

ETTERKONTROLL

**EIENDOMSFORVALTNING
EIENDOMSSTRATEGI, DRIFT OG VEDLIKEHOLD**

SKEDSMO KOMMUNE

AUGUST 2017

Innhold

Bakgrunn og formål for etterkontrollen	s. 3
Problemstillinger og avgrensninger	s. 4
Metode	s. 5
Eiendomsstrategi og vedlikeholdsstrategi	s. 6
Flerårige vedlikeholdsplaner	s. 7
Driftsavtaler: ansvars- og arbeidsordrematriser	s. 8
Internkontroll og FDV-dokumentasjon	s. 9
Oppsummering og vurdering	s. 10
Høringssvar og oversendelse til KU	s. 11

Bakgrunn og formål for etterkontrollen

Bakgrunn

Kontrollutvalget i Skedsmo kommune vedtok i møte 6.2.2017 (sak 6/17) at det skal gjennomføres en etterkontroll av forvaltningsrevisjonsprosjektet Eiendomsforvaltning - eiendomsstrategi, drift og vedlikehold.

Forvaltningsrevisjonsprosjektet ble behandlet i kommunestyret i oktober 2014 og fattet følgende vedtak (sak 14/117):

- a. Kommunestyret tar rapporten til orientering.
- b. Kommunestyret ber administrasjonen om å følge opp rapportens funn og anbefalinger herunder:

- vurdere behovet for en overordnet og fullverdig eiendomsstrategi, herunder flerårig vedlikeholdsstrategi.

- sikre at internkontrollrutiner etterleves, og at planlagte driftsavtaler med virksomhetene blir implementert.

Formål

I og med at kommunestyret vedtok at revisjonens anbefalinger skulle følges opp av administrasjonen, tar denne etterkontrollen utgangspunkt i disse anbefalingene.

Anbefalingene fra Romerike revisjons rapport i 2014 lød som følger:

1. Administrasjonen skal vurdere behovet for en overordnet og fullverdig eiendomsstrategi, herunder flerårig vedlikeholdsstrategi.
2. Administrasjonen skal sikre at internkontrollrutiner etterleves, og at planlagte driftsavtaler med virksomhetene blir implementert.
3. Skedsmo kommune bør utarbeide flerårige vedlikeholdsplaner.
4. Skedsmo kommune bør nyttiggjøre seg sentrale deler av FDV-dokumentasjonen gjennom systemer/rutiner og etterlevelse av disse.

Problemstillinger og avgrensinger

Undersøkelsen er som en nevnt en etterkontroll av et forvaltningsrevisjonsprosjekt. Etterkontrollen er en mindre undersøkelse og ikke et forvaltningsrevisjonsprosjekt med krav om å følge RSK001.

Med bakgrunn i kommunestyrets vedtak og forrige forvaltningsrevisjonsrapports anbefalinger er følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger utarbeidet for denne kontrollen:

I hvilken grad har administrasjonen fulgt opp revisjonens anbefalinger fra 2014?

- a. Har administrasjonen vurdert behovet for en fullverdig eiendomsstrategi, herunder flerårig vedlikeholdsstrategi?
- b. Har Skedsmo kommune utarbeidet flerårige vedlikeholdsplaner?
- c. Har administrasjonen sikret godt samarbeid gjennom implementerte ansvarsmatriser og arbeidsordrematriser?
- d. I hvilken grad sikrer administrasjonen at internkontrollrutiner etterleves og har de fått på plass rutiner og systemer som gjør at de kan nyttiggjøre seg av FDV-dokumentasjon?

Revisjonens vurdering er at problemstillingene over på en god og tilstrekkelig måte vil kunne besvares gjennom intervju av nøkkelpersoner i eiendomsavdelingen og gjennomgang av dokumenter.

Metode

Dokumentanalyse

Revisjonen utarbeidet en liste over dokumenter vi ønsket å få tilsendt, og som kan hjelpe oss å ta rede på om anbefalingene fra forrige revisjonsrapport er blitt tilfredsstillende fulgt opp. Følgende dokumenter ble forespurt:

1. Eiendomsstrategi
2. Vedlikeholdsstrategi (flerårig)
3. Vedlikeholdsplan (flerårig)
4. Dokumentasjon på hvor langt Skedsmo har kommet i implementering av FDVU-systemet Facilit
5. Rutiner for bruk av FDV-dokumentasjon
6. Dokumentasjon på hvor langt Skedsmo har kommet i implementeringen av IK-bygg
7. Rutiner for tilstandskartlegging og dokumentasjon på årlig rapportering
8. Dokumentasjon som viser hvordan ansvar og oppgaver er fordelt mellom eiendomsavdelingen og virksomhetene (rutine for bruk av ansvarsmatrise)

9. Dokumentasjon på at driftsavtalene for drift av servicetjenester (institusjonsbyggene) er implementert

Dokumentasjonen revisjonen mottok har blitt systematisk gjennomgått og analysert.

Intervju

For å supplere dokumentasjonen og å klargjøre mangler eller uklarheter forbundet med dokumentasjonen, ble det også gjennomført et intervju.

Intervjuet som ble gjennomført var et gruppeintervju der eiendomssjef, fagsjef for drift og vedlikehold og vedlikeholdskonsulent i eiendomsavdelingen deltok.

Det ble i forkant av intervjuet utarbeidet en intervjuguide med spørsmål som ble besvart underveis. I etterkant av intervjuet skrev revisjonen et referat som ble verifisert av de intervjuede.

Vi har også stilt noen spørsmål på områder det har vært behov for å klargjøre på mail i etterkant av dokumentanalyse og intervju.

Eiendomsstrategi og vedlikeholdsstrategi

Har administrasjonen vurdert behovet for en fullverdig eiendomsstrategi, herunder flerårig vedlikeholdsstrategi?

Dokumentasjon forespurt:	Mottatt:	Analyse av dokumenter og informasjon i intervju:
Eiendomsstrategi	Vedtak i kommunestyret 25.1.17 om at rådmannen skal fremme sak om eiendomsstrategi 3. kvartal 2017.	<p>Eiendomssjefen mener at en overordnet eiendomsstrategi er viktig for å få en retning å jobbe etter. Eiendomsavdelingen har startet arbeidet med eiendomsstrategien. Det legges opp til at eiendomsstrategien kommer som egen sak i kommunestyremøtet 11.10.2017.</p> <p>Eiendomsavdelingen hadde opprinnelig planlagt å starte arbeidet med eiendomsstrategien våren 2016. Man fant da at få kommuner hadde utarbeidet en eiendomsstrategi og at det derfor var lite å bygge på. I tillegg kom kommunesammenslåinger på alvor på agendaen og dette skapte en usikkerhet rundt det å utforme en egen strategi for Skedsmo kommune.</p> <p>I arbeidet med eiendomsstrategien er det flere utfordringer/forhold å ta stilling til:</p> <ul style="list-style-type: none">- Kommunesammenslåing- Usikkerhet rundt fremtidig demografisk sammensetning- Om kommunale formålsbygg skal eies eller leies- Bruk av tomtearealer og midlertidige bygg (paviljonger)- Økonomisk og miljømessig bærekraft
Vedlikeholdsstrategi (flerårig)	Utdrag fra tjenesteanalyse.	Eiendomsavdelingen jobber per i dag ikke etter en konkret og formalisert vedlikeholdsstrategi. Men i tjenesteanalysen for eiendomsforvaltningen, som legges fram for de folkevalgte hvert år, er eiendomsforvaltningens virksomhet beskrevet og den inneholder også noen strategier knyttet til vedlikehold av både formålsbyggene og boligene. I tjenesteanalysen står også målene i årsbudsjett og handlingsplan for eiendomsavdelingen. En mer utfyllende og komplett vedlikeholdsstrategi er planlagt å legges inn i eiendomsstrategien som nå er i arbeid.

Flerårige vedlikeholdsplaner

Har Skedsmo kommune utarbeidet flerårige vedlikeholdsplaner?

Dokumentasjon forespurt:	Mottatt:	Analyse av dokumenter og informasjon i intervju:
Vedlikeholdsplan (flerårig)	Ja, både for 2017 og fireårig.	<p>Praksis med at det utarbeides fireårig vedlikeholdsplan startet for to år siden, og vedlikeholdsplanen som er oversendt revisjonen viser gjeldende 4-årige vedlikeholdsplan. De folkevalgte får dermed oversikt over planlagte vedlikeholdsprosjekter i et fireårs perspektiv. Vedlikeholdsplanen er oppe til politisk behandling hver høst i forbindelse med årsbudsjett og handlingsplan, og eiendomsavdelingens erfaring er at ikke alle planlagte prosjekter får vedtatt finansering.</p> <p>På spørsmål om i hvilken grad kommunen jobber med vedlikeholdsplanlegging med utgangspunkt i kommunale byggs totale levetid (LCC-tankegang) svarer eiendomsavdelingen:</p> <p>«Ansvaret for nybygg/rehabilitering og store prosjekt er lagt til en egen prosjektavdeling under eiendomssjef. Livssyklusplanlegging med livssykluskostnader (LLC) på formålsbygg er ønsket brukt i prosjektavdelingen, men her er man i startgropa og har i liten grad fått begynt med slik type planlegging enda. FDVU-programmet Facilit har en funksjonalitet som gjør det mulig å legge inn livssykluskostnader.»</p>

Driftsavtaler: ansvars- og arbeidsordrematriser

Har administrasjonen sikret godt samarbeid gjennom implementerte ansvarsmatriser og arbeidsordrematriser?

Dokumentasjon forespurt:	Mottatt:	Analyse av dokumenter og informasjon i intervju:
Dokumentasjon som viser hvordan ansvar og oppgaver er fordelt mellom eiendomsavdelingen og virksomhetene (rutine for bruk av ansvarsmatrise)	<p>Samarbeidsavtaler mellom eiendomsavdelingen og sektor for helsevern og sosiale tjenester, teknisk sektor, kultursektoren, samt undervisningssektoren, vedrørende brannforebyggende tiltak.</p> <p>Matriser for ansvarsdeling mellom utdanning og sykehjemstjenester på ene siden og eiendomsavdelingen på andre siden.</p>	<p>Eiendomsavdelingen har etablert samarbeidsavtale vedrørende brannforebyggende tiltak med alle fire sektorene som dekker alle virksomheter og bygg i kommunen. Dette er lovpålagt.</p> <p>Ansvarsmatriseavtale på overordnet nivå er etablert med to av tre sektorer i kommunen; undervisning og helse. På kultursektoren har det ikke vært behov for å inngå ansvarsmatriseavtale. Ansvarsmatrisen klargjør grenser mellom sektorene og eiendomsavdelingen knyttet til ansvar for arbeidsoppgaver og hvem som skal betale.</p>
Dokumentasjon på at driftsavtalene for drift av servicetjenester (institusjonsbyggene) er implementert	Bruksanvisning arbeidsordre fra Facilit.	<p>I revisjonens rapport fra 2014 oppga eiendomsavdelingen at de benyttet seg av en arbeidsordrematrise i Excel for driften av servicetjenester som lå tilgjengelig for alle ansatte. Dette systemet er nå skiftet ut med programmet Facilit der det er en helpdesk hvor både brukere av byggene og vaktmestere/teknisk personell kan melde inn avvik.</p> <p>Via Facilit kan kommunen også legge inn arbeidsordre til leverandører. Vaktmester bestiller gjennom å legge inn ett eller flere avvik i en arbeidsordre som sendes ut til valgt leverandør. Leverandøren får en link han kan bruke som en begrenset tilgang til Facilit i forbindelse med ordren han har fått.</p>

Internkontroll og FDV-dokumentasjon

I hvilken grad sikrer administrasjonen at internkontrollrutiner etterleves og har de fått på plass rutiner og systemer som gjør at de kan nyttiggjøre seg av FDV-dokumentasjon?

Dokumentasjon forespurt:	Mottatt:	Analyse av dokumenter og informasjon i intervju:
Dokumentasjon på hvor langt Skedsmo har kommet i implementering av FDVU-systemet Facilit	Skjermdumper fra Facilit og liste på mail	Eiendomsavdelingen har tatt i bruk de viktigste modulene. Avdelingen har fått lagt inn alle internkontrollrutiner i Facilit. Brannhåndboka er enda ikke tatt i bruk.
Dokumentasjon på hvor langt Skedsmo har kommet i implementeringen av IK-bygg	IK-bygg tilstandsrapport, aggregert nivå.	Eiendomsavdelingen har tatt i bruk de viktigste modulene, selv om ikke alle kartleggingsmuligheter er tatt i bruk foreløpig. Avdelingen jobber med IK-bygg for å utarbeide skjema for å involvere bruker/virksomhet i tilstandskartleggingen. Alle formålsbygg ligger inne i IK-bygg, men ikke alle kommunale boliger. Sistnevnte skal inn etter hvert.
Rutiner for tilstandskartlegging og dokumentasjon på årlig rapportering	Internkontrollspørsmål hentet fra IK-bygg og inn i Facilit (eks. Sten-Tærud skole).	Internkontrollspørsmålene fra IK-bygg besvares av vaktmesterne i Facilit basert på forhåndsbestemte intervaller. Spørsmålet vil være synlig som «ikke besvart» inntil det besvares og lukkes. Avdelingen tar ut rapporter jevnlig for å kontrollere at alle IK-spørsmål blir besvart. Spørsmålene som skal besvares årlig besvares hvert år 15. desember.
Rutiner for bruk av FDV-dokumentasjon	Bruksanvisning FDV-boka (PP-presentasjon).	Utgangspunktet for FDV-dokumentasjon er vanligvis kravspesifikasjon fra prosjektavdelingen. FDV-dokumentasjon legges inn i Facilit. Ny FDV-dokumentasjon er ikke lenger papirbasert, den kommer kun elektronisk. På nye bygg er vaktmester med under byggetiden og får kjennskap til bygget og FDV-dokumentasjonen. Ved overlevering fra prosjekt til eiendomsavdelingen (byggningsdrift) foretas en felles gjennomgang av FDV-dokumentasjonen. Ellers skal leverandører som utbedrer feil/utfører vedlikehold ol. skal legge inn FDV-dokumentasjon når dette er relevant direkte i Facilit. Leverandør benytter seg da av en link tilsendt via epost i forbindelse med arbeidsorderen.

Oppsummering, vurdering og konklusjon

Oppsummering av funn

1. Administrasjonen har vurdert behovet for eiendomsstrategi og vil presentere et utkast til kommunestyret i oktober. Eiendomsstrategien vil også inneholde vedlikeholdsstrategi.
2. Skedsmo kommune har siden 2015 jobbet etter fireårige vedlikeholdsplaner. Eiendomsavdelingen ønsker etter hvert å planlegge enda mer langsiktig gjennom å ta i bruk en livssyklustankegang på alle kommunale bygg.
3. Eiendomsavdelingen har utarbeidet ansvarsmatriser med de sektorer det er behov. Arbeidsordrematrisene er byttet ut med felles bruk av programmet Facilit, der helpdesken og arbeidsordresystemet står sentralt for å ivareta godt samarbeid og god kommunikasjon.
4. Eiendomsavdelingen har tatt i bruk de viktigste modulene i Facilit og IK-bygg. Rutiner for tilstandskartlegging er på plass og årlig rapportering foregår i god tid før budsjettarbeidet på høsten. Avdelingen har også fått på plass et system for å ivareta og nyttiggjøre seg FDV-dokumentasjon.

Vurdering og konklusjon

Revisjonen mener det er positivt at eiendomsavdelingen nå er i gang med en prosess for å få på plass en eiendomsstrategi, herunder vedlikeholdsstrategi. Dette arbeidet vil etter revisjonens oppfatning bidra til å gi avdelingen en tydeligere retning å jobbe etter. Samtidig mener revisjonen at det har tatt noe lang tid for administrasjonen å vurdere behovet for en eiendomsstrategi.

Videre er det positivt at eiendomsavdelingen har fått på plass fireårige vedlikeholdsplaner og kommet godt i gang med å implementere fagprogrammene IK-bygg og Facilit. Dette bidrar til bedre internkontroll og mer effektivt samarbeid mellom eiendomsavdelingen og brukerne av byggene.

Revisjonens konklusjon er at alle revisjonens anbefalinger fra 2014 nå er blitt fulgt opp.

Hørings svar og oversendelse til KU

Etterkontrollen ble sendt på høring til rådmannen 2.8.2017, og kommunaldirektør ga tilbakemelding om at utkastet var gjennomgått og at de ikke har noen ytterligere kommentarer til rapporten.

Etterkontroll av forvaltningsrevisjonen Eiendomsforvaltning – eiendomsstrategi, drift og vedlikehold oversendes kontrollutvalget 18.8.2017.

Jessheim 18.8.2017



Oddny Ruud Nordvik
avdelingsleder forvaltningsrevisjon
og selskapskontroll



Miriam Sethne
forvaltningsrevisor