



# Vedlikehold av kommunale bygg

**Forvaltningsrevisjonsrapport**  
Haugesund kommune

November 2018

[www.kpmg.no](http://www.kpmg.no)

# Forord

Etter vedtak i kontrollutvalget i Haugesund kommune 08.05.18 har KPMG gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot vedlikehold av kommunale bygg. Denne rapporten er svar på kontrollutvalgets bestilling.

## Oppbygging av rapporten

Våre konklusjoner og anbefalinger fremgår av rapportens sammendrag. Kapittel 1 har en innledning til rapporten. Her blir formål, problemstillinger, revisjonskriterier og metode presentert. I kapittel 2-6 besvarer vi problemstillingene i forvaltningsrevisjonen. Her blir revisjonskriterier konkretisert, samt at fakta og vurderinger blir presentert. I kapittel 7 presenterer vi våre anbefalinger. I kapittel 8 er rådmannens uttalelse til rapporten tatt inn.

Vi vil takke kommunen for all den gode hjelpen vi har fått i arbeidet vårt med forvaltningsrevisjonen.

# Sammendrag

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke faktisk forbruk og eventuelt etterslep innenfor vedlikehold av den kommunale bygningsmassen i Haugesund kommune. Videre er det et formål å kartlegge og vurdere hvordan kommunen prioriterer faktisk vedlikehold. For å svare på dette er det oppstilt fem problemstillinger i forvaltningsrevisjonen. Forvaltningsrevisjonen omfatter enheten bolig, bygg og eiendom i Haugesund kommune.

Under er våre konklusjoner og anbefalinger.

## **Problemstilling 1: Organiseringen av eiendomsforvaltningen i Haugesund kommune**

I utkast til eiendomsstrategi 2018-2024 heter det at målet med kommunens eiendomsvirksomhet er å bidra til at den enkelte tjenesteenhet når sine mål på en mest mulig effektiv måte. Størstedelen av kommunens totale eiendomsvirksomhet ivaretas av enheten for bolig, bygg, og eiendom. Enheten ble opprettet høsten 2016 etter en reorganisering av kommunens eiendomsforvaltning. Formålet med reorganiseringen var å samle eiendomsforvaltningen under "same tak" for å skape bedre samhandling og helhetlig styring.

Enheten for bolig, bygg, og eiendom forvalter grunneiendommer og ca. 180 000 m<sup>2</sup> bygningsmasse. Enheten har ansvaret for å bygge, drifte og vedlikeholde kommunens bygningsmasse på en mest mulig kostnadseffektiv måte. Enheten rapporterer til rådmann ved kommunaldirektør for teknisk.

## **Problemstilling 2: Økning i vedlikeholdsutgifter**

Vår vurdering er at økningen i vedlikeholdsutgifter de siste tre årene skyldes tiltakspakken fra staten. Disse midlene ble regnskapsført som vedlikeholds- og driftsutgifter som igjen fører til at regnskapet viser en betydelig økning i vedlikeholdsutgifter.

Vi vurderer således at Haugesund kommune ikke har hatt en betydelig økning i vedlikeholdsutgiftene slik regnskapet indikerer. Men vi vurderer, i likhet med kommuneadministrasjonen, at en følge av liten innsats til drift og verdibevarende vedlikehold over tid har gitt et økt behov for å løfte bygningsmassens tilstand.

Økningen i vedlikeholdsutgifter de siste tre årene er i hovedsak brukt på vedlikehold av utefasader og tak til både formålsbygg og kommunale boliger.

## **Problemstilling 3: Hvor stort er vedlikeholdsetterslepet i kommunen?**

Med unntak av skolebyggene hvor tilstandsrapporter viser et vedlikeholdsetterslep på ca. 0,5 milliarder kroner, er det revisjonens vurdering at kommunen per dags dato ikke har fullstendig og dokumentert oversikt over vedlikeholdsetterslep for den kommunale bygningsmassen.

For å etablere en oversikt over vedlikeholdsetterslepet må det utarbeides tilstandsrapporter for de kommunale byggene. Hvis kommunen får utarbeidet tilstandsrapporter for sine bygg er revisjonen av den oppfatning av at kommunen vil få en god oversikt over vedlikeholdsetterslepet i kommunen. I så måte er det positivt at kommunen har et datasystem hvor dataene fra tilstandsrapportene skal registreres

## **Problemstilling 4: Hvordan kartlegger og dokumenterer kommunen vedlikeholdsbehov for alle kommunale bygg?**

Kommunen kartlegger og dokumenterer vedlikeholdsbehovet for alle kommunale bygg gjennom registreringer av vedlikeholdsbehov fra driftsteknikere, beboere og brukere av kommunale bygg i IK-

bygg. Etter vår vurdering innebærer dette en oversikt over vedlikeholdsbehov som baseres på synlig og/eller merkbart vedlikeholdsbehov.

For å kunne fange et mer presist vedlikeholdsbehov, er det vår vurdering at kartleggingen også må bygge på data fra tilstandsrapporter som i større grad beskriver bygningsmassens tekniske og vedlikeholdsmessige tilstand.

### **Problemstilling 5: Hvordan blir prioriteringer av vedlikehold foretatt i kommunen?**

Vi registrerer at den overordnede prioriteringen av vedlikehold i kommunen følger av eiendomsstrategien, økonomiplanen, budsjett og politiske føringer.

Når det gjelder fortløpende prioriteringer av hva som skal vedlikeholdes innenfor vedlikeholdsbudsjettet, er det etablert praksis at enheten bolig, bygg og eiendom prioriterer vedlikeholdsbehov som er nødvendig for at kommunale bygg skal etterleve krav i lov og forskrift. Til hjelp i dette arbeidet tas systemet IK-bygg i bruk; dette generer en prioriteringsliste basert på kategorisering av vedlikeholdsbehov som eventuelt bryter med lov og forskrift. Vi anser det som fornuftig at ledergruppen i enheten møtes hver 14. dag for å blant annet diskutere denne listen, og eventuelt overprøver prioriteringene som er generert av IK-bygg. Vi vurderer at denne praksisen bidrar til å kvalitetssikre prioriteringslisten.

Revisjonen vil imidlertid påpeke at beslutningsgrunnlaget for prioriteringene bygger på – etter vår vurdering - et noe mangelfullt grunnlag da kommunen som omtalt ikke har dokumentert oversikt over vedlikeholdsetterslepet eller den tekniske og vedlikeholdsmessige tilstanden til den kommunale bygningsmassen.

Våre anbefalinger er at Haugesund kommune prioriterer følgende:

1. Utarbeide tilstandsrapporter på kommunale bygg og registrere disse i IK-bygg.

Hvis kommunen utarbeider tilstandsrapporter for kommunale bygg vurderer vi at kommunen vil:

- a. Få oversikt over vedlikeholdsetterslepet i kommunen
- b. Få et bedre datagrunnlag for å vurdere dagens og det fremtidige vedlikeholdsbehovet
- c. Sikre at prioriteringer av vedlikehold baserer seg på bygningenes tekniske og vedlikeholdsmessige tilstand
- d. Kunne utarbeide en vedlikeholdsplan/strategi basert på nåværende og fremtidig vedlikeholdsbehov
- e. Kunne presentere vedlikeholdsbehovet for folkevalgte slik at man styrker politisk forankring og felles forståelse for vedlikeholdsbehovet og vedlikeholdsarbeidet som utføres i kommunen.

# Innhold

<b>1. Innledning</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn og formål	1
1.2 Problemstillinger	1
1.3 Revisjonskriterier	2
1.4 Metode	2
<b>2. Organisering av eiendomsforvaltning i Haugesund kommune</b>	<b>4</b>
2.1 Revisjonskriterier	4
2.2 Fakta	4
<b>3. Vedlikeholdsutgifter</b>	<b>7</b>
3.1 Revisjonskriterier	7
3.2 Fakta	7
3.3 Vurderinger	9
<b>4. Vedlikeholdsetterslep</b>	<b>10</b>
4.1 Revisjonskriterier	10
4.2 Fakta	10
4.3 Vurderinger	11
<b>5. Kartlegging og dokumentering av vedlikeholdsbehovet</b>	<b>12</b>
5.1 Revisjonskriterier	12
5.2 Fakta	12
5.3 Vurderinger	15
<b>6. Prioriteringer av vedlikehold</b>	<b>16</b>
6.1 Revisjonskriterier	16
6.2 Fakta	16
6.3 Vurderinger	17
<b>7. Anbefalinger</b>	<b>18</b>
<b>8. Uttalelse fra rådmannen</b>	<b>19</b>
<b>Vedlegg 1 Dokumentliste</b>	<b>20</b>
<b>Vedlegg 2 Revisjonskriterier</b>	<b>21</b>
<b>Vedlegg 3 Spørreundersøkelse</b>	<b>22</b>

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn og formål

Kontrollutvalget i Haugesund kommune vedtok i møtet 08.05.18 i sak 19/18 å bestille forvaltningsrevisjon om "Vedlikehold av kommunale bygg" fra KPMG.

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke faktisk forbruk og eventuelt etterslep innenfor vedlikehold av den kommunale bygningsmassen i Haugesund kommune. Videre er det et formål å kartlegge og vurdere hvordan kommunen prioriterer faktisk vedlikehold.

Forvaltningsrevisjonen omfatter enhet for bolig, bygg og eiendom. I forvaltningsrevisjonen vil vi se på vedlikehold av kommunen sin bygningsmasse som enhet bolig, bygg og eiendom har ansvar for. Revisjonen er avgrenset fra å se på andre områder for vedlikehold, som vedlikehold av vann- og avløpsnett, vei og samferdsel, og friluftsanlegg.

Forvaltningsrevisjonen vil være forbedringsorientert, og vil ha som formål å gi anbefalinger om tiltak dersom forvaltningsrevisjonen avdekker avvik eller mulige forbedringsområder.

## 1.2 Problemstillinger

1. Hvordan er eiendomsforvaltningen organisert i Haugesund kommune?
2. Hvilke vedlikeholdsutgifter har kommunen hatt de siste tre år, og hva har økningen i vedlikeholdsutgifter blitt brukt på?
3. Hvor stort er vedlikeholdsetterslepet i kommunen?
4. Hvordan kartlegger og dokumenterer kommunen vedlikeholdsbehov for alle kommunale bygg?
  - a. Hvem har ansvar for kartlegging av vedlikeholdsbehovet/tilstand?
  - b. Hvilke metoder anvendes for å samle data om tilstanden til byggene?
  - c. På hvilken måte beskrives og rapporteres tilstanden (f. eks kategoriseres eller rangeres den)?
  - d. Er det rutiner for å kostnadsberegne behovet?
5. Hvordan blir prioriteringer av vedlikehold foretatt i kommunen?
  - a. Hvilke føringer er det for prioritering av vedlikehold?
  - b. Hvordan blir løpende prioriteringer foretatt og hvem er involvert?
  - c. I hvilken grad blir prioriterte vedlikeholdsaktiviteter konkretisert i plan(er), og hvor ofte oppdateres eventuelt disse?
  - d. I hvilken grad gjennomfører kommunen vedlikehold i samsvar med føringer og planer?

## 1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Revisjonskriterier må være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Kilder for å utlede revisjonskriterier har vært:

- ✓ Kommunelovens § 23 om administrasjonssjefens oppgaver og myndighet:
  - "Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll."
- ✓ KS veileder "Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold"
- ✓ Kommunale planer og eiendomsstrategi

Revisjonskriterier er nærmere gjort rede for i vedlegg 2.

## 1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kravene i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon<sup>1</sup>.

For å svare på problemstillingene er følgende teknikker brukt for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og -analyse
- ✓ Intervjuer
- ✓ Spørreundersøkelse

Til grunn for rapporten ligger en gjennomgang og analyse av sentrale dokumenter opp mot revisjonskriteriene. Liste over mottatt dokumentasjon er inntatt i vedlegg 1.

Det er gjennomført intervjuer med fem personer i Haugesund kommunen:

- ✓ Rådmann
- ✓ Kommunaldirektør teknisk
- ✓ Virksomhetsleder bolig, bygg og eiendom
- ✓ Avdelingsleder drift
- ✓ Avdelingsleder vedlikehold

Intervju har vært en sentral informasjonskilde. Utvalget av personer er basert på forventet informasjonsverdi, personenes erfaring og formelt ansvar i forhold til forvaltningsrevisjonens formål og problemstillinger. Formålet med intervjuene har vært å få utfyllende og supplerende informasjon til dokumentasjonen vi har mottatt fra kommunen. Data fra intervjuene er verifisert av respondentene, dvs. at respondentene har fått anledning til å lese igjennom referatene og gjøre eventuelle korrigeringer.

Spørreundersøkelse er et kvantitativt intervju som for det meste har faste spørsmål og svaralternativ. Undersøkelsene brukes ofte for å gi generell oversikt over samfunnsforhold<sup>2</sup>.

Fagsystemet IK-Bbygg er sentralt i kommunen sin kartlegging og dokumentering av vedlikeholdsbehovet. Brukerne kan selv melde inn vedlikeholdsbehov i IK-Bbygg. Vi har gjennomført en spørreundersøkelse

---

<sup>1</sup> Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund.

<sup>2</sup> Sigmund Grønmo (2011) *Samfunnsvitenskapelige metoder* s. 127

for å få tilbakemeldinger fra brukerne omkring deres betraktninger om fagsystemet IK-Bbygg og innmeldingen av vedlikeholdsbehov i IK-Bbygg.

Vi har sendt ut spørreundersøkelsen til enhetslederne i de kommunale skolene, barnehagene og omsorgssentrene. Vi har valgt ut disse formålsbyggene fordi de utgjør over halvparten av arealet knyttet til formålsbygg i kommunen. Vi har begrenset spørreundersøkelsen basert på tidsmessige vurderinger. Det er mange ansatte i kommunen som har rollen som bruker i IK-Bbygg. Det ville tatt lang tid å sende ut spørreundersøkelsen og samle inn og systematisere den innsamlede data fra alle brukerne. Vi har i den anledning vurdert det som utilstrekkelig å gjennomføre en spørreundersøkelse rettet mot alle brukerne innenfor denne forvaltningsrevisjonen sin tidsramme. Vi har derfor valgt å gjennomføre en begrenset spørreundersøkelse rettet mot skolene, barnehagene og omsorgssentrene.

Spørreundersøkelsen har blitt gjennomført via epost. Kommunen ga oss oversikt over brukerne i IK-Bbygg, med kontaktinformasjon. Spørreundersøkelsen består av en kombinasjon av spørsmål med lukkede og åpne svaralternativer. Totalt består undersøkelsen av seks spørsmål, deriblant fem lukkede og et åpent spørsmål. Spørreundersøkelsen er lagt ved rapporten som vedlegg 3.

Basert på utvalget i denne spørreundersøkelsen kan ikke funnene brukes til å generalisere brukernes betraktninger om fagsystemet IK-Bbygg og innmeldingen av vedlikeholdsbehov i IK-Bbygg. Men samtidig kan vi få et innblikk i brukerne sine betraktninger rundt IK-Bbygg. Vi kan slik også utvikle en økt forståelse for dokumenteringen og rapporteringen av vedlikeholdsbehov i IK-Bbygg, noe som kan være nyttig i analysen av datamaterialet. Gjennom spørreundersøkelsen kan vi også samle inn alternativ informasjon som vi ikke finner i intervjuene. Brukerne kan for eksempel fremstille IK-Bbygg på en annen måte en respondentene fra kommunen.

Spørreundersøkelsen er sendt ut til 22 respondenter. Av disse svarte 12 på undersøkelsen. Svarprosenten er 54,5. Grunnet den lave svarprosenten kan ikke funnene generaliseres til utvalget av formålsbygg. Samtidig kan funnene gi et overblikk over hvordan brukerne oppfatter og bruker IK-Bbygg.

Datainnsamlingen ble avsluttet 30. oktober 2018.

Rapport er sendt rådmannen til uttalelse den 31.10.2018 med høringsfrist den 14.11.2018.



# 2. Organisering av eiendomsforvaltning i Haugesund kommune

## 2.1 Revisjonskriterier

I kapittel 2 besvarer vi problemstilling 1 "Hvordan er eiendomsforvaltningen organisert i Haugesund kommune?"

Dette er en deskriptiv problemstilling, og er derfor ikke holdt opp mot revisjonskriterier.

## 2.2 Fakta

I utkast til eiendomsstrategi 2018-2024 heter det at målet med kommunens eiendomsvirksomhet er å bidra til at den enkelte tjenesteenhet når sine mål på en mest mulig effektiv måte. Utfordringen er å utvikle en helhetlig forvaltning av eiendomsporteføljen som ivaretar alle interesseområder (eiere, forvaltere og brukere) på en god måte.

I kommunens utkast til eiendomsstrategi 2018-2024 er eierskapet til kommunens eiendomsvirksomhet ivaretatt av bystyret, og delegert til administrasjonen under ledelse av rådmann. Eiendomsforvaltningen i kommuneadministrasjonen er organisert under enheten bolig, bygg og eiendom (BBE).

### *Bolig, Bygg og Eiendom:*

Enheten bolig, bygg og eiendom ble opprettet høsten 2016 etter en reorganisering av kommunens eiendomsforvaltning. Formålet med reorganiseringen var å samle eiendomsforvaltningen under "same tak" for å skape bedre samhandling og helhetlig styring. Størstedelen av kommunens totale eiendomsvirksomhet ivaretas av Enheten for bolig- bygg- og eiendom, som forvalter grunneiendommer og ca. 180 000 m2 bygningsmasse, herunder ca. 550 boliger. Haugesund kommune har i tillegg indirekte eierskap i enkelte stiftelser, kommunale og interkommunale selskaper, Haugesund kultureiendom AS og Haugesund kommunale pensjonskasse.

Enhet for bolig- bygg- og eiendom rapporterer til rådmann ved kommunaldirektør for Teknisk. Rådmann er opptatt av at rapporteringslinjene skal være korte og effektive<sup>3</sup>. Eiendomskompetansen i enheten kan også trekkes inn i rådmannens månedlige eiendomsforum i rådmannens ledergruppe.

Bolig, bygg og eiendom har ansvar for å bygge, drifte og vedlikeholde kommunens bygningsmasse på en mest mulig kostnadseffektiv måte. Ifølge eiendomsstrategien forvalter enheten en bygningsmasse på ca. 180000 m2. Enheten består av ca. 91 årsverk + vikarer.

Enheten bolig, bygg og eiendom er organisert i fem underavdelinger:

- ✓ Bolig og eiendom
- ✓ Prosjekt
- ✓ Bygg og vedlikehold
- ✓ Drift
- ✓ Renhold.

---

<sup>3</sup> Budsjett 2018 s. 36

Avdelingen "bolig og eiendom" har ansvar for kommunal boligforvaltning og strategiske vurderinger, ervervelse og avhending av eiendommer. Formålet med kommunal boligforvaltning er å gi vanskeligstilte som faller utenfor boligmarkedet et sted å bo i regi av kommunen. Kommunen har totalt 536 boliger til utleie. Boligkontoret er organisert under denne avdelingen, og har ansvaret for søknader om leie av kommunale boliger. Når avdelingen foretar strategiske vurderinger av eiendomsbehovet i kommunen, eventuelt kjøp og salg av boliger vektlegger kommunen egnethet, beliggenhet og drifts- og vedlikeholdskostnader. Kommunen har som mål å besitte en eiendomsmasse som samsvarer med kartlagte behov i befolkningen, og som kan driftes og vedlikeholdes innen budsjetterte midler.

Prosjektavdelingen har ansvar for nybygg og større rehabiliteringer i kommunen. Avdelingen utreder, prosjekterer og inngår kontrakter med aktuelle rammekontraktører. Avdelingen har også ansvar for byggefasen.

Bygg/Vedlikehold har ansvar for vedlikeholdet av den kommunale bygningsmassen. Avdelingen håndterer også alle innleieforhold og utleieforhold.

Driftsavdelingen har ansvar for byggsupport, planlagte driftsoppgaver og ettersynsoppgaver. Driftsavdelingen har ansvar for byggsupport og har en døgnbemannet vakttelefon. Avdelingene Bygg/vedlikehold og Drift vedlikeholder og drifter totalt 170 000 kvadratmeter bygg i kommunen.

Kommunens eiendomsportefølje er mangfoldig og består av<sup>4</sup>:

- **Grunneiendommer**

Kommunen er en betydelig eier av grunneiendommer. Eiendommene er i sin tid anskaffet for gjennomføring av kommunale planer, f.eks. for boligbygging, næringsutvikling, sentrumsutvikling, fremføring av vei, vann og kloakk, friluftsfomål og tjenesteeenheters behov for fremtidige arealer.

- **Formålsbygg**

Formålsbyggene inneholder lokaler til undervisning, omsorg, helse, kultur, idrett, administrasjon og øvrige tjenester. Byggene er en helt nødvendig forutsetning for tjenesteeenheters verdiskapning og daglige drift. Lokalenes planløsning, tilstand og organisering av bruken kan ha stor effekt for drift og tjenesteleveranser i virksomheten.

- **Boliger**

Kommunen skaffer omsorgs- og kommunale boliger ved å kjøpe, bygge i egen regi, eller leie boliger i markedet. Det fremskaffes i all hovedsak rimelige boliger.

- **Næringsbygg/eiendom**

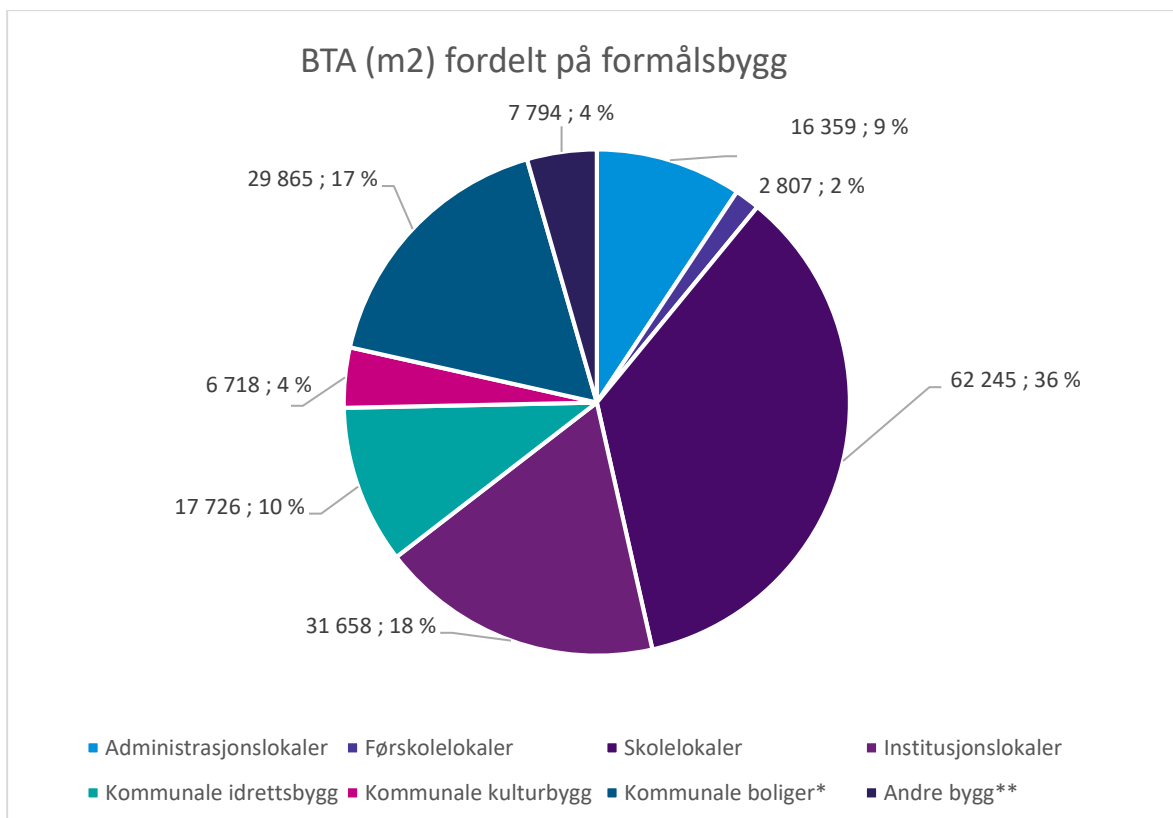
Kommunen eier flere bygg/eiendommer som leies ut etter ordinære forretningsmessige prinsipper. Kommunen har også en del innleide næringsbygg.

- **Fredede eller vernede eiendommer**

Flere av kommunens eiendommer har en formell, juridisk vernestatus og kan ikke uten videre tilpasses til ny virksomhet. Slike eiendommer må ivaretas ut i fra samfunnsmessige interesser.

---

<sup>4</sup> Utkast til eiendomsstrategi 2018-2024, s. 8-9



Denne tabellen er hentet fra eiendomsstrategien til Haugesund kommune og viser andelen kvadratmeter fordelt på formålsbygg i kommunen. Tabellen viser at bygningsmassen knyttet til institusjonslokaler og skolelokaler utgjør over halvparten av formålsbygg arealet i kommunen.

# 3. Vedlikeholdsutgifter

## 3.1 Revisjonskriterier

I kapittel 3 besvarer vi problemstilling 2 "hvilke vedlikeholdsutgifter har kommunen hatt de siste tre år, og hva har økningen i vedlikeholdsutgifter blitt brukt på?"

Revisjonskriterier er utledet fra KS veilederen bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold:

- ✓ Eiendomsforvaltning i kommunene er et langsiktig og systematisk arbeid for å utbedre og vedlikeholde bygningene.
- ✓ Å opprettholde nivået krever en årlig vedlikeholdsinnsats.
- ✓ Manglende vedlikehold tvinger fram en tidligere total rehabilitering som koster mange millioner og som finansieres med lån. Med lånene øker driftsutgiftene i form av årlige renter og avdra som kan utgjøre langt mer enn 100 kr per kvm per år. Et godt løpende vedlikehold er lønnsomt.

## 3.2 Fakta

### 3.2.1 Vedlikeholdsutgifter siste tre år:

Vedlikehold (drift) per funksjon	2015	2016	2017	Totalsum
120 Administrasjon		24 000	8 000	32 000
130 Administrasjonslokaler	1 729 537	1 600 661	2 393 653	5 723 852
180 Diverse fellesutgifter	15 369	23 477	9 917	48 763
190 Interne serviceenheter		28 000		28 000
221 Barnehagelokaler og skyss	528 397	488 991	458 879	1 476 267
222 Skolelokaler	5 794 843	10 833 566	8 806 325	25 434 734
232 Forebygging, helsestasjons- og skolehelsetjeneste	36 587	37 703	62 492	136 781
234 Aktiviserings- og servicetj. overfor eldre og pers. med funksjonsnedsettelse	699 715	1 351 447	343 850	2 395 012
241 Diagnose, behandling, re-/habilitering	174 670	98 500	60 637	333 807
243 Tilbud til personer med rusproblemer	11 842	2 291	35 348	49 480
256 Akutthjelp helse- og omsorgstjenesten			-3 188	-3 188
261 Institusjonslokaler	3 263 186	3 063 082	2 118 744	8 445 012
265 Kommunalt disponerte boliger	6 177 944	9 421 268	8 035 505	23 634 717
285 Tjenester utenfor ordinært kommunalt ansvarsområde		268 117	420 332	688 449
325 Tilrettelegging og bistand for næringslivet	363 632	457 583	875 584	1 696 799
335 Rekreasjon i tettsted	4 875	0	0	4 875
339 Beredskap mot branner og a. ulykker	156 608	214 724	52 145	423 476
365 Kulturminneforvaltning			1 654	1 654
370 Bibliotek	35 262	1 494	0	36 756
375 Muséer	0	10 527	30 887	41 414
381 Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	1 277 975	2 166 819	1 954 073	5 398 868
385 Andre kulturaktivi. og tilsk til andres kulturbygg	0	0	100 001	100 001
386 Kommunale kulturbygg	797 477	1 733 652	3 318 875	5 850 004
<b>Totalsum ekskl.mva</b>	<b>21 067 919</b>	<b>31 825 900</b>	<b>29 083 713</b>	<b>81 977 532</b>
MVA-fritt	11 529 187	12 424 851	10 720 003	34 674 041
MVA	2 384 683	4 850 262	4 590 927	11 825 873
<b>Totalsum inkl.MVA</b>	<b>23 452 602</b>	<b>36 676 163</b>	<b>33 674 640</b>	<b>93 803 405</b>

### 3.2.2 Økning i vedlikeholdsutgifter

*Verdibevarende vedlikehold over tid:*

Haugesund kommunes eiendomsstrategi peker på flere utfordringer angående kommunens drift og vedlikehold av kommunale bygg:

- Kommunen har lagt for liten innsats i drift og verdibevarende vedlikehold over tid. Dette har ført til et vedlikeholdsetterslep og behov for å løfte bygningsmassens tilstand.
- Kommunens bygningsmasse er gammel og har forholdsmessig lite effektive arealer. Dette gir høyere driftskostnader.

Respondentene vi intervjuet peker på samme utfordringer som blir fremhevet i eiendomsstrategien i kommunen, og at dette i all hovedsak skyldes den økonomiske situasjonen i Haugesund kommune de siste åtte årene. Fra 2010-2017 var kommunen på ROBEK-listen. Kommuner i ROBEK må ha godkjenning fra kommunal- og moderniseringsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak i forbindelse med investeringer. Et resultat av å være på ROBEK-listen var at Haugesund kommune ikke kunne investere i drift og vedlikehold av kommunale bygg.

Flere respondenter mener at en økning i vedlikeholdsbehovet i kommunen kan være en følgeskade fra tiden da Haugesund kommune ikke prioriterte vedlikehold, og ikke kunne gjennomføre investeringer innenfor rehabilitering og vedlikehold. Av budsjettet for 2018 kommer det frem at det akkumulerte underskuddet er betalt ned samtidig som kommunen er tatt av ROBEK-listen.

*Tiltakspakken fra staten:*

Haugesund kommune fikk høsten 2016 totalt 24 318 000 kroner fra staten i en tiltakspakke for å motvirke arbeidsledigheten i kommunen. En føring for tiltakspakken var at midlene skulle skape sysselsetting. Tiltakspakken ga kommunen anledning til å investere og prioritere vedlikehold og drift av kommunale bygg, da dette ville føre til økt sysselsetting innenfor denne bransjen. Respondentene er samstemte i at tiltakspakken fra staten er hovedgrunnen til at vedlikeholdsutgiftene har økt de siste tre årene.

Det var bolig, bygg og eiendom som utarbeidet et forslag til hvilke vedlikehold og investeringer som skulle prioriteres i forbindelse med tiltakspakken. Dette forslaget ble så behandlet og vedtatt i bystyret. Tiltakspakken ble hovedsakelig brukt på utefasader, tak og ventilasjon i både formålsbygg og boliger slik oversikten under viser:

**Haugesund kommune (fikk 24.318.000)**

<b>Tiltak</b>	<b>Kroner</b>
Risøytunet 2 hus med 4 boliger i hver, rehav fasader	3.300.000
Gamle slakthuset, fasader og vinduer	3.400.000
Hemmingstad bydelshus, fasader (vedlikehold)	1.100.000
Rådhuset, lekkasje i fasade sør	1.000.000
Skåregata 81 (rengjøring, maling fasader)	760.000
Saltveit skole (rengjøring, maling fasader)	800.000
Austerheim skole (vedlikehold)	5.500.000
Solvang skole (rengjøring, maling fasader)	1.100.000
St. olav barnehage (rengjøring, maling fasader)	50.000
Hemmingstad barnehage (rengjøring, maling fasader)	250.000
Havnaberg seniorsenter (div vedlikehold)	900.000
Bleikmyr barnehage (rengjøring, maling fasader)	600.000
Skåredalen skole (rengjøring, maling fasader)	1.200.000
Garderobes Haraldshallen (oppussing av garderobes og fellesarealer)	1.300.000
Diversepost ute og inne (diverse mindre tiltak både utvendig og innvendig i ulike bygg)	3158.000
<b>Sum</b>	<b>24.418.000 (ramme 24.318.000)</b>

### 3.3 Vurderinger

Vår vurdering er at økningen i vedlikeholdsutgifter de siste tre årene skyldes tiltakspakken fra staten. Disse midlene ble regnskapsført som vedlikeholds- og driftsutgifter som igjen fører til regnskapet viser en betydelig økning i vedlikeholdsutgifter.

Vi vurderer at Haugesund kommune ikke har hatt en dramatisk økning i vedlikeholdsutgiftene slik regnskapet kanskje indikerer. Men vi vurderer i likhet med kommuneadministrasjonen at en følge av liten innsats til drift og verdibevarende vedlikehold over tid er et økt behov for å løfte bygningsmassens tilstand.

Økningen i vedlikeholdsutgifter de siste tre årene ble hovedsakelig brukt på vedlikehold av utefasader og tak og til både formålsbygg og boliger.

## 4. Vedlikeholdsetterslep

### 4.1 Revisjonskriterier

I kapittel 4 besvarer vi problemstilling 3 "hvor stort er vedlikeholdsetterslepet i kommunen?"

Revisjonskriterier er utledet fra KS veilederen bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold:

- ✓ Det som kjennetegner kommunene som får til et godt vedlikehold er god kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevalgt eier, formannskapet som operativ eier og eiendomsforvalteren. Det vil si at eiendomsforvalteren får anledning til å rapportere om tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene. De folkevalgte må på sin side stille krav til god forvaltning og rapportering som gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering.
- ✓ Eiendomsforvaltning i kommunene er et langsiktig og systematisk arbeid for å utbedre og vedlikeholde bygningene.
- ✓ Å opprettholde nivået krever en årlig vedlikeholdsinnsetning.
- ✓ Manglende vedlikehold tvinger fram en tidligere total rehabilitering som koster mange millioner og som finansieres med lån. Med lånene øker driftsutgiftene i form av årlige renter og avdra som kan utgjøre langt mer enn 100 kr per kvm per år. Et godt løpende vedlikehold er lønnsomt.

### 4.2 Fakta

Haugesund kommune kan ikke vise til en dokumentert oversikt over vedlikeholdsetterslepet for den kommunale bygningsmassen i kommunen. Samtlige respondenter revisjonen har intervjuet påpeker at kommunen ikke har dokumentert oversikt over vedlikeholdsetterslepet fordi kommunen ikke har utarbeidet tilstandsrapporter på samtlige kommunale bygg. Per dags dato er det kun utarbeidet tilstandsrapporter på skolebyggene i Haugesund kommune. Det er estimert at skolebyggene, for å havne i kategori 1, har et vedlikeholdsetterslep på ca. 0,5 milliarder NOK.

I eiendomsstrategien til Haugesund kommune beskrives tilstanden slik:

" Som følge av for liten innsats til drift og verdibevarende vedlikehold over tid, har kommunen akkumulert et vedlikeholdsetterslep som har ført til behov for innsats for å løfte bygningsmassens tilstand. Det må besluttes et kvalitets- og ambisjonsnivå for dette løftet, så de riktige prosjekter kan prioriteres og gode langsiktige oppgraderingsplaner legges. "

Samtlige respondenter fremhever at for å få en komplett oversikt over vedlikeholdsetterslepet må kommunen utarbeide tilstandsvurderinger på samtlige kommunale bygg. En tilstandsrapport er en grundig og detaljert beskrivelse av byggets status knyttet til teknisk tilstand og vedlikehold. Rapporten beskriver avvik fra byggforskriftene og normale forventninger om tilstand etter slitasje og elde<sup>5</sup>.

Det er et mål og politisk vilje for å utarbeide tilstandsvurderinger på kommunens bygg, men per dags dato har ikke bolig, bygg og eiendom hverken kompetanse eller økonomiske ressurser til å gjennomføre tilstandsvurderingene. Enhet for bolig, bygg og eiendom har søkt om midler til dette i budsjettet for 2019. På kort sikt er målet å gjennomføre tilstandsvurderinger på formålsbyggene. For å få komplett oversikt over vedlikeholdsetterslepet er det langsiktige målet at tilstandsvurderinger også skal gjennomføres på kommunale boliger.

Flere respondenter påpeker at kommunen har en noenlunde oversikt over vedlikeholdsetterslepet. Driftsoperatørene i enheten er ofte ute i de kommunale byggene, og skaper seg slik en oversikt over

<sup>5</sup> <http://www.norsktakst.no/norsk/finn-takstmann/bolig-tilstand/>

blant annet vedlikeholdsetterslepet. Samtidig dokumenteres vedlikeholdsbehovet fortløpende i fagsystemet IK-Bygg<sup>6</sup> gjennom registreringer i IK-bygg fra driftsoperatørene og brukerne selv.

### 4.3 Vurderinger

Revisjonen vurderer at Haugesund kommune per dags dato ikke har dokumentert oversikt over vedlikeholdsetterslepet for den kommunale bygningsmassen, med unntak av skolebyggene hvor utarbeidede tilstandsrapporter viser at vedlikeholdsetterslepet er på ca. 0,5 milliarder NOK.

Revisjonen vurderer at for å få en komplett oversikt over vedlikeholdsetterslepet må det utarbeides tilstandsrapporter for samtlige kommunale bygg. Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen har et datasystem hvor dataene fra tilstandsrapportene skal registreres. Hvis kommunen utarbeider tilstandsrapporter for samtlige kommunale bygg er revisjonen av den oppfatning av at kommunen vil få en god oversikt over vedlikeholdsetterslepet i kommunen.

---

<sup>6</sup> IK-Bygg er et internkontrollsystem som synliggjør byggets tilstand og skaderisiko



# 5. Kartkartlegging og dokumentering av vedlikeholdsbehovet

## 5.1 Revisjonskriterier

I kapittel 5 besvarer vi problemstilling 4 "Hvordan kartlegger og dokumenterer kommunen vedlikeholdsbehov for alle kommunale bygg?"

Revisjonskriterier er utledet fra KS veilederen bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, Kommunelovens § 23 om administrasjonssjefens oppgaver og myndighet:

- ✓ Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.
- ✓ Det som kjennetegner kommunene som får til et godt vedlikehold er god kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevalgt eier, formannskapet som operativ eier og eiendomsforvalteren. Det vil si at eiendomsforvalteren får anledning til å rapportere om tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene. De folkevalgte må på sin side stille krav til god forvaltning og rapportering som gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering.
- ✓ For å gjøre riktige prioriteringer trengs et godt beslutningsgrunnlag. Et minimumskrav til eiendomsforvalterne er at de rapporterer tilstand på all kommunal bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader.
- ✓ Eiendomsforvaltning i kommunene er et langsiktig og systematisk arbeid for å utbedre og vedlikeholde bygningene.
- ✓ Å opprettholde nivået krever en årlig vedlikeholdsinnsats.
- ✓ Manglende vedlikehold tvinger fram en tidligere total rehabilitering som koster mange millioner og som finansieres med lån. Med lånene øker driftsutgiftene i form av årlige renter og avdra som kan utgjøre langt mer enn 100 kr per kvm per år. Et godt løpende vedlikehold er lønnsomt.

## 5.2 Fakta

*Metode for samle inn data om vedlikeholdsbehov:*

Det er enhetsleder i bolig, bygg og eiendom som har det overordnede ansvaret for å samle inn data og kartlegge vedlikeholdsbehovet/tilstanden i kommunen. Oppgaven knyttet til dette arbeidet delegeres videre til avdelingslederne. Kommunen praktiserer i all hovedsak følgende metoder for å samle inn data om tilstanden til byggene:

- Brukere av formålsbygg rapporterer vedlikeholdsbehov via IK-Bygg
- Brukere av kommunale boliger rapporterer vedlikeholdsbehov til Byggsupport
- Driftsoperatører befarer og registrerer vedlikeholdsbehov i IK-Bygg
- Tilstandsrapporter

Brukerne, herunder lederen, som disponerer formålsbygg i kommunen har adgang til å rapportere inn vedlikeholdsbehov for sitt bygg i IK-bygg. Når vedkommende rapporterer inn et behov må han velge

en alvorlighetsgrad på vedlikeholdsbehovet. Brukeren rapporterer vedlikeholdsbehovet ved å skrive en beskrivelse av behovet og eventuelt legge ved bilder som dokumenterer behovet. Etter at vedlikeholdsbehovet er meldt inn i IK-bygg kan melder se saksbehandlingsprosessen direkte i systemet. Siden IK-Bygg ble tatt i bruk i 2016 har Bolig, bygg og eiendom mottatt ca. 20 000 arbeidsordrer fra brukerne.

Spørsmål	Ja	Nei
1. Bruker du IK-Bygg til å melde inn vedlikeholdsbehov til kommunen?	12	0
2. Bruker du IK-Bygg til å følge saksbehandlingen til ditt innmeldte vedlikeholdsbehov?	11	1
3. Har du fått tilbud om opplæring i hvordan du melder fra om vedlikeholdsbehov i IK-Bygg?	9	3

Tabell 1: Brukernes betraktninger omkring IK-Bygg. N=12

Tabell 2 over summerer opp svarene på noen av spørsmålene i spørreundersøkelsen. Som tabellen viser bruker respondentene IK-Bygg for å melde fra om vedlikeholdsbehov. De fleste bruker også IK-Bygg for å følge saksbehandlingen til det innmeldte vedlikeholdsbehovet. ¾ av respondentene har fått tilbud om opplæring i IK-Bygg.

De fleste av respondentene mener at de har fått tilstrekkelig opplæring i IK-Bygg. Samtidig gir noen respondenter inntrykk av at de ikke har fått en tilstrekkelig opplæring i IK-Bygg (se diagram 1 nedenfor). De fleste av respondentene mener det er tydelig hvilke vedlikeholdsbehov de kan registrere i IK-Bygg (diagram 2).



Diagram 1: Tilstrekkelig opplæring i IK-Bygg. 1=Har ikke fått tilstrekkelig opplæring, 5= Har fått tilstrekkelig opplæring. N=12



Diagram 2: tydelighet i registrering av vedlikeholdsbehov. 1=utydelig, 5=tydelig. N=12

I spørreundersøkelsen stilles brukerne et åpent spørsmål: "Hva er du fornøyd/ misfornøyd med når det gjelder rapportering av vedlikeholdsbehov i IK-bygg?" Svarene viser at de fleste av respondentene er fornøyd med IK-Bygg. Flere respondenter påpeker at de får rask respons og at de innmeldte vedlikeholdsbehovene blir fulgt raskt opp. En respondent mener at IK-Bygg har bedret oppfølgingen av og tempoet på vedlikeholdsarbeidet ved det kommunale bygget.

En respondent ønsker at alle de ansatte ved bygget skal ha tilgang til IK-Bygg. Vedkommende opplever det som et problem at det kan tid før personen med tilgang i IK-Bygg kan registrere behovet. Flere respondenter mener kommunikasjonen med bolig, bygg og eiendom via IK-Bygg om fremdriften i vedlikeholdsarbeidet kan bli bedre. En respondent savner tilbakemeldinger på forventet tidsramme for vedlikeholdet, samtidig som det erfarer at noen driftsoperatører ikke kvitterer for fullført vedlikeholdsarbeid.

Når det gjelder brukerne av kommunale boliger har ikke disse tilgang til IK-Bygg, men de kan kontakte byggsupport eller resepsjonen i bolig, bygg og eiendom for å rapportere et vedlikeholdsbehov. Resepsjonen viderefremidler oppgaver videre via IK-bygg til byggsupport.

Driftsoperatørene har ansvar for den tekniske byggtilstanden. De er ofte ute og befarer de kommunale byggene. Her skaper de seg en oversikt over vedlikeholdsbehovet. Alle driftsoperatører har fått utdelt et nettbrett slik at de enkelt kan registrere vedlikeholdsbehov i IK-Bygg mens de befarer byggene. Samtidig rapporterer driftsoperatørene også hvilket vedlikeholdsarbeid de har utført. Enheten har i forbindelse med oppfølging av lovfestede oppgaver utarbeidet et årshjul som spesifiserer hva som skal befares når.

I tillegg til innrapporteringer fra brukere og driftsoperatører anvendes tilstandsrapporter for å samle inn data om vedlikeholdsbehovet i den kommunale bygningsmassen. Det har som nevnt i kapittel 4 blitt utført tilstandsrapporter på skolene i kommunen, noe som gir oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet for disse byggene. Kommunen har planer og mål om å utarbeide tilstandsrapporter på alle de kommunale byggene, men trenger midler og kompetanse til dette. Som nevnt i kapittel 4 er dette nødvendig for å få en tilstrekkelig oversikt over vedlikeholdsbehovet og byggenes tekniske tilstand.

#### *Kategorisering og rangering av tilstanden:*

Vedlikeholdsbehovet blir kategorisert i fagsystemet IK-Bygg. IK-Bygg beskrives slik: "IK-Bygg består av en enkel og praktisk sjekklister som besvares ved hjelp av trafikklys som kartlegger tilstanden på byggene dine. Sjekklister bidrar til å tydeliggjøre plassering av ansvar og stimulere til samarbeid –

også med brukerne av byggene"<sup>7</sup>. Denne sjekklisen skal besvares med å gi en tilstandsgrad (trafikklys) fra 0-3. Disse tallkodene omgjøres til fargekodene grønn (0-1), gult(2) og rød(3). Grønn vil si at bygget er i god stand, gult at det foreligger feil i bygget og rød at det eksisterer alvorlige feil i bygget<sup>8</sup>.

Lovkrav kan også legges inn i IK-Bygg slik at vedlikeholdsbehovet måles opp mot disse lovkravene. IK-Bygg kan slik generere en prioriteringsliste som viser spesifikke vedlikeholdsoppgaver som må gjøres for å overholde lovkravene. I tillegg kan kommunen legge inn rutiner i IK-Bygg for hvor ofte og når byggene skal kartlegges.

Etter at registrert vedlikeholdsbehov blir kategorisert, rangerer IK-Bygg vedlikeholdsbehovet i tre kategorier: Lav, middels og høy prioritet. Denne kategoriseringen gjelder alle former for vedlikeholdsarbeid. Den som kartlegger bygget kan velge å følge tilstandsgraden som IK-Bygg genererer eller overprøve systemet og lage en egen tilstandsgrad.

#### *Rutine for å kostnadsberegne vedlikeholdsbehovet:*

Enhet for bolig, bygg og eiendom har ikke rutiner for kostnadsberegning av mindre prosjekter. Kostnadsberegningen baserer seg i stor grad på faglig skjønn. Det brukes ofte erfaringer fra andre lignende oppdrag for å vurdere prisen. Ved større prosjekter har kommunen som rutine å hente inn priser gjennom kunngjøring av konkurranse i tråd med anskaffelsesregelverket.

## 5.3 Vurderinger

Kommunen kartlegger, rangerer og dokumenterer vedlikeholdsbehovet for alle kommunale bygg gjennom registreringer av vedlikeholdsbehov fra driftsteknikere, beboere og brukere av kommunale bygg i IK-bygg.

Vi vurderer at bruk av denne metoden for å kartlegge vedlikeholdsbehovet fører til at i all hovedsak kun synlig eller merkbart vedlikeholdsbehov bli kartlagt i Haugesund kommune. Vi vurderer at kartleggingen av vedlikeholdsbehovet bør basere seg på data fra tilstandsrapporter som i større grad beskriver bygningsmassens tekniske og vedlikeholdsmessige tilstand.

Intervjudata viser at kostnadsberegning av vedlikeholdsbehov gjøres ved bruk av faglig skjønn, tidligere erfaring og innhenting av tilbud ved utbedring av større vedlikeholdsbehov. Vi vurderer at det er god praksis at driftsteknikere kostnadsberegner mindre vedlikehold, og at kommunen innhenter tilbud fra underleverandører ved større vedlikeholdsbehov.

Som en del av datainnsamlingen har vi gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot brukerne av de kommunale formålsbyggene skoler, barnehager og sykehjem sine betraktninger rundt innmelding av vedlikeholdsbehov i IK-Bygg. Spørreundersøkelsen viser at de fleste av respondentene er fornøyde med IK-Bygg. Samtidig mener flere respondenter at kommunikasjonen med bolig, bygg og eiendom via IK-Bygg om fremdriften i vedlikeholdsarbeidet kan bli bedre. Grunnet utvalget av respondenter kan ikke funnene i undersøkelsen generaliseres til kommunens brukere av IK-Bygg. Funnene kan heller ikke generaliseres til brukergruppen formålsbyggene skoler, barnehager og sykehjem grunnet en lav svarprosent på 54,5%.

---

<sup>7</sup> IK-Bygg <https://kommune.ikbygg.no/frontpage/front>

<sup>8</sup> IK-Bygg tilstandsbarometer for kommunale bygg: [https://kommune.ikbygg.no/domestic\\_statistics](https://kommune.ikbygg.no/domestic_statistics)

# 6. Prioriteringer av vedlikehold

## 6.1 Revisjonskriterier

I kapittel 6 besvarer vi problemstilling 5 " hvordan blir prioriteringer av vedlikehold foretatt i kommunen?"

Revisjonskriterier er utledet fra KS veilederen bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, Kommunelovens § 23 om administrasjonssjefens oppgaver og myndighet:

- ✓ Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.
- ✓ Det som kjennetegner kommunene som får til et godt vedlikehold er god kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevalgt eier, formannskapet som operativ eier og eiendomsforvalteren. Det vil si at eiendomsforvalteren får anledning til å rapportere om tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene. De folkevalgte må på sin side stille krav til god forvaltning og rapportering som gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering.
- ✓ For å gjøre riktige prioriteringer trengs et godt beslutningsgrunnlag. Et minimumskrav til eiendomsforvalterne er at de rapporterer tilstand på all kommunal bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader.
- ✓ Eiendomsforvaltning i kommunene er et langsiktig og systematisk arbeid for å utbedre og vedlikeholde bygningene.
- ✓ Å opprettholde nivået krever en årlig vedlikeholdsinnsetning.
- ✓ Manglende vedlikehold tvinger fram en tidligere total rehabilitering som koster mange millioner og som finansieres med lån. Med lånene øker driftsutgiftene i form av årlige renter og avdrag som kan utgjøre langt mer enn 100 kr per kvm per år. Et godt løpende vedlikehold er lønnsomt.

## 6.2 Fakta

Økonomiplanen og eiendomsstrategien til kommunen er viktige føringer som påvirker prioriteringer av vedlikehold i kommunen. Eiendomsstrategien utreder om satsingsområdene til kommunen, og økonomiplanen legger naturlige begrensninger for prioriteringene av vedlikeholdsarbeidet.

Det årlige budsjettet legger også klare føringer for hvilket vedlikehold som skal prioriteres. Kommunen opererer med ett budsjett for ordinært vedlikehold og ett budsjett for investeringsprosjekt. Budsjettet for ordinært vedlikehold vedtas av bystyret og forvaltes av enheten for Bolig, bygg og eiendom. I forkant av behandlingen av budsjettet i bystyret samler bolig, bygg og eiendom inn informasjon om vedlikeholdsbehovet fra hver enkelt tjenestegruppe i kommunen. Disse innspillene supplerer det datagrunnlaget bolig, bygg og eiendom har på vedlikeholdsbehovet i kommunen. Rådmannsgruppen behandler så disse innspillene, og rådmannen utarbeider deretter et forslag til vedlikeholdsbudsjett som presenteres for politikerne.

Politiske føringer kan også legge føringer for prioriteringene av vedlikeholdsarbeid. Bystyret kan for eksempel kutte i budsjettet til de større vedlikeholdsprosjektene, og dette må enheten bolig, bygg og eiendom forholde seg til.

Fortløpende prioriteringer foretas ut i fra dette generelle vedlikeholdsbudsjettet. Fortløpende prioriteringer utføres hovedsakelig i ledergruppen, som har møte hver 14. dag. Ledergruppen består av virksomhetsleder, avdelingslederne i Bolig, bygg og eiendom og en controller. I disse møtene kan nye vedlikeholdsbehov diskuteres, drøftes eller endres. Prioriteringene dokumenteres i en excel-fil som ligger på en felles server/mappe.

Hovedprioriteten i enheten er å holde byggene i forsvarlig stad i forhold til HMS og andre lovkrav. Det er ikke en nedskrevet retningslinje, men en etablert praksis. Lovkrav kan legges inn i IK-Bygg slik at tilstanden i byggene i kommunen måles opp mot disse lovkravene. IK-Bygg kan generere en prioriteringsliste som viser spesifikke vedlikeholdsoppgaver som må utføres for å overholde lovkravene. Enheten har i forbindelse med oppfølging av lovfestede oppgaver utarbeidet et årshjul som spesifiserer hva som skal befares når.

### 6.3 Vurderinger

Vi vurderer at overordnede prioriteringer av vedlikehold i kommunen følger av eiendomsstrategien, økonomiplanen, budsjett og politiske føringer.

Når det gjelder fortløpende prioriteringer av hva som skal vedlikeholdes innenfor vedlikeholdsbudsjettet er det etablert praksis at enheten bolig, bygg og eiendom prioriterer vedlikeholdsbehov som er nødvendig for at kommunale bygg skal etterleve krav i lov og forskrift. Vi vurderer at enheten får god hjelp i dette prioriteringsarbeidet ved at IK-bygg generer en prioriteringsliste basert på kategorisering av vedlikeholdsbehov som er nødvendig for å overholde lov og forskrift. Vi anser det som god praksis at ledergruppen i enheten møtes hver 14. dag for å blant annet diskutere denne listen, og eventuelt overprøver prioriteringene som er generert av IK-bygg. Vi vurderer at denne praksisen bidrar til å kvalitetssikre prioriteringslisten.

Revisjonen vil påpeke at vi vurderer at prioriteringer av vedlikehold i kommunen blir foretatt på et manglende beslutningsgrunnlag da kommunen ikke har dokumentert oversikt over vedlikeholdsetterlepet eller den tekniske og vedlikeholdsmessige tilstanden til den kommunale bygningsmassen.

## 7. Anbefalinger

KPMG vil her komme med anbefalinger på områdene der det i forvaltningsrevisjonen er funnet avvik eller forbedringspotensial.

Våre anbefalinger er at Haugesund kommune prioriterer følgende:

1. Utarbeide tilstandsrapporter på kommunale bygg og registrere disse i IK-bygg.

Hvis kommunen utarbeider tilstandsrapporter for kommunale bygg vurderer vi at kommunen vil:

- a. Få oversikt over vedlikeholdsetterslepet i kommunen
- b. Få et bedre datagrunnlag for å vurdere dagens og det fremtidige vedlikeholdsbehovet
- c. Sikre at prioriteringer av vedlikehold baserer seg på bygningenes tekniske og vedlikeholdsmessige tilstand
- d. Kunne utarbeide en vedlikeholdsplan/strategi basert på nåværende og fremtidig vedlikeholdsbehov
- e. Kunne presentere vedlikeholdsbehovet for folkevalgte slik at man styrker politisk forankring og felles forståelse for vedlikeholdsbehovet og vedlikeholdsarbeidet som utføres i kommunen.

## 8. Uttalelse fra rådmannen



**Haugesund kommune**  
Rådmannen

KPMG AS  
Postboks 7000 Majorstua  
0306 OSLO

Deres referanse

Vår referanse  
Saksnr. 2018/7822  
Løpenr. 57 11 1/2018  
Arkivkode 033

Saksbehandler  
Ole Bernt Thorbjørnsen  
Tlf. 52 74 30 32

Vår dato  
08.11.2018

### **VEDLIKEHOLD AV KOMMUNALE BYGG FORVALTNINGSREVISJON HAUGESUND KOMMUNE**

#### **Kommentar til revisors anbefalinger.**

Kommunedirektøren opplever at rapporten gir et riktig bilde av situasjonen når det gjelder vedlikehold av kommunale bygg i Haugesund kommune.

Tiltakspakken ga kommunen mulighet for å utføre noe mer ekstra vedlikehold i en kortere periode. Men den økonomiske situasjonen i kommune de siste årene har medført at vedlikehold av kommunale bygg ikke er prioritert.

Kommunedirektøren mener revisors anbefalinger er gode og vil legge disse til grunn for det videre arbeidet for å få enda bedre systemer for planmessig vedlikehold av kommunale bygg. I budsjett for 2019 er det foreslått prosjekteringsmidler for å samle tilstandsvurderinger og rehabiliteringsbehov for kommunens egen bygningsmasse og at informasjonen oppdateres i IK-bygg.

Med hilsen

Ole Bernt Thorbjørnsen  
Kommunedirektør

*Dette dokumentet er godkjent elektronisk og sendes uten signatur.*



## Vedlegg 1 Dokumentliste

- ✓ Kostra statistikk eiendomsforvaltning Haugesund
- ✓ Budsjett 2018, økonomiplan 2018-2021
- ✓ Kommuneplanens samfunnsdel 2014-2030
- ✓ Årsmelding 2016
- ✓ Utkast til eiendomsstrategi 2018-2024
- ✓ IK-bygg, et verktøy for bedre eierskap, forvaltning og bruk av bygg
- ✓ IK-bygg – om IK-bygg
- ✓ IK-bygg tilstandsbarometer for kommunale bygg
- ✓ Tilstandsrapport skole
- ✓ Status tiltakspakken 2017
- ✓ Status tiltakspakken 2016
- ✓ Vedlikeholds-rehabilitering 2015-2017 utgifter inkl mva
- ✓ Brukerveiledning IK-Bygg

## Vedlegg 2 Revisjonskriterier

### **Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). 1992.**

#### § 23. Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet.

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

### **Kommunesektorens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon (KS). Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold en veileder for folkevalgte og rådmenn.**

- ✓ Det som kjennetegner kommunene som får til et godt vedlikehold er god kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevalgt eier, formannskapet som operativ eier og eiendomsforvalteren. Det vil si at eiendomsforvalteren får anledning til å rapportere om tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene. De folkevalgte må på sin side stille krav til god forvaltning og rapportering som gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering.
- ✓ For å gjøre riktige prioriteringer trengs et godt beslutningsgrunnlag. Et minimumskrav til eiendomsforvalterne er at de rapporterer tilstand på all kommunal bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader.
- ✓ Eiendomsforvaltning i kommunene er et langsiktig og systematisk arbeid for å utbedre og vedlikeholde bygningene.
- ✓ Å opprettholde nivået krever en årlig vedlikeholdsinnsats.
- ✓ Manglende vedlikehold tvinger fram en tidligere total rehabilitering som koster mange millioner og som finansieres med lån. Med lånene øker driftsutgiftene i form av årlige renter og avdra som kan utgjøre langt mer enn 100 kr per kvm per år. Et godt løpende vedlikehold er lønnsomt.

## Vedlegg 3 Spørreundersøkelse

1. Bruker du IK-Bygg til å melde inn vedlikeholdsbehov til kommunen?

Ja:	Nei:	Jeg har aldri meldt inn et vedlikeholdsbehov:
-----	------	---

2. Bruker du IK-Bygg til å følge saksbehandlingen til ditt innmeldte vedlikeholdsbehov?

Ja:	Nei:
-----	------

3. Har du fått tilbud om opplæring i hvordan du melder fra om vedlikeholdsbehov i IK-Bygg?

Ja:	Nei:
-----	------

4. Har du fått tilstrekkelig opplæring i hvordan du melder vedlikeholdsbehov i IK-bygg?

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

1=Har ikke fått tilstrekkelig opplæring, 5= Har fått tilstrekkelig opplæring

5. Er det tydelig hva/hvilke vedlikeholdsbehov du kan registrere i IK-Bygg?

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

1=utydelig, 5=tydelig

6. Hva er du fornøyd/ misfornøyd med når det gjelder rapportering av vedlikeholdsbehov i IK-bygg?

--

## **Kontakt oss**

### **Ole Willy Fundingsrud**

#### **Direktør**

**T** +47 40 63 96 92

**E** [ole.willy.fundingsrud@kpmg.no](mailto:ole.willy.fundingsrud@kpmg.no)

### **Håkon Lindberg**

#### **Associate**

**T** +47 47 28 25 16

**E** [hakon.lindberg@kpmg.no](mailto:hakon.lindberg@kpmg.no)

[kpmg.no](http://kpmg.no)

© 2018 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

This proposal is made by KPMG AS, a limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent firms affiliated with KPMG International, a Swiss cooperative, and is in all respects subject to the negotiation, agreement, and signing of a specific engagement letter or contract. KPMG International provides no client services. No member firm has any authority to obligate or bind KPMG International or any other member firm vis-à-vis third parties, nor does KPMG International have any such authority to obligate or bind any member firm.