematisk tilstandskartlegging***

Det foreligger en norsk standard, NS 3424:2012, for tilstandsanalyse av byggverk. Standarden er ment som et verktøy for å få oversikt over tilstand i forhold til et gitt referansenivå og eventuelle tiltak som kan redusere eller lukke avvik. Standarden beskriver systematikken i en tilstandsanalyse og kan brukes som et hjelpemiddel ved gjennomføring av tilstandsanalyser (ibid, 2).

NS 3424 er ikke i seg selv et fullverdig verktøy for kommunene når de skal gjennomføre tilstandsanalyser av formålsbygg. Dette innebærer at kommunene må utarbeide egne rutiner og retningslinjer og bruke egnede verktøy for å følge standarden.

### **Nærmere om tilstandskartlegging i henhold til NS 3424**

Revisjonen gjengir gangen i en tilstandskartlegging i henhold til NS 3424<sup>40</sup> nedenfor:

- Detaljeringsgrader velges avhengig av undersøkelsens formål.
- Hver del eller funksjon som undersøkes gis en tilstandsgrad fra TG 0 (ingen symptomer) til TG 3 (kraftige symptomer). Registrert tilstand sammenlignes med et forhåndsdefinert referansenivå for å avgjøre om det foreligger svikt, ikke svikt eller en mulig skjult svikt.

---

<sup>40</sup> Kilde: Norges bygg og eiendomsforening (NBEF) august 2008: Hentet fra <http://www.nbef.no/fileadmin/Dokumenter/ordutrykkef.pdf>. (2.6.2016)

- Konsekvensene av en registrert svikt fastsettes ved hjelp av konsekvensgrad fra KG 0 (ingen konsekvenser) til KG 3 (store konsekvenser). Det skal også angis om konsekvensen gjelder sikkerhet, helse, miljø, estetikk eller økonomi.
- Risiko vurderes ut fra sannsynligheten for at en svikt oppstår eller utvikler seg, sammenholdt med konsekvensene. Risikoen angis som liten, middels eller stor.
- Anbefalte tiltak angis og prioriteres.

### ***Opplæring i tilstandskartlegging og ensartet registrering***

For å sikre at tilstandskartleggingen blir gjort på en tilfredsstillende måte er det viktig med opplæring og tilstrekkelig kompetanse hos de som skal kartlegge tilstanden. Under punkt 5.4 i NS 3424 står det følgende om krav til kompetanse:

- Kunnskap om og erfaring med gjennomføring av tilstandsanalyse
- Kunnskap om typen byggverk som skal analyseres, og aktuelle farer og problemområder.
- Kunnskap om samspillet mellom byggverket og andre forhold, internt og eksternt.
- Nødvendig kjennskap til alle relevante fagområder.

Det står videre:

Tilstandsanalysen skal utføres av kvalifiserte personer som innehar nødvendig kompetanse innenfor det fagområdet eller de fagområdene som skal vurderes. Alle områder som er aktuelle sett på bakgrunn av formålet med og omfanget av tilstandsanalysen, skal være dekket. Kompetansen til dem eller den som har utført tilstandsanalysen, skal dokumenteres.

NOU 2004:22 har et eget delkriterium knyttet til organisering og kompetanse<sup>41</sup>:

Hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen, som legger til rette for god faglig kompetanse på alle nivåer i eiendomsforvaltningen, et godt samarbeid og en god gjensidig rolleforståelse.

### ***System for dokumentasjon og relevante innspill i kartleggingen***

På det enkelte formålsbygg vil det kunne foreligge mye informasjon om tilstanden på bygget. Informasjonen kan både være av nyere og eldre dato og stamme fra ulike kilder. I forbindelse med tilstandskartleggingen på det enkelte bygg bør all relevant tilstandsinformasjon brukes, både gammel og ny.

### **FDV-dokumentasjon**

På det enkelte bygg vil det foreligge FDV<sup>42</sup> – dokumentasjon i større eller mindre grad. FDV-dokumentasjon er informasjon som stammer fra leverandørene til bygget.

---

<sup>41</sup> NOU 2004:22 side 107

<sup>42</sup> Forvaltning, drift og vedlikehold

Til hjelp for den som skal eie et byggverk er det krav i plan- og bygningsloven om FDV dokumentasjon. Kravet er ikke nytt. I forskrift om krav til byggverk gjeldende fra 22.1.1997 står det i § 8-6: «[d]et skal finnes skriftlig instruks om hvordan igangsetting, drift og vedlikehold av byggverk og tekniske anlegg skal utføres slik at gjeldende forskriftskrav tilfredsstilles».

Plan- og bygningsloven § 21-10 om sluttkontroll og ferdigattest sier at «[v]ed ferdigattest skal det fra tiltakshavers eller de ansvarlige foretaks side foreligge tilstrekkelig dokumentasjon over byggverkets, herunder byggeproduktene egenskaper som grunnlag for forvaltning, drift og vedlikehold av bygget».

Bestemmelsen er utdypet i byggteknisk forskrift (TEK-10) i § 4-1 og § 4-2. Lovkravet innebærer at den som skal stå ansvarlig for bygget i driftsfasen skal motta nødvendig dokumentasjon som grunnlag for hvordan igangsetting, forvaltning, drift og vedlikehold av byggverk, tekniske installasjoner og anlegg skal utføres på en tilfredsstillende måte. Dokumentasjonen skal oppbevares av eier av byggverket (TEK 10 kapittel 4). Bakgrunnen for at det er krav til dokumentasjon for driftsfasen, er at de som skal forvalte, drifte og vedlikeholde byggverket må ha kunnskap om byggverkets egenskaper for at byggverket skal fungere. Eksempler på FDV-dokumentasjon er produktdatablader med blant annet levetid på slidedeler, serviceavtaler og brannkonsept.<sup>43</sup>

### **Andre innspill**

Gjennom året vil ulike aktører komme med innspill på tilstanden til det enkelte bygg. Disse aktørene kan eksempelvis være egne vaktmestere/serviceteknikere, renholdspersonale, brukere av bygget, servicepersonell, tilsynsmyndigheter og andre håndverkere. Denne informasjonen bør inngå tilstandskartleggingsprosessen.

### **Krav fra tilsynsmyndigheter**

Det er krav om at eiendom og anlegg skal være i henhold til gjeldende lover og forskrifter og / eller har planer for gjennomføring av lovpålagte tiltak. Revisjonen legger derfor til grunn at pålegg fra andre tilsynsmyndigheter synliggjøres både i tilstandskartleggingen og i plansystemet. Tilsynsmyndigheter innenfor eiendomsforvaltning er for eksempel branntilsyn, el-tilsyn, arbeidstilsynet og mattilsynet. Videre er det bestemmelser om miljørettet helsevern for skoler og barnehager m.fl. (Forskrift om miljørettet helsevern i skoler mv).

Det kan også tenkes at det løpende arbeidet med HMS etter internkontrollforskriften medfører at man må foreta vedlikehold eller oppgradering av bygninger og anlegg. Dette vil da komme som følge av den interne internkontrollen, og ikke som følge av tilsyn eller pålegg utenfra (NOU 2004:22, 50).

---

<sup>43</sup> [www.dibk.no](http://www.dibk.no) Tema, eksisterende bygg. Spørsmål og svar om eiendomsforvaltning.

**Sammenfatning av revisjonskriteriene**

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
I hvilken grad gjennomføres tilstandskartleggingen av formålsbyggene på en tilfredsstillende måte?	<p>Kommunen bør benytte hensiktsmessige verktøy og andre kilder i såpass utstrakt grad at formålsbyggene blir tilfredsstillende kartlagt i henhold til NS 3424 Tilstandsanalyse av byggverk.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Det bør finnes systemer og rutiner for tilstandskartlegging.</li> <li>⇒ Det bør sikres opplæring og kompetanse.</li> <li>⇒ Det bør gjennomføres systematisk tilstandskartlegging på alle bygg.</li> <li>⇒ Det bør være et system som fanger opp dokumentasjon og relevante innspill.</li> <li>⇒ Krav fra andre tilsynsmyndigheter bør overholdes.</li> </ul>

**Informasjon til planlegging av drift og vedlikehold**

Under dette punktet utledes kriterier for på svare på hvordan resultatene fra tilstandskartleggingen bør brukes for å planlegge vedlikehold og sikre utførelse av driftsmeldinger. Problemstillingen besvares i kapittel 6.

***Utgangspunkt i overordnede, vedtatte mål og strategier for vedlikehold og utvikling i kommunen***

Eiendomsforvaltningsutvalget konkluderte med flere kriterier for god eiendomsforvaltning og uttalte blant annet at det bør foreligge et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen (et av to overordnede kriterier som utvalget kom fram til) (NOU 2004:22, 107). Dette innebærer at eiendomsforvaltningen planlegger aktiviteter og ressursbruk ut fra vedtatte mål (ibid).

Innholdet i et rasjonelt system bør ta utgangspunkt i en overordnet strategi for vedlikehold og utvikling. Dette innebærer å følge opp vedtatte strategier; skal bygningene for eksempel opprettholdes med sine opprinnelige kvaliteter, eller bør de oppgraderes kontinuerlig slik at de framstår som moderne og tidsmessige?

***Vedlikeholdsplanleggingen bør ha et livsløpsperspektiv***

Eiendomsforvaltningsutvalget i NOU 2004:22, skriver følgende om vedlikeholdets langsiktige perspektiv og dermed langsiktig økonomisk planlegging:

Verdibevarende vedlikehold gir uttrykk for et optimalt vedlikehold der typen vedlikehold og omfanget av vedlikeholdet vurderes langsiktig og i forhold til de politiske målene for eiendomsforvaltningen i kommunen (NOU 2004:22, delkriterium 3.3)

Norsk standard NS 3454 *Livssyklus kostnader for byggverk – Prinsipper og struktur*, bygger på dette langsiktige økonomiske vedlikeholdsperspektivet. NS 3454 beskriver forholdet mellom livssyklus kostnader, årlige kostnader, levetidskostnad og årskostnader, og fastlegger hovedposter for disse. NS 3454 bygger på prinsippet om at kostnadene skal fordeles over hele byggets planlagte levetid. Tilnærmingen i denne standarden er at vedlikehold per definisjon er *planmessig*. Dette innebærer at tiltak for å stoppe en skadeutvikling (for eksempel en taklekkasje) er en reparasjon, men at dette vanligvis regnes med til vedlikeholdet. Regelmessig ettersyn og renhold defineres som en driftskostnad<sup>44</sup> og er altså ikke vedlikehold etter standardens definisjon (NOU 2004:22, 28).

Kommuneloven har også bestemmelser som skal sikre langsiktig økonomisk planlegging. I kommunelovens § 44 nr.1-3 står det følgende om økonomiplan og økonomiplanlegging:

1. Kommunestyret og fylkestinget skal en gang i året vedta en rullerende økonomiplan.
2. Økonomiplanen skal omfatte minst de fire neste budsjettår.
3. Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Planen skal være satt opp på en oversiktlig måte.

### ***Vedlikeholdsplanlegging, kostnadsoverslag og årshjul***

De folkevalgte er avhengige av å få et best mulig grunnlag for å kunne prioritere i budsjettbehandlingen hver høst. Eiendomsforvaltningen i kommunen skal som alle andre sektorer spille inn sine behov. I denne sammenheng vedlikeholdsbehov. En forutsetning for å kunne melde inn vedlikeholdsbehov er at det drives vedlikeholdsplanlegging med kostnadsoverslag knyttet til planlagte vedlikeholdstiltak. Vedlikeholdsplanlegging bør videre være samordnet med kommunens øvrige planlegging samt økonomiavdelingens årshjul.

### **Kostnadsoverslag**

I NS 3424 *Tilstandsanalyse av byggverk, innhold og gjennomføring*, legges det opp til at eiendomsforvalter skal gjennomføre kostnadsoverslag for vedlikeholdet.<sup>45</sup> Kostnadsoverslaget skal gjelde både for vedlikehold, reparasjon, utbedring og langtidsbudsjettering.

Kravet om kostnadsoverslag for vedlikeholdstiltak må sees i sammenheng med kommunelovens bestemmelser om økonomiplan og økonomiplanlegging (gjengitt på forrige side). De folkevalgte skal i forbindelse med den årlige budsjettbehandlingen få et best mulig grunnlag for å kunne foreta politiske prioriteringer. Et godt prioriteringsgrunnlag for de folkevalgte gjelder like mye for eiendomsforvaltningen i kommunen som innenfor andre sektorer innenfor kommunen.

---

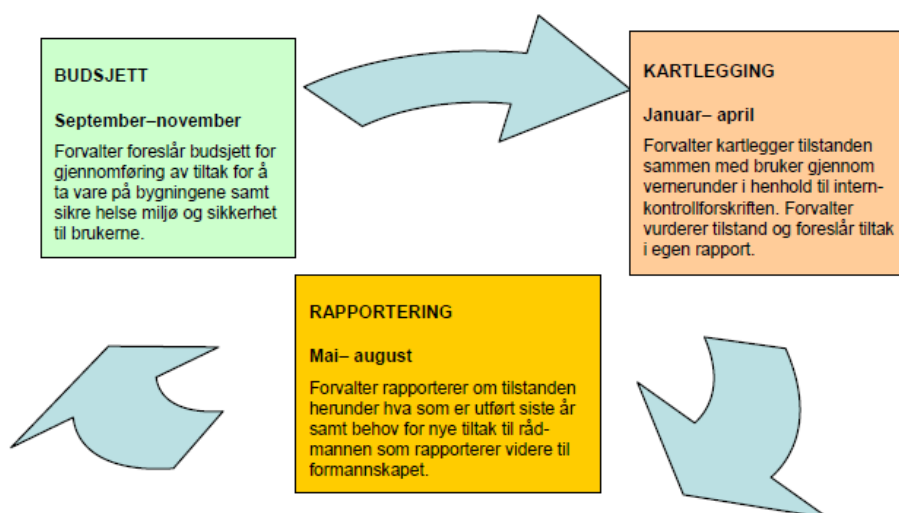
<sup>44</sup> Driftskostnad her uttrykt som motsats til vedlikehold. Både drift og vedlikehold hører hjemme i kommunens driftsbudsjett og -regnskap.

<sup>45</sup> NS3424. Nivå av tilstandsanalysen (side 6).

## Årshjul for rapportering

Kommunene er underlagt bestemmelser om økonomiplan, økonomiplanlegging og årsbudsjett. Dette følger av kommuneloven §§ 44 og 45. I tillegg inneholder plan- og bygningsloven bestemmelser om kommunal planlegging i kapitlene 10 og 11. Lovgiver forutsetter størst mulig samordning mellom økonomiplanleggingen og kommunens øvrige planer (Bernt og Overå 2011, 387). Dette omfatter i utgangspunktet også vedlikeholdsplanlegging av bygg.

Både norsk standard NS 3424, Eiendomsforvaltningsutvalget i NOU 2004:22 og DIBKs rapport om *God kommunal eiendomsforvaltning – Fordypning for folkevalgte* (Direktoratet for byggkvalitet 2011) legger vekt på et styringssystem som tydeliggjør sammenhengen mellom eiendomsforvaltningen som kartlegger tilstand og rapporterer til politiske organer som igjen gir mål, prioriteringer, bevilger eller fatter andre vedtak. DIBK har i fordypningsheftet synliggjort denne sammenhengen gjennom et årshjul for den kommunale eiendomsforvaltningen:



Kilde: God kommunal eiendomsforvaltning – Fordypning for folkevalgte (dibk.no)

## Vedlikeholdsplanleggingen bør koordineres med andre

I NOU 2004:22 skilles det mellom rollene som eier, forvalter og bruker av et bygg. NOUen fremhever at

Rollene blir påvirket og formet gjennom deres innbyrdes relasjoner, relasjoner til omgivelsene og av hvilke aktører som ivaretar rollene. I denne sammenhengen er formell organisering og formelle avtaler viktig.

NOU 2004: 22 sier følgende om brukerrollen:

*Brukerrollen* ivaretas av vedkommende brukervirksomhet på stedet (for eksempel skolens ledelse, ansatte, elever og foresatte), men også av den sentrale fagadministrasjonen (skolesjefens kontor) og kommunestyret som ansvarlig for skoletilbudet. Andre brukere av kommunale eiendommer kan være frivillige organisasjoner, som idrettslag og sangkor, eller private bedrifter, hvor brukernes rettigheter og plikter bør avklares gjennom formelle avtaler.

Eiendomsforvaltningen i kommunen bør dermed sikre at både ansvaret og oppgavefordelingen er avklart knyttet til de ulike rollene. I denne sammenheng rollene eiendomsforvalter og bruker av bygget.

Både når det gjelder drift og vedlikehold bør det planlegges og koordineres på en effektiv måte i samarbeid med renhold og brukere. Nittedal kommune har tatt opp dette spesielt i et foredrag om eiendomsforvaltning. Nittedal fremhevet at det ikke blir god eiendomsforvaltning når tidspunktene for hovedrengjøring og vedlikehold ikke planlegges i en sammenheng<sup>46</sup>.

### **Mottak og oppfølging av driftsmeldinger**

I NOU 2004:22 s 13 står det følgende om god eiendomsforvaltning sett fra et brukerperspektiv:

God eiendomsforvaltning kan defineres som det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. Dette innebærer å skape best mulige rammevilkår for brukernes virksomhet over tid. Brukerne vil legge vekt på både forhold ved bygningen og ved eiendomsforvaltningen som en tjeneste overfor brukerne. Det er viktig med lokaler som er i overensstemmelse med brukernes praktiske behov og vurdering av estetiske kvaliteter, krav til helse, miljø og sikkerhet, riktig beliggenhet og god tilgjengelighet (universell utforming) for alle brukere, lett tilgjengelig drifts og brukerservice osv. Kostnader som blir belastet brukernes egen økonomi, skal være lavest mulig.

### **Sammenfatning av revisjonskriteriene**

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad brukes tilstandsinformasjonen til planlegging av drift og vedlikehold?</p>	<p>Kommunen bør ha et rasjonelt system for planlegging og styring av vedlikehold og drift.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Vedlikeholdsplanlegging bør ta utgangspunkt i overordnede, vedtatte mål og strategier for vedlikehold og utvikling i kommunen.</li> <li>⇒ Vedlikeholdsplanleggingen bør ha et livsløpsperspektiv.</li> <li>⇒ Vedlikeholdstiltak bør planlegges med kostnadsoverslag etter kartlegging og før budsjettforelegg (i samsvar med årshjul).</li> <li>⇒ Tidspunkt for vedlikehold bør koordineres med renhold og brukere av bygget.</li> <li>⇒ Det bør være et system som sikrer systematikk i mottak, fordeling og behandling av driftsmeldinger.</li> </ul>

<sup>46</sup> Kommuneøkonomikonferansen 2015

## VEDLEGG 2 – RÅDMANNENS HØRINGSSVAR



**Eidsvoll kommune**  
Rådmannen

Deres ref: 2016/3727/KHA  
Vår ref.: 21.10.2016  
Dato: 21.10.2016  
Saksbehandler: Knut Haugestad

ROMERIKE REVISJON IKS  
Ringvegen 4  
2050 JESSHEIM

### **Forvaltningsrevisjonsrapport Vedlikehold av formålsbygge - Kartlegging og Planlegging. Rådmannens høringssvar**

Det vises til høringsutkast til forvaltningsrevisjonsrapport om vedlikehold av formålsbygg, kartlegging og planlegging (oversendt Eidsvoll kommune, 3. oktober 2016). Romerike revisjon IKS ber om skriftlig tilbakemelding på revisjonens funn, vurderinger og anbefalinger, og hvordan administrasjonen vil følge opp anbefalingene.

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om tilstanden på om formålsbyggene i Eidsvoll kommune blir tilfredsstillende kartlagt, og i hvilken grad tilstandsinformasjonen brukes til å planlegge vedlikehold og løpende drift.

#### **Følgende er avdekket:**

Tilstanden på formålsbyggene er per i dag ikke fullt ut tilfredsstillende kartlagt. Hovedårsakene er at kommunen ikke har et ferdig implementert system for internkontroll og forvaltning, drift og vedlikehold (FDV).

Videre påpekes det at tilstandsinformasjon i stor grad brukes til planlegging av drift og vedlikehold, og at kommunen har et rasjonelt system for planlegging. På den annen side er det ikke vedtatt en helhetlig eiendomsstrategi. Elementer av systemet for innhenting av tilstandsinformasjon, heller var ikke implementert på undersøkelsestidspunktet.

#### **Revisjonen har kommet med følgende anbefalinger:**

1. Kommunen bør fullføre implementering av internkontrollmodulen og et FDV-system i henhold til egne mål og tidsfrister.
2. Kommunen bør sikre at dokumentasjon knyttet til byggene kvalitetssikres, lagres og brukes på en hensiktsmessig måte. Dette gjelder for eksempel FDV-dokumentasjon,



samsvarserklæringer og branndokumentasjon.

3. Kommunen bør tilstrebe god oversikt over vedlikeholdsbehovene, blant annet gjennom kartlegging, slik at dette kan legges fram for de folkevalgte som et fullgodt grunnlag for ressursprioritering og politisk strategiske valg om vedlikehold.

På bakgrunn av revisjonens råd vil rådmannen sørge for at anbefalinger blir fulgt opp. Virksomheten har gitt følgende tilbakemelding på anbefalingene:

1. Arbeidet er igangsatt og vil bli fulgt opp i h.h.t. oppsatt plan.
2. Arbeidet er igangsatt og vil bli fulgt opp i h.h.t. oppsatt plan.
3. Arbeidet er igangsatt og vil bli fulgt opp i h.h.t. oppsatt plan.

Med hilsen

Knut Haugestad  
Rådmann

Dokumentet er elektronisk godkjent.