

Vedlikehold av kommunal bygningsmasse

Lund kommune, 2024



INNHold

Oppdraget.....	3
Sammendrag	4
Kommunedirektørens kommentar	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bakgrunn, formål og oppbygging av rapport.....	8
1.2 Tidligere forvaltningsrevisjon	8
1.3 Metode	9
1.4 Avgrensninger	9
1.5 Begrepsavklaring	10
1.6 Revisjonskriterier	10
2 Organisasjonsstruktur	12
2.1 Organisasjonskart	12
2.2 Organisering av vedlikeholdsarbeidet.....	13
3 Nøkkeltall bygningsmasse og vedlikehold	14
4 Lundetun og <i>Huset</i>	17
5 Vedlikehold av kommunal bygningsmasse.....	19
5.1 Revisjonskriterier	19
5.2 Vedlikeholdsplanen	21
5.3 Oversikt over kommunal bygningsmasse	22
5.4 Strukturert og planlagt vedlikeholdsarbeid	23
5.5 Salg av bygningsmasse.....	26
5.6 Rapporteringen til politisk ledelse.....	26
5.7 Vedlikeholdskostnader	28
5.8 Vurdering.....	29
5.9 Anbefalinger	31
6 Kilder	32

OPPDRAGET

<p>Bestilling</p> <p>Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon om vedlikehold av kommunal bygningsmasse 08.02.2023.</p>	<p>Problemstillinger</p> <ul style="list-style-type: none">• I hvilken grad har Lund kommune mål, strategier og tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av den kommunal bygningsmasse?• Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold?• I hvilken grad er mål og økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?
<p>Formål</p> <p>Formålet med prosjektet er å vurdere hvordan Lund arbeider for å sikre forvaltningen av sine bygg. Prosjektet vil også se på hvordan kommunen har fulgt opp forvaltningsrevisjonen fra 2014.</p>	

Forvaltningsrevisjonen er ledet av forvaltningsrevisor Bjørghild Undheim. Arbeidet og rapport er kvalitetssikret av leder for forvaltningsrevisjonen Silje Nygård.

SAMMENDRAG

Om prosjektet

Formålet med prosjektet er å vurdere hvordan Lund kommune arbeider for å sikre forvaltningen av sine bygg. I prosjektet er det sett på hvordan mål, strategier, tiltak, system, rutiner og økonomiske rammebetingelser for vedlikehold av bygningsmassen på et overordnet systemnivå. Det vil si at vi har undersøkt hvordan kommunens systemer i helhet sikrer forvaltningen av den kommunale bygningsmassen¹.

Datainnsamlingen består i hovedsak av intervju med nøkkelpersoner, samt gjennomgang av kommunen sine sentrale styringsdokumenter.

Hovedinntrykk

Kommunen har ingen samlet oversikt over egen bygningsmasse, hvor vedlikeholdsbehov og -kostnader fremkommer. Vedlikeholdet utføres i stor grad løpende, hvor uforutsette og akutte hendelser får stor oppmerksomhet.

Tidligere forvaltningsrevisjon er fulgt opp av kommunen ved at det er utarbeidet vedlikeholdsstrategi, hvor vurdering av salg er ivaretatt i samsvar med anbefalingene. Praksis viser imidlertid at strategien ikke følges.

Vedlikeholdsplan og oversikt over bygningsmasse

Det er et krav etter kommunen sin vedlikeholdsstrategi at det årlig skal utarbeides en vedlikeholdsplan. Kommunens siste utarbeidede plan er fra 2021, og er ikke oppdatert. En vedlikeholdsplan bør minimum inneholde en oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, oppgraderingsbehov, og estimerte vedlikeholdskostnader. Revisjonens vurdering er at kommunen ikke har oversikt over den totale kommunale bygningsmasse med nødvendig informasjon. En slik oversikt vil være en sentral del av vedlikeholdsplanen, og kan dermed ses i sammenheng med denne. Slik vil vedlikeholdsplanen med oversikt utgjøre et godt beslutningsgrunnlag og styringsdokument for både administrasjon og politisk ledelse.

Kommunen bør derfor sikre at det årlig utarbeides en vedlikeholdsplan, samt etablere system og rutiner som sikrer oppdatert informasjon om kommunens bygningsmasse.

Strukturert og planlagt vedlikeholdsarbeid

Kommunen baserer seg i stor grad på et system hvor enkeltpersoner har ansvar for dedikerte bygninger. Eksempelvis har vaktmesterne stor frihet og tillit til hvordan de organiserer arbeidet sitt. De styrer og planlegger dagene og prioriteringen av vedlikeholdet selv. Kommunen mener at denne organiseringen av vedlikeholdsarbeidet er tilstrekkelig i en kommune på deres størrelse

¹ Kommunal bygningsmasse referer til alle bygninger som tilhører eller administreres av kommunen.

med en forholdsvis liten eiendomsportefølje. Dette er vi langt på vei enige i. Funn indikerer derimot at vedlikeholdsarbeidet i stor grad er ad-hoc styrt.

Et overordnet og samlet system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen vil trolig føre til et mer ressurseffektivt, langsiktig og planmessig vedlikeholdsarbeid. Det kan redusere uforutsette hendelser, og derav gi større rom for planlagt vedlikehold. Dagens system er dessuten personavhengig og sårbart ved eventuelle endringer i organisasjonen.

Salg av bygningsmasse

Avhending av bygninger blir ikke vurdert i samsvar med vedlikeholdsstrategien. Revisjonen sin vurdering er at det er hensiktsmessig å jevnlig vurdere den kommunale bygningsmasse. Dette for å ha en aktiv styring, og forvaltning av sin egen eiendomsportefølje.

Rapportering, beslutningsgrunnlag og styringsverktøy

Det er ikke utarbeidet en vedlikeholdsplan etter 2021, og dermed er det heller ikke fremlagt noen plan for politisk behandling. Rapportering om vedlikehold av den kommunale bygningsmassen blir gitt til politisk ledelse gjennom tertial rapportering, årsrapporter ea. Det foreligger imidlertid ikke en helhetlig politisk rapportering av bygningsmassen og dens tilstand. Revisjonen sin vurdering er at politisk ledelse må få en god rapportering som gir grunnlag til å kunne forvalte bygningene i samsvar med sin rolle som eier. En vedlikeholdsplan, i samsvar med KS sine anbefalinger, bør fremlegges for politisk behandling, og legges med kommunens årsrapport.

Kommunen må ha analyseverktøy for å kunne styre etter hvilke kostnader de bruker på vedlikehold. Kommunen har pekt på at det er vanskelig å gi en oversikt over hvor mye kommunen bruker på vedlikehold. Dette da utgiftene ikke er utskilt i regnskapet, men ført sammen med flere andre poster. Det er derfor usikkerhet knyttet til hvor mye utgifter kommunen har når det gjelder vedlikehold av kommunal bygningsmasse.

Revisjonen anser det som viktig at det innføres bedre rutiner når det gjelder regnskapsføringen av vedlikeholdskostnader. Dette for å sikre at kommunen, både administrasjonen og politisk ledelse, har et godt beslutningsgrunnlag og styringsverktøy for å sikre at økonomiske rammebetingelser er tilpasset kommunen sine mål når det kommer til eiendomsforvaltningen.

Anbefalinger

Vi anbefaler Lund kommune å

- årlig utarbeide en vedlikeholdsplan i samsvar med KS sine anbefalinger
- sikre oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, oppgraderingsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader
- innføre overordnet og samlet system og rutiner for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
- årlig vurdere salg av bygninger i samsvar med vedlikeholdsstrategien.
- ha en helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk ledelse om den kommunale bygningsmasse og forvaltningen av disse
- innføre bedre rutiner når det gjelder regnskapsføring av vedlikehold

KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

Vi viser til forvaltningsrevisjonens rapport om vedlikehold av kommunal bygningsmasse, og har følgende kommentarer og tilbakemeldinger.

Rapporten er gjennomarbeidet og grundig og viser til flere punkter der Lund kommune har ett forbedringspotensial. Felles for alle forbedringspunkter er at det omfatter forebyggende vedlikehold, også kalt planlagt eller periodisk vedlikehold.

Om det løpende vedlikeholdet sier rapporten blant annet følgende:

- *Vaktmesterne forteller at de har et eiendomsforhold til byggene de har ansvar for, - et ansvar som innebærer å ha oversikt over tilstanden på bygningene, og følge opp de ulike vedlikeholdsbehovene.*
- *Avdelingsleder drift og vaktmestere opplever stor tillit og handlingsfrihet til å ta de nødvendige prioriteringene i hverdagen.*
- *Kommunen, både ledelsen og vaktmesterne opplever ansvarsdelingen som effektivt.*
- *De intervjuede mener at denne arbeidsmetoden har sin fordel i å være lite byråkratisk, hvor det tas tak i det som er viktigst basert på kjennskap til byggene og kan tas raske beslutninger.*

Lund kommune har altså et effektivt, velfungerende, lite byråkratisk system for løpende vedlikehold, som baserer seg på tillit og ansvarsfølelse.

Når det gjelder det forebyggende vedlikeholdet er bildet annerledes. Etter kommunedirektørens vurdering gir forvaltningsrevisjonen et balansert og riktig bilde av situasjonen knyttet opp mot forebyggende vedlikehold. Vedlikehold blir utsatt på grunn av innsparinger og andre prioriteringer. Det er vanskelig å måle bygningsvedlikehold opp mot behov i f.eks. skole- og helsesektoren. Vi erkjenner at en vedlikeholdsplan som legger føringer for budsjett og økonomiplan, vil være en styrke.

Lund kommune trenger en oppdatert **oversikt** over all kommunal bygningsmasse. Pr i dag er informasjonen samlet på flere ulike steder. Det er pr nå usikkert hvordan vi skal møte dette behovet da det kan løses på flere ulike måter. Hvilken vi velger vil i stor grad avhenge av kostnaden ved innkjøp og implementering av FDV/internkontroll system. Uansett valg av løsning må oversikten danne grunnlaget for **vedlikeholdsplanen** gjennom registrering av vedlikeholdsbehov for hvert enkelt bygg. Dersom behovene er vurdert utifra alvorlighet og tidskrav vil man kunne ta ut en prioritert liste som dermed vil utgjør vedlikeholdsplanen.

Lund kommune har etter vår vurdering tilstrekkelige rutiner for rapportering til politisk ledelse, men rutinene har de ikke vært fulgt opp godt nok de siste år. Dette gjelder blant annet

formalisering av beslutningen om man skal avhende bygninger eller ikke. Sistnevnte spørsmål er jevnlig diskutert og våren 2022 fikk vi et eksempel på at behovet raskt endrer seg.

Forvaltningsrevisjonen peker på bedre rutiner for regnskapsføring av vedlikeholdskostnader. Lund kommune har tidligere kommet til samme erkjennelse, og innførte med virkning fra 1. januar 2024 en ny praksis der utgiftene føres på PNM etaten fremfor hos den enkelte etat som «eier» bygget.

Til forskjell fra Lund, har alle våre nabokommuner av tilsvarende størrelse, en egen bygg og eiendomssjef med ansvar for eiendomsforvaltningen. Hvordan Lund kommune totalt sett får best og mest vedlikehold for pengene, er et spørsmål som bør komme på dagsorden med jevne mellomrom.

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN, FORMÅL OG OPPBYGGING AV RAPPORT

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon om vedlikehold av kommunal bygningsmasse 08.02.2023. Temaet er i tråd med plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2024. Formålet med prosjektet er å vurdere hvordan Lund kommune arbeider for å sikre forvaltningen av sine bygg. Prosjektet vil også se på hvordan kommunen har fulgt opp forvaltningsrevisjonen fra 2014.

Problemstillingene som ble vedtatt å se nærmere på var følgende:

- I hvilken grad har Lund kommune mål, strategier og tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av den kommunal bygningsmasse?
- Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold?
- I hvilken grad er mål og økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?

De oppsatte problemstillingene er tett knyttet til hverandre. Dette gjør at vi har behandlet dem samlet, hvor vi vil trekke ut sentrale revisjonskriterier på tvers av problemstillingene. Vi vil med det se nærmere på hvordan mål, strategier, tiltak, system, rutiner og økonomiske rammebetingelser for vedlikehold av bygningsmassen er på et overordnet systemnivå. Det vil si at vi har undersøkt hvordan kommunens systemer i helhet sikrer forvaltningen av den kommunale bygningsmassen.

1.2 TIDLIGERE FORVALTNINGSREVISJON

I 2014 gjennomførte Rogaland Revisjon en forvaltningsrevisjon i Lund kommune hvor formålet var følgende: *vurdere hvordan kommunen arbeider for å sikre forvaltningen av sine bygg og bevarer sine verdier, samt mulige konsekvenser for kommuneøkonomien og brukere ved utsatt vedlikehold.*

Konklusjonen da var at tilstanden på den kommunale bygningsmassen var noe varierende, men at de ansatte, på kort sikt, har et positivt inntrykk av bygningsmassen. På lang sikt ble situasjonen fremstilt som noe annerledes, da daværende ressursinnsats lå på et slikt nivå at det ville akkumulere ett etterslep i vedlikeholdet.

I rapporten som ble lagt frem for kontrollutvalget hadde Rogaland Revisjon følgende anbefalinger til kommunen:

- vurdere om man skal utarbeide en vedlikeholdsstrategi, slik at man styrker politisk forankring, kommunikasjon og felles forståelser for vedlikeholdsbehov og vedlikeholdsarbeid
- vurdere om det er hensiktsmessig å selge eldre kommunale boliger
- vurdere hvordan Lund kan styrke KOSTRA-rapportering, slik at kommunen kan få nytte av dette verktøyet i sitt analysearbeid.

1.3 METODE

Metodisk har vi i dette prosjektet benyttet dokumentanalyser av kommunale styringsdokumenter, retningslinjer, planer, rapporteringer og annen relevant dokumentasjon knyttet til vedlikehold av den kommunale bygningsmassen.

Vi har gjennomført intervjuer med kommunalsjef for plan, næring og miljø, kommunalsjef for personal og økonomi, avdelingsleder drift, samt et gruppeintervju med tre vaktmestere. Intervjuene er gjennomført semistrukturert. I forkant av intervjuene er det utarbeidet intervjuguider med forhåndsdefinerte spørsmål. De samme spørsmålene er i stor grad stilt til samtlige intervjuede, med noen tilpasninger på bakgrunn av forskjellige roller.

På bakgrunn av innhentet informasjon er det også gjort flere oppfølginger og avklaringer per e-post og telefon med kommunalsjef for plan, næring og miljø, kommunalsjef for personal og økonomi og avdelingsleder drift.

I prosjektet blir kulturbyggene *Lundetun* og *Huset* knyttet opp mot relevante funn. Dette er gjort på et helt overordnet nivå, da kommunens system gjør det vanskelig å gå nærmere inn i materien.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

1.4 AVGRENSNINGER

I prosjektet er det vedlikehold tilknyttet kommunens bygningsmasse som blir sett nærmere på. Vi har undersøkt om kommunen har rammevilkår som muliggjør tilfredsstillende vedlikehold av kommunens bygningsmasse. Faktisk tilstand og utført vedlikehold på bygningene er ikke undersøkt.

Det er ikke gjennomført en kost/nytte vurdering knyttet til å besitte de to kulturbyggene. Dette da kommunen selv skal se på disse bygningene, i tillegg til rådhuset i et eget prosjekt, hvor formålet er å se på, og vurdere kommunens bygningsmasse. I prosjektet skal de blant annet kartlegge den tekniske tilstand ved byggene, og se på behovene kommunen har, opp mot bygningsmassen de besitter. Om prosjektet fremgår det følgende av handlings- og økonomiplan 2024-2027: *«Kartlegging av vedlikeholds- og investeringsbehov, for å dekke kommunenes nåværende og fremtidige behov for innvendige areal»*

1.5 BEGREPSAVKLARING

Vedlikehold

Multiconsult og PricewaterhouseCoopers (PwC) utarbeidet i 2008 en rapport på oppdrag for KS: ” *Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde*”. I denne rapporten defineres vedlikehold som tiltak og oppgaver som er nødvendig for å opprettholde fastsatt kvalitetsnivå (standard) for bygningen med tekniske installasjoner. Dette kan være både planlagt vedlikehold og utskiftinger. Drift defineres her som daglig, ukentlig og månedlig drift og ettersyn gjennom året, det vil si oppgaver og rutiner som er nødvendig for at bygget med tekniske installasjoner skal fungere funksjonelt.

Det er vanlig å skille mellom:

- **Løpende vedlikehold:** Tiltak for å rette på tilfeldige skader eller mangler. Ikke planlagte utskiftinger av bygningsdeler eller komponenter som følge av hærverk, innbrudd, akutte skader el.lign. Kostnadene regnes som en del av den løpende driften.
- **Forebyggende vedlikehold:** Arbeider som må utføres for å hindre forfall som følge av jevn og normal slitasje. Blir også kalt planlagt eller periodisk vedlikehold.

Verdibevarende vedlikehold

Et verdibevarende vedlikehold betyr at en opprettholder verdien på sine bygninger, gjennom å sørge for tilstrekkelig vedlikehold.

Kommunal bygningsmasse

Kommunal bygningsmasse referer til alle bygninger som tilhører eller administreres av kommunen.

1.6 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funn i de undersøkelser som gjennomføres. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, for eksempel lovverk og politiske vedtak.

Bygningsvedlikehold og eiendomsforvaltning er i liten grad regulert i lovgivningen, og revisjonskriterier må derfor utledes fra en såkalt «beste praksis» fra rapporter, utredninger, standarder, teori og veiledere fra offentlige organer. Revisjonskriterier som er utledet av lov, forskrift og interne retningslinjer og lignende er *skal* krav, mens revisjonskriterier som er utledet av forskning og lignende er *bør* krav.

Revisjonskriteriene er utledet av følgende kilder:

- NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle*. Kommunal- og distriktsdepartementet

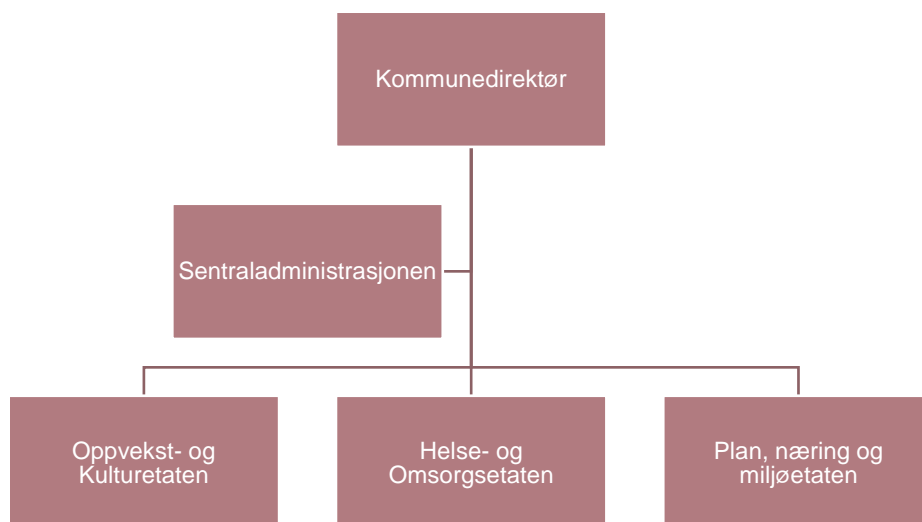
- Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. Veileder for folkevalgte og rådmenn. (KS 2010)
- Vedlikehold i kommunesektoren, fra forfall til forbilde (KS 2008)
- Rammeverk for kommuneregnskapet, Foreningen for god kommunal regnskapsskikk, 2021
- Vedlikeholdsstrategi 2021, Lund kommune
- Vedlikeholdsplan 2022 – 2027, Lund kommune

En nærmere omtale av kriterier og utledning av disse kommer frem i kapittel 5.1.

2 ORGANISASJONSSTRUKTUR

2.1 ORGANISASJONSKART

Figur 1 Organisasjonskart Lund kommune



Kommunedirektøren er øverst administrative leder og utgjør sammen med de fire kommunalsjefene kommunens ledergruppe. Lund kommune har fire etater som ledes av hver sin kommunalsjef.²

² Økonomiplan 2024-2027, Lund kommune

2.2 ORGANISERING AV VEDLIKEHOLDSARBEIDET

Figur 2 Organisasjonsstruktur - Vedlikehold



Vedlikehold av kommunale bygg er i Lund organisert under tjenestområdet plan, næring og miljø (PNM). PNM ledes av kommunalsjef som er ansvarlig for vedlikehold av den kommunale bygningsmassen i kommunen. Han har ansvar for økonomien, godkjenner alle fakturer, og oppgis å være en koordinator i vedlikeholdsarbeidet.

Avdelingsleder drift, som er organisert under kommunalsjef, har ansvar for det daglige og operasjonelle vedlikeholdsarbeidet. Avdelingsleder drift har ansvaret for tre vaktmestere og fem ansatte i uteseksjonen som utfører vedlikeholdsarbeidet.

3 NØKKELTALL BYGNINGSMASSE OG VEDLIKEHOLD

Lund kommune er eier og forvalter av en kommunal bygningsmasse som tilsvarer 28.046 kvm gulvareal, fordelt på formålsbygg (tjenestebygg) og kommunale boliger.³ Bygningsmassen er blant annet fordelt på skoler, barnehager, kommunehus, omsorgsboliger, kulturskole, kulturhus, sykehjem, svømme- og aktivitetshall, omsorgsboliger og kommunale boliger.

Tabell 1 Oversikt over kommunal bygningsmasse, kvm. Hentet fra Årsmelding 2022, 2021, 2020 og 2019.

Kommunal eiendom	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Kommunal bygningsmasse, kvm. gulvareal	26.900	26.900	27.860	27.860 ⁴	27.760	28.046	28.046
Kommunale boliger, ant boenheter (inkl. frittliggende omsorgsboliger)	50	50	55	55	55 ⁵	46	46

Kommunen har ingen grunnlag for disse tallene, men har en liste med oppgitt areal for noe av den kommunale bygningsmasse. Dette tallet utgjør 20.953 kvm. Listen viser hvilke bygninger som ikke har oppgitt areal. Bygninger uten oppgitt areal er både små og store bygg, og er blant annet skolebygg, kommunale boliger og bygg som brukes til museumsvirksomhet. Tallene som blir lagt inn i årsmeldingene bygger på tidligere år, og blir deretter revidert ved endringer. Kommunen har ikke kjennskap til historikken bak tallene, utover nevnte dokumentasjon.

Det fremgår av årsmeldingen fra 2022 at hovedandelen av eiendeler til kommunen består av fast eiendom og anlegg (42%). Videre at «De kommunale bygningene er stort sett i relativt god stand,

³ Årsmelding 2022, Lund kommune

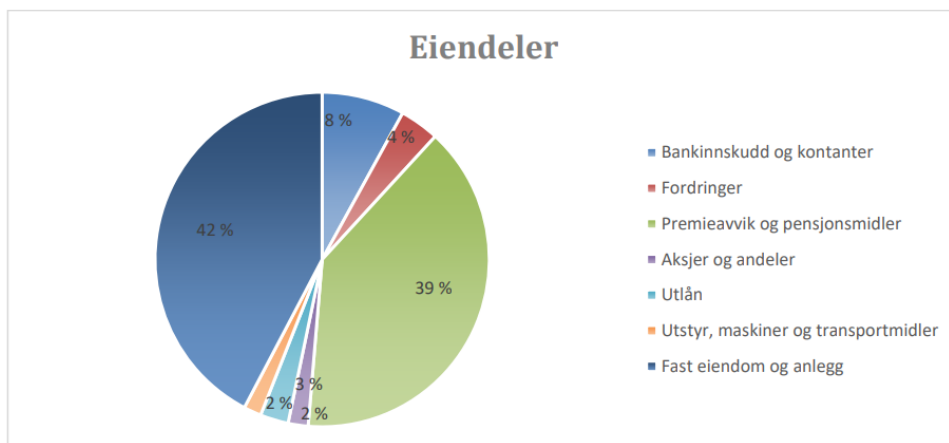
⁴ I årsmelding fra 2020 og 2021 fremgår det at kvm. er 27.860, mens det i årsmelding 2019 fremgår det at kvm. er 27.760

⁵ I årsmelding fra 2022 fremkommer det at antallet er 55, mens det i årsmelding 2020 og 2021 legges det til grunn tallet 46.

men med varierende vedlikeholdsbehov. Vedlikeholdsmidlene er knappe, noe som krever strenge prioriteringer med påfølgende konsekvenser for vedlikeholdsetterslep»

Nedenfor følger en oversikt over kommunens eiendeler.

Figur 3 Oversikt over eiendeler. Hentet fra Årsmelding 2022



Størrelsen på bygningsmasses vedlikeholdsetterslep er ikke tallfestet, og det foreligger per dags dato ikke en oversikt på dette.

Kommunen har et estimat på vedlikeholdskostnader, men vi får opplyst at dette kunne vært mer presist dersom faktiske vedlikeholdsutgifter ble skilt ut som egen post i regnskapet. Frem til nå er alle utgifter knyttet til bygningsvedlikehold, som renhold/vaktmestertjenester ført på virksomhetsområder som bruker eiendommen, som eksempelvis sykehjem, skoler og barnehager. Vi blir fortalt at denne føringspraksisen er gått bort fra, hvor slike utgifter fra inneværende år, blir ført på PNM. Dette mener de gir letter oversikt over utgiftene og videre kan bidra til mer nøyaktige beregninger av vedlikeholdskostnader.

Estimat på utgifter til bygningsvedlikehold er oppgitt av kommunen til å være følgende:

Tabell 2 Estimert vedlikeholdskostnader, oppgitt i MNOK.

Bygningsvedlikehold (grovt estimat)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Lønn inkl. aga/pensjon (3 x 100% vaktmestere)	1,9	2	2,1	2,1	2,2	2,3
Kjøp av varer og tjenester (eks mva)	2,2	2,5	1,9	1,7	1,6	1,8
Sum (MNOK)	4,1	4,5	4	3,8	3,8	4,1

Kilde: Lund kommune

Basert på disse tallene vil vedlikeholdsutgiftene pr. kvm til kommunen være følgende:

Tabell 3 Beregning av vedlikeholdskostnader pr. kvm., oppgitt i MNOK.

	2018	2019	2020	2021	2022
Vedlikeholdsutgifter pr. kvm.	147	161	144	135	135

Ut fra følgende tabell ser vi at kommunen hadde vedlikeholdskostnader på 135-161 kr pr. kvm. pr. år i årene 2018-2022.

Kommunen oppgir at oversikten over utgifter er et grovt estimat. Det foreligger heller ikke dokumentasjon på den totale arealstørrelsen av den kommunale bygningsmassen.

Ved sist gjennomført forvaltningsrevisjon om bygningsvedlikehold i 2014 ble det utarbeidet følgende tabell:

Tabell 4 Tidligere vedlikeholdskostnader. Hentet fra Forvaltningsrapport 2014.⁶

	2009	2010	2011	2012	2013
Art 1230: Vedlikehold, byggetjenester og nybygg	3 974	0	447 783	388 361	347 161
Art 1250: Materialer til vedlikehold, påkostning og nybygg	1 286 727	1 188 407	881 736	1 178 808	1 146 528
Totalt:	1 290 701	1 188 407	1 329 519	1 567 169	1 493 689
Utgifter pr kvm:	53,78	49,52	55,40	65,30	62,24

Ut fra følgende tablett ser vi at kommunen hadde vedlikeholdskostnader på 50 – 60 kr pr kvm pr år i årene 2009-2013. I disse beregningene er lønn til utførende personell ikke hensyntatt. Tallene er dermed ikke sammenlignbare med overnevnte beregninger.

⁶ Forvaltningsrevisjon av eiendomsforvaltning- forvaltning, drift og vedlikehold. Lund kommune. Rogaland Revisjon. Februar 2014.

4 LUNDETUN OG *HUSET*

Lundetun



Lundetun ligger i Moi sentrum og består av kino-/konsertsal, Storesal, Lillesal, kjøkken, garderobes og to foajéer. Lundetun blir benyttet til møtevirksomhet og arrangementer i kommunal og privat regi. Det fremgår av kommunens kulturplan at målet er å «utvikle Lundetun til å bli et attraktivt møtested i sentrum, på dag- og kveldstid og for alle aldersgrupper.»⁷

I kommunens budsjettforslag for 2024 blir det vist til at bygget blir mye brukt. Videre fremgår det at de fleste brukerne er offentlige instanser, som da ikke betaler noe leie for bruken av bygget. I Sak 20/424 behandlet i kommunestyret 23.09.2021, *Søknad om langtidsleie i Lundetun* fremgår inntektene de siste årene å ha vært fra kr. 50 000 – 60 000, mens det er brukt over en million kroner i strøm, vedlikehold og vask. I budsjettforslaget fremgår det videre at det er mye etterslep på vedlikehold og mange klager på bygget.⁸

⁷ Kulturplan 2022 – 2025, Lund kommune

⁸ Økonomiplan 2024-2027, Lund kommune

Huset



Huset ligger i Moi sentrum, og lokalene blir benyttet til kulturskole, folkebibliotek og dagsenter for psykisk helse. I tillegg benyttes tredje etasje til andre formål, og deler av lokalet leies ut. Lund kommune kjøpte *Huset* 01.07.2018 etter å ha leid lokalene i mange år. Det fremgår av kommunens kulturplan at målet med *Huset* er å «utvikle *Huset* til å bli et all-aktivitetshus i samspill med Lundetun kulturhus, for å skape et attraktivt sentrum.»⁹

⁹ Kulturplan 2022 – 2025, Lund kommune

5 VEDLIKEHOLD AV KOMMUNAL BYGNINGSMASSE

I dette kapitlet vil vi behandle følgende problemstillinger:

- I hvilken grad har Lund kommune mål, strategier og tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av den kommunal bygningsmasse?
- Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold?
- I hvilken grad er mål og økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?

5.1 REVISJONSKRITERIER

I NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle* fremgår det at kommunen bør vedta overordnede politiske mål for sin eiendomsforvaltning. KS anbefaler også i veilederen «*Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold*» at kommunene utarbeider en helhetlig eiendomsstrategi, der vedlikehold inngår som et vesentlig element.

Etter gjennomført forvaltningsrevisjon av eiendomsforvaltning- forvaltning, drift og vedlikehold ble Lund kommunes vedlikeholdsstrategi vedtatt 13.08.2014. Denne er senere revidert i 2015, 2018 og 2021. I strategien heter det at «*Kommunens vedlikehold objekter skal vedlikeholdes på en slik måte at de tilfredsstiller sine bruksområder på en god måte, at gjeldene lover og regelverk følges, at objektene ikke utgjør unødig risiko for mennesker eller dyr og at den estetiske siden av objektet ivaretas på en god måte.*» Det kommer også frem av strategien at det skal utarbeides en vedlikeholdsplan som skal oppdateres årlig, og fremlegges for PNM-utvalget før arbeidet med neste års driftsbudsjett starter.

I NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle* er et anbefalt kriterier for god eiendomsforvaltning i kommunen at det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Dette innebærer planlegging av aktiviteter og ressursbruk ut fra vedtatte mål, og at omfanget av planleggings- og styringssystemer må tilpasses ut fra blant annet størrelsen på eiendommassen. Et rasjonelt og målrettet system for planlegging og styring for god eiendomsforvaltning, bør inneholde de to hovedkomponentene: tilstandsinformasjon og planlegging av tiltak (NOU 2004:22 s. 38).

KS fremhever også i veilederen «*Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold*» hvor viktig det er å ha oversikt over en eiendoms tilstandsgrad, og prioritere tiltakene ut fra denne. I den sammenheng pekes det på at for å kunne gjøre riktige prioriteringer trengs et godt beslutningsgrunnlag. Videre blir god kommunikasjon mellom folkevalgt eier (kommunestyret) og eiendomsforvalteren fremhevet som en viktig faktor for å lykkes med vedlikehold. Eiendomsforvalteren bør minimum rapportere tilstanden til all kommunal bygningsmasse,

inkludert forslag til prioriteringer og anslåtte kostnader for utbedringer. Videre anbefales det at eiendomsrapporten blir inkludert i kommunenes årsrapport.¹⁰ De folkevalgte må stille krav til god forvaltning og rapportering, slik at den gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering.¹¹

I tidligere forvaltningsrevisjon om vedlikehold ble det anbefalt å vurdere om det er hensiktsmessig å selge eldre kommunale boliger. Dette er tatt med i vedlikeholdsstrategien hvor det fremgår følgende «*Ansvarlig etat vurderer årlig, i forbindelse med rullering av vedlikeholdsplanen, behovet for avhending av bygninger. Dette meldes inn til PNM innen 1. september hvert år, og saken tas inn i vedlikeholdsplanen.*»

Det fremkommer av *Rammeverk for kommuneregnskapet* utarbeidet av Foreningen for god kommunal regnskapsskikk at de folkevalgte har behov for økonomisk styringsinformasjon til ulike beslutnings- og kontrollformål. Videre fremkommer det at det kommunale budsjett- og regnskapssystemet skal gi de folkevalgte et verktøy for å kunne ivareta målet med økonomiforvaltningen, dvs. å utøve økonomisk kontroll. Hovedformålet med kommuneregnskapet vil derfor være å gi de folkevalgte et beslutningsgrunnlag for å utøve bevilgningskontroll og økonomisk kontroll.¹²

Ut fra dette er det utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal årlig utarbeide en vedlikeholdsplan
- Kommunen bør ha oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, oppgraderingsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader
- Kommunen bør ha et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
- Kommunen skal årlig vurdere salg av bygninger
- Kommune bør ha en helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk nivå om den kommunale bygningsmasse og forvaltningen av disse
- Kommunen må sikre politisk ledelse økonomisk styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag

¹⁰ Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. Veileder for folkevalgte og rådmenn. KS

¹¹ Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. Veileder for folkevalgte og rådmenn. KS

¹² Rammeverk for kommuneregnskapet, Foreningen for god kommunal regnskapsskikk, 2021

5.2 VEDLIKEHOLDSPLANEN

Det fremgår av sak nr. 062/21 behandlet i PNM-utvalget 18.11.2021 følgende «PNM-utvalget tar vedlikeholdsplanen 2022-2027, sist oppdatert 11.11.2021, til orientering.»

Det er ingen dokumentasjon på at vedlikeholdsplanen er behandlet etter 18.11.2021.

I kommunen sin årsmelding fra 2022 fremgår det at vedlikeholdsplanen skal årlig rulleres, med status at dette er gjennomført.

Tabell 5 Oversikt over planer i Plan-, nærings og miljøetaten. Hentet fra årsmelding 2022.

Plan-, nærings og miljøetaten	Ansvar	Rulleres	Status
Kommuneplanens arealdel	PNM	2023	Pågår
Beredskapsplan og ROS	PNM	Årlig	OK
Landbruksplan	PNM	2024	OK
Trafikksikkerhetsplan	PNM	2023	OK
Vedlikeholdsplan	PNM	Årlig	OK
Energi-/klimaplan	PNM	2024	OK
Overordnet plan- skogsveier	PNM	2029	OK
Strategiplan for SMIL- tilskudd	PNM	2023	OK
Plan for utbedring av VA-anlegg	PNM	2025	OK

Vi får derimot opplyst at det ikke er utarbeidet, eller oppdatert noe vedlikeholdsplan etter 2021. Det har heller ikke blitt fremlagt noe vedlikeholdsplan for PNM- utvalget i ettertid. Det informeres om at dette vil det bli tatt tak i, og skal gjennomføres som beskrevet i vedlikeholdsstrategien i inneværende år.

Når det gjelder vedlikeholdsplanen som foreligger fra 2021 er dette et samleddokument som inneholder kommunen sin vedlikeholdsstrategi og årsmelding/vedlikeholdsplan.

Vedlikeholdsplanen er en oppsummering/årsmelding av området, med tilhørende liste over bygninger, veier, vann og avløp og uteområder. I tillegg er det et vedlegg hvor det redegjøres for noen vedlikeholdstiltak som er gjennomført, eller bør gjøres. Vedlegget inneholder oversikt på planlagte og gjennomførte vedlikeholdstiltak, eksempelvis at noen bygninger burde bli malt, eller har blitt malt, og gjennomførte renoveringer og utbygginger. Det er totalt ni tiltak som blir vist til når det gjelder vedlikehold av kommunale bygninger. Det er ingen informasjon som viser til at konkrete tiltak er planlagt eller budsjettert for inneværende år. Det er heller ingen informasjon om den generelle tilstanden på byggene, og eventuelle kostnader tilknyttet de påpekte tiltakene.

I intervjuene oppgis forskjellig bruk av foreliggende vedlikeholdsplan. Kommunalsjef PNM oppgir at den blir brukt som et aktivt styrende verktøy i deres arbeid. Dette da en ut fra planen kan se hvilke behov som er kartlagt tidligere, og fortløpende kan krysse ut tiltak som gjennomføres. Avdelingsleder drift har kjennskap til den, men oppgir at mye er gjort siden sist

oppdatering. Vaktmesterne har ingen kjennskap til planen. Kommunalsjef personal og økonomi viser til at vedlikeholdsplanen blir brukt ved utarbeidelse av det årlige budsjettet.

5.3 OVERSIKT OVER KOMMUNAL BYGNINGSMASSE

I intervju blir vi fortalt at det er forskjellige lister som gir oversikt over kommunal bygningsmasse. Her nevnes blant annet Vedlikeholdsplanen, vedlegget til planen, et Excel-ark, og oversikt i Teams.

I vedlikeholdsplanen som foreligger fra 2021 er det en opplisting av den kommunale bygningsmasse. I opplistingen er det nevnt 37 ulike bygg, noen med flere boenheter. Dette er både ulike formål/tjenestebygg slik som skole, barnehage, sykehjem ol, samt kommunale boliger. I intervjuer blir det bekreftet at denne opplistingen er uttømmende, rett, og at det jobbes aktiv ut fra listen. Ved nærmere gjennomgang viser det seg derimot at listen mangler noen bygninger. Lundebadet, som er omtrentlig 10 år gammelt er blant annet ikke på listen. Vi blir da informert om at planen ikke er blitt oppdatert etter 2021.

I vedlegget til vedlikeholdsplanen er det noe informasjon tilknyttet noen av de ulike byggene. Dette i form av vedlikeholdstiltak som er gjennomførte og tiltak som bør gjennomføres. Det er blant annet informasjon om at noen bygninger trenger maling, og at andre trenger nytt tak, men det er ingen informasjon om areal, teknisk tilstand, eller estimerte vedlikeholdskostnader.

Vi har også mottatt en Excel-liste som oppgis brukt i sammenheng med kommunikasjon om forsikringer. I denne listen oppgis 46 ulike bygg, noen med flere boenheter. Dette er både ulike formål/tjenestebygg slik som skole, barnehage, sykehjem ol, samt kommunale boliger. Informasjonen som fremkommer av listen er blant annet navn, adresse, type virksomhet og bygning, når de er innmeldt og bygget, fullverdi, areal, noen byggetekniske spesifikasjoner, innbøsum, innbrudd- og brannalarm informasjon. For noen av bygningene er all overnevnt informasjon oppgitt, mens det for andre bygninger fremgår begrenset informasjon.

Det er flere avvik i sammenligning av bygningsmassen på de to ulike listene¹³. Det vil si at det er bygninger på listen i vedlikeholdsplanen som ikke er i Excel-liste, og omvendt. Vi blir fortalt at Excel-liste skal inneholde oversikt over all informasjon tilknyttet forsikringer, og at denne listen derfor er oppdatert/gjeldende. Vi er videre gjort oppmerksom på at noen av bygningene på vedlikeholdsplanen som ikke er i Excel-listen ble solgt i 2020 og 2021. Videre foretok vi en utsjekk av fem boliger på vedlikeholdsplanen som ikke er å finne i Excel-listen. Det avdekkes i grunnboken at Lund kommune eier to av disse boligene. Kommunen forklarer dette med at disse

¹³ Vedlegget til vedlikeholdsplanen og Excel-liste

bygningen har en annen forsikringsordning da de er deler av et sameie, og derfor ikke er registrert på nevnte Excel-liste.

Vi blir videre informert om at det føres en oversikt over de store krevende bygningene i Teams. Her er det opprettet en kanal for hver av disse bygningene, hvor det legges inn dokumentasjon eksempelvis tilknyttet tegninger, ventilasjon, brannvarslingsanlegg og eventuelle tilbud på tiltak og oppgraderinger. Disse oversiktene er det kommunalsjef PNM og avdelingsleder drift som har tilgang til.

Begge kulturhusene, *Lundetun* og «*Huset*», er inkludert i både vedlikeholdsplan fra 2021 og tilhørende vedlegg. I vedlegget står følgende om Lundetun: «*Hele taket på Lundetun bør utbredes. Gjelder begge nivåer.*» «*Huset*» er også nevnt i vedlegget, men med ingen tilhørende informasjon. Lundetun og «*Huset*» fremkommer også av Excel-listen.

Som nevnt i kapittel tre er det ingen dokumentasjon på den totale bygningsmassen til kommunen. Det blir i årsmeldingene rapportert om et visst antall kvm., men det foreligger ikke noe grunnlag eller dokumentasjon på disse tallene. Den oversendte Excel-listen, hvor noe areal er oppgitt utgjør 20.953 kvm. Her er det derimot flere bygninger, både store og små som ikke har oppgitt areal. Vi blir fortalt at tallene som blir lagt inn i årsmeldingene bygger på tidligere år, og blir deretter revidert ved endringer. Kommunen har ikke kjennskap til historikken bak tallene, utover nevnte dokumentasjon.

I intervju vises det ellers til at kommunen har en liten bygningsmasse, og at driftsavdelingen har god oversikt over bygningsmassen, og kjennskap til bygningenes tilstand og eventuelle utbedringsbehov.

5.4 STRUKTURERT OG PLANLAGT VEDLIKEHOLDSARBEID

Kommunalsjef for PNM er ansvarlig for vedlikehold av den kommunale bygningsmassen i kommunen. Han har ansvar for økonomien, godkjenner alle fakturer, og oppgis å være en koordinator i vedlikeholdsarbeidet. Avdelingsleder drift, som er organisert under kommunalsjef, har ansvar for det daglige og operasjonelle vedlikeholdsarbeidet. Herunder å bistå vaktmesterne ved behov, diskuterer eventuelle prioriteringer, og sikre gjennomføring av vedlikeholdsarbeid for de bygningene som ikke har fast vaktmester.

Det er avdelingsleder, tre vaktmestere og fem ansatte i uteseksjonen som utfører vedlikeholdsarbeidet. De store kommunale bygningene, som skolene, barnehagene, omsorgssenteret, bofellesskap, rådhuset og lundebadet, har fast vaktmester, noe som betyr at vaktmesterne har ansvar for flere egne bygg. Den ene vaktmesteren har også ansvaret for Nordan

hallen, hvor Samvirkeforetaket kjøper 20% av hans stilling.¹⁴ Vaktmesterne forteller at de har et eiendomsforhold til byggene de har ansvar for, - et ansvar som innebærer å ha oversikt over tilstanden på bygningene, og følge opp de ulike vedlikeholdsbehovene. Ved behov og krav om særlig kompetanse, slik som elektriker og rørleggerarbeid, blir det innhentet eksterne for å utføre arbeidet. Det å innhente eksterne faller også innenfor ansvaret til den som har ansvaret for bygget. Kommunen, både ledelsen og vaktmesterne, opplever ansvarsdelingen som effektivt.

Vaktmesterne går runder på byggene sine for å kartlegge vedlikeholdsbehov, og får i tillegg innspill om ulike vedlikeholdsbehov fra brukerne av byggene. De enkle og ikke-kostnadskrevenne tiltakene følges fortløpende opp av vaktmesterne. Eksempel som det vises til: fikse taklampe, tette lekkasje i et rør, skifte dør eller vindu, bytte termostat ol. Større vedlikeholdsbehov skal diskuteres med driftsleder. Med større vedlikeholdsbehov vises det til en grense oppad til kr. 20 000,-. Dersom vedlikeholdsbehovet er over kr. 100 000,- eller det er tvil om prioriteringer diskuterer driftsleder behovet med kommunalsjefen, og blir eventuelt enig om vedlikeholdsbehovet og prioriteringer. Avdelingsleder drift og vaktmesterne opplever stor tillit og handlingsfrihet til å ta de nødvendige prioriteringene i hverdagen.

Det er uteseksjonen sammen med avdelingsleder som har ansvaret for de byggene som ikke har fast vaktmester. Arbeidet her legges i stor grad opp på samme måte som vaktmesterne. De har oversikt over bygningene, lager lister over tiltak som må gjøres, og tiltak som er ønsket å gjøre. De har også ansvaret for det løpende vedlikehold av byggene, og eventuelt hente inn eksterne ved behov.

Kommunalsjef og avdelingsleder drift har treffpunkter flere ganger i uken, og samhandler også gjennom Teams. Noen av de større vedlikeholdstiltakene noteres som gjøremål i Teams, slik at kommunalsjef og avdelingsleder har oversikt over disse. Ved vår gjennomgang av gjøremållisten viste den fire aktive gjøremål, som blant annet midlertidig reparasjon av tak, og barnesikring av gjerde.

Vi blir fortalt at det ikke utarbeides noen samlet liste over alle vedlikeholdsbehovene, verken for de store byggene som har fast vaktmester, eller de andre bygningene. Det opplyses at bygningsmassen oppleves å være så liten at det er overkommelig å ha oversikt uten å ha det nedskrevet. Det blir videre informert om at det også blir utført mye løpende vedlikehold som ikke blir dokumentert.

Vi får opplyst i intervju at dersom vedlikeholdsbehovet er av en viss størrelse, må det legges inn i budsjettet for neste år. Utvendig maling av bygg er et eksempel på slikt tiltak. Det blir da et spørsmål om prioriteringer i budsjettarbeidet. Her har kommunalsjef PNM, sammen med driftsansvarlig, en dialog med resten av ledelsen i kommunen om hvilke tiltak som skal prioriteres, og inkluderes i budsjettforslaget. Dette baseres på lister hvor hele ledelsen i løpet av

¹⁴ Kommunen har ikke klart å fremskaffe denne avtalen.

året legger inn tiltak som kategoriseres etter må gjøres, bør gjøres, og som er ønsket å gjøre. Videre informeres det om at mindre vedlikeholdsbehov tas etter behov innenfor den vedtatte styringsrammen for driftsavdelingen. Det oppgis at det settes av en pott til vedlikehold hvert år, hvor de bruker etter behov. Eksempelvis oppgis det at de benytter naturlige muligheter, for eksempel utflyttinger eller dødsfall ved vedlikehold innvendig i kommunale boliger.

Vaktmesterne har stor frihet og tillit til hvordan de organiserer arbeidet sitt. De styrer og planlegger dagene og oppfølgingen av vedlikeholdet selv. Dette etter hvilke behov som er spilt inn av brukerne, og sine egne observasjoner. De oppgir selv at de i stor grad prioriterer arbeid basert på innspill, og tar ting fortløpende. Innspillene som kommer er alt fra akutte vedlikeholdsbehov som vannlekkasjer og tette rør, og mer løpende forvaltning slik som reparasjon av hyller. Vaktmesterne opplever også at de må bistå med oppgaver som faller utenfor vedlikehold, eksempelvis bæring og flytting av møbler.

Vaktmesterne får innspill fra brukerne per telefon og e-post, gjennom fysiske lister som henges opp i selve byggene og digitale lister gjennom Microsoft programmet «Lists». I tillegg til innspillene som kommer i sammenheng med vernerunder som gjennomføres tre ganger i året. Prioriteringer gjør de sammen med brukerne av byggene. Vaktmesterne planlegger oppfølgingen og arbeidet sitt ut fra listene av behov. Ofte skjer det imidlertid uforutsette hendelser, som gjør at arbeidet blir ad hoc-preget. Vaktmesterne forteller at de da må prioritere det akutte behovet som er meldt inn, noe som tar mye av tiden deres. Det oppleves daglige akutte henvendelser, som gjør at de i stor grad ikke legger noe særlig plan for arbeidet. Med unntak av svømmehallen og kontroll av brannvarslingsanleggene foreligger det ikke noen skriftlige rutiner når det gjelder vedlikeholdsarbeidet.

Avdelingsleder drift oppgir at også prioriteringene av vedlikeholdsarbeidet ved de byggene som ikke har en fast vaktmester, er basert på innspill fra brukerne og behov som avdekkes ved tilsyn av byggene.

De intervjuede mener at denne arbeidsmetoden har sin fordel i å være lite byråkratisk, hvor det tas tak i det som er viktigst basert på kjennskap til byggene og kan tas raske beslutninger. Det hevdes at eierskapet som ansatte har til byggene fører til god kontroll på vedlikeholdsbehovet. Dagens system oppleves som bra, og avdelingen har fått lite klager på vedlikeholdsarbeidet i kommunen. Kommunen har stor tillit til at de ansatte forvalte byggene de har ansvar for på best mulig måte. Det pekes på at det er kostnadseffektivt å bruke midlene på vedlikehold istedenfor å bruke det på et system for å styre vedlikeholdsarbeidet.

Lundetun og «Huset» er blant de byggene som ikke har fast vaktmester. Disse bygningene blir fulgt opp av avdelingsleder drift, sammen med resten av uteseksjonen. Vedlikeholdsbehovene til disse to bygningene baseres på brukernes kjennskap til byggene, innmeldte behov fra faste renholdere, samt driftsleder og uteseksjonen. Vi får opplyst at det ikke foreligger et system for planlegging og styring av vedlikeholdsarbeidet ved disse bygningene.

Kommunen har ikke et system/fagprogram, eksempelvis IK-bygg, for å styre vedlikehold. Vi får opplyst at det er vurdert, men konkludert med at gitt størrelsen på kommune og en forholdsvis liten eiendomsportefølje, klarer de å ha oversikt over bygningsmassen og vedlikeholdsbehovene, uten et slikt system.

5.5 SALG AV BYGNINGSMASSE

Etter kommunens vedlikeholdsstrategi skal det årlig, i forbindelse med rullering av vedlikeholdsplanen, vurderes behov for avhending av bygninger.. Dette skal i følge vedlikeholdsstrategien gjøres innen 1. september hvert år, og inkluderes i vedlikeholdsplanen. I intervju blir det opplyst om at dette ikke er gjort, men at det vil tatt tak i og gjennomføres som beskrevet i 2024.

Vi får opplyst at kommunalsjef og avdelingsleder drift har en løpende dialog om behov for bygninger. Vi blir også informert om at kommunen solgte noen boliger for tre år siden. Det har imidlertid skjedd mye etter dette, blant annet økt bosetting av flyktninger grunnet krigen i Ukraina. Kommunen opplever at det er vanskelig å planlegge behovet for kommunale boliger i denne situasjonen. Før krigen hadde kommunen flere ledige boliger, nå er alle i hovedsak bebodd.

Vi blir orientert om at det er opprettet et prosjekt hvor kommunen skal se på bygningene Lundetun, «Huset» og rådhuset. Formålet med prosjektet er å se på, og vurdere kommunens bygningsmasse. I prosjektet skal kommunen blant annet kartlegge byggenes tekniske tilstand og se kommunens behov opp mot bygningsmassen de besitter. Av handlings- og økonomiplan 2024-2027 fremgår at prosjektet innebærer «Kartlegging av vedlikeholds- og investeringsbehov, for å dekke kommunenes nåværende og fremtidige behov for innvendige areal»

5.6 RAPPORTERINGEN TIL POLITISK LEDELSE

Som beskrevet i kapittel 5.2 er det ikke fremlagt en vedlikeholdsplan for politisk behandling i 2022 og 2023. Det vil si at politisk ledelse ikke har fått fremlagt en helhetlig rapportering av bygningsmassen, og dens tilstand de to siste årene.

Vi blir informert om at det rapporteres til politisk ledelse om vedlikehold av den kommunale bygningsmassen i andre kanaler og forum, som tertialrapporter, årsmelding og økonomiplan.

Gjennomgangen avdekker følgende rapporteringer til politisk ledelse:

Økonomiplan 2024-2027: «PNM etatens drift er stabil og er i liten grad påvirket av variasjoner i brukere og etterspørsel. Staten opplever en tilstrekkelig, men stram driftsramme. Den største

utfordringen er etterslep på vedlikehold både på kommunal bygningsmasse og kommunale veier.»

Økonomirapport 1. tertial 2023: *«Lundbadet drifter for dyrt, da primært som følge av at de budsjetterte inntektene synes å være for høye. Dette vil bli gjennomgått på ny ifm. økonomirapport pr. 2. tertial. Lundbadet nærmer seg 10 år og vi må påregne at vedlikeholdsbehovet øker i årene fremover. PNM-etaten melder om behov for reparasjon/vedlikehold av maskin på Lundbadet i størrelsesorden TNOK 250.»*

Økonomiplan 2023-2026: *«det har de siste år vært utfordrende å opprettholde et tilfredsstillende vedlikehold både på veier/anlegg samt på bygninger. Dette skyldes at etaten de senere år har hatt forholdsvis stramme økonomiske rammer. Det vil være svært viktig i kommende økonomiplanperiode å opprettholde det nivået som det legges opp til i 2023 – det vil være på et minimum, men likevel tilstrekkelig for å kunne ivareta etatens oppgaver på et forsvarlig nivå. Kommunalsjefens vurdering er at det etter forholdene utføres et bra vedlikehold på de områder som etaten har ansvar for.....Uteseksjonen har i flere år fått utvidede oppgaver med bl.a. flere bygg å vedlikeholde. Bemanningen er uendret de siste 20 år. Noe av økningen i arbeidsmengde kompenseres ved innkjøp av tjenester fra andre.»*

Årsmelding 2022: *«Lund kommune har 75 kommunale boenheter. Vedlikeholdet av disse er tidkrevende. I 2022 har flere beboere flyttet ut slik at det har vært nødvendig med en større oppussing for at andre kunne benytte enhetene.»*

I Økonomiplanen blir det også lagt inn ulike vedlikeholdstiltak, som således viser hva administrasjonen mener må prioriteres i inneværende år. I sammenheng med økonomiplanprosessen har hver kommunalsjef en muntlig rapportering i formannskapet om sin etat, hvor politikerne også har anledning til å stille spørsmål. I selve budsjettprosessen er det de store vedlikeholdstiltakene som synliggjøres, det vil si de som ikke kan tas inn i det løpende driftsbudsjettet. Vår gjennomgang av dokumentene viser ingen informasjon om hva som ligger bak de ulike prioriteringene.

Flere intervjuede peker på at det vil aldri være nok midler til vedlikehold, - det vil alltid være behov for mer. De tilgjengelige midlene må derfor prioriteres. Som vist i kapittel 5.4 er det daglige vedlikeholdet og prioriteringene i stor grad overlatt til de ansvarlige for byggene.

Når det gjelder rapportering til politisk nivå om Lundetun og «Huset» har kommunen rapportert om disse bygningene på flere måter og i ulike kanaler. Det rapporteres i de generelle styringsdokumentene slik som økonomiplan og kulturplanen, men og i sak-spesifikke saksdokumenter. I kulturplanen fremgår det blant annet at taket lekker i Lundetun, og at «Huset» har utfordringer som gjør at det har renoveringsbehov. I økonomiplan 2023-2026 kommer det frem at det planlegges å gjennomføre en utredning av bygningsmassen på Lundetun og «Huset.» Videre at begge byggene har behov for omfattende renovering.

I sak 20/104 behandlet av kommunestyret 18.06.2020 fremgår det følgende; «Da kommunen besluttet å kjøpe det såkalte «Huset» fra Coop AS, lå det i kortene at det relativt raskt var helt nødvendig å oppgradere huset. Taket er alt skiftet, men det er fortsatt en stygg vannlekkasje som trenger inn i bygningen og ødelegger innvendig. Denne lekkasjen har ingenting med det nye taket å gjøre, men henger sammen med underjordiske vannføringer som kommer meget uheldig ut på grunn av måten huset er bygget på. Her kreves at noe blir gjort raskt. Videre er det nødvendig å foreta en del helt nødvendige vedlikeholdsgrep, samt male fasaden mot Miljøgata»

5.7 VEDLIKEHOLDSKOSTNADER

I årene 2009-2013 ble det oppgitt at kommunen hadde vedlikeholdskostnader på 50 – 60 kr pr kvm pr år. Når det gjelder tall for årene 2018-2023 er disse høyst usikre. Dette da kommunen ikke klarer å gi nøyaktige tall verken på hvor mye de bruker i årene på vedlikehold, eller hvor mye areal kommunen har. Grovt estimatet som foreligger gis imidlertid et bilde på at kommunen bruker 135-161 kr. pr kvm pr år. I tallene som ble lagt til grunn i sist revisjon, i tidsperioden 2009-2013, ble ikke lønnskostnader til utførende personell medregnet. Dette gjør at tallene ikke er sammenlignbare. Dette da dagens tall er inkludert lønnskostnader.

Kommunen har tidligere ført utgifter til vedlikehold på flere ulike måter. Fra inneværende år er midlene til vedlikehold samlet til plan-, nærings og miljøetaten. Vi blir fortalt at dette er gjort for å forenkle, og sikre et godt styringsverktøy, slik kommunen lettere kan styre etter rammen, og ha bedre analysemuligheter.

Kommunen opplyser om at det er vanskelig å gi en oversikt over hvor mye som er brukt på vedlikehold. Dette da vedlikeholdskostnader ikke er skillett ut som egne poster i regnskapet. Vi blir informert om at utgifter til renhold, bygningsvedlikehold, vaktmestere, avtaler, samt innkjøp av materiale ol er samlet i en post.

Vi får opplyst at vedlikeholdsbudsjettet av bygg baseres på foregående år. Dette er igjen basert på erfaringstall gjennom flere år, og større vedlikeholdstiltak synliggjøres ved at de legges enkeltvis inn i økonomiplanen.

Kommunen kan ikke fremlegge en oversikt over hvor mye som er brukt på vedlikehold av Lundetun og «Huset» de siste årene. Vi får derimot opplyst at byggene bærer preg av manglende vedlikehold og at de ikke er best mulig utformet sett i sammenheng med dagens bruk. Byggene har derfor ikke blitt prioritert med tanke på løpende vedlikehold. Kommunen har opprettet et prosjekt hvor de vil se nærmere på Lundetun, «Huset» og rådhuset for å gjøre en vurdering av bygningsmassen. Dette for å se både bygninger og behov i en større kontekst.

5.8 VURDERING

Vedlikeholdsplan

Vedlikeholdsplan er et viktig verktøy i strategien for å nå kommunen sine overordne mål, og dermed sikre et godt verdibevarende vedlikehold av den kommunal bygningsmasse. Kommunen har ikke utarbeidet en vedlikeholdsplan de siste årene. Vedlikeholdsplanen som foreligger fra 2021, og tidligere år, vurderes mer som en overordnet kartlegging, og ikke som en plan for vedlikehold. Vår anbefaling er at kommunen sikrer årlig utarbeidelse av vedlikeholdsplanen. Planen bør inneholde en oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, oppgraderingsbehov, og estimerte vedlikeholdskostnader. På den måte vil den være et godt beslutningsgrunnlag og styringsdokument i planlegging og prioritering av vedlikehold for både administrasjonen og politisk ledelse. Uten slik styringsinformasjon kan vedlikeholdet bli preget av tilfeldigheter og ad-hoc løsninger. En utførlig vedlikeholdsplan kan dermed sikre at vedlikeholdet blir planlagt etter levetid, og sørge for hensiktsmessig utførelse av det periodisk vedlikehold.

Kommunal bygningsmasse - Oversikt og vedlikeholdsstatus

Kommunen har ingen samlet oversikter over bygningsmassen med areal, tilstandsvurderinger, oppgraderingsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader. De har heller ingen andre systemer hvor informasjon om bygningsmassen, eller tilstanden samlet kan hentes ut. Det praktiseres føringer i ulike kanaler og ulike lister, og rapporteres status som ikke stemmer overens med dokumentasjon.

Kommunen har en forholdsvis liten eiendomsportefølje, og gjennomgangen kan tyde på at driftsavdelingen til en viss grad har oversikt på vedlikeholdsbehovet. Det å alene basere seg på deres kunnskap og kjennskap til bygningsmassen og vedlikeholdsbehovene gir ingen overordnet kontroll på kommunens samlede vedlikeholdskostnader. Noe som igjen gjør det utfordrende å systematisere, planlegge og prioritere det totale vedlikeholdsarbeidet.

Kommunen mener at oversikten som den enkelte ansatte i avdelingen har, er tilstrekkelig i en kommune på deres størrelse med en forholdsvis liten eiendomsportefølje. Vi er enige i at omfanget av planleggings- og styringssystemer bør tilpasses størrelsen på eiendomsmassen, og derav ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Funn tyder derimot på at vedlikeholdsarbeidet av bygningsmassen i stor grad er ad-hoc styrt. Vi mener derfor at rammene for vedlikeholdsarbeidet bør settes mer i system. Uten skriftlige rutiner eller et IT-basert FDV-system (forvaltning, drift, vedlikehold) i styring av arbeidet, er det krevende å få oversikt på det totale vedlikeholdsbehovet. Dette gjør det utfordrende å planlegge det periodiske vedlikeholdet på en hensiktsmessig måte. Uten noen styring eller overordnet føring til utførere av vedlikeholdsarbeidet, er det også en risiko for forskjeller på både prioriteringer og utførelse av vedlikeholdet ved de forskjellige byggene. At flere fortløpende tiltak heller ikke blir dokumentert, utfordrer synliggjøring av arbeidet/ressursene som brukes i utførelsen.

Revisjonen er derfor av den oppfatning at formalisering av rutiner og et system som ivaretar en mer helhetlig og langsiktig planlegging, trolig vil føre til et mer ressurseffektivt vedlikehold. Dagens system er dessuten personavhengig, og sårbart ved eventuelle endringer i organisasjonen.

Videre vil en oppdatert oversikt av bygningsmassen gi viktig bakgrunnsinformasjon ved utarbeidelse av vedlikeholdsplanen. Oversikt over bygningsmassen kan derfor i stor grad samkjøres med vedlikeholdsplanen. På den måte legges også grunnlag for et rasjonelt system for prioriteringer og utføring av vedlikehold. Det vil også kunne sikre en årlig vurdering av behovet for avhending av bygninger i samsvar med vedlikeholdsstrategien. På den måte kan kommunen ivareta en aktiv styring og forvaltning av kommunens eiendomsportefølje.

Rapportering, beslutningsgrunnlag og styringsverktøy

Bygninger og eiendommer er viktige ressurser i driften og utviklingen av kommunen, og betydelige verdier er lagt ned i eiendommene. Som vist i kapittel tre utgjør fast eiendom og anlegg 42% av eiendelssiden til kommunen. I KS sine anbefalinger fremgår det at de folkevalgte må stille krav til god forvaltning og rapportering, slik at den gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering.

Da tilstanden på kommunens totale bygningsmasse ikke blir fremlagt i en samlet oversikt for politisk ledelse, er det en svært vanskelig oppgave for folkevalgte å ha oversikt over vedlikeholdsbehovet i kommunen. Politisk ledelse sitter kun på overordnet informasjon om hvilke tiltak administrasjonen har prioritert, ikke hvilke tiltak som er prioritert bort. Revisjonen sin vurdering er at rapportering til politisk nivå må inneholde større grad av konsekvensutredninger, slik at de folkevalgte blir satt i stand til å forvalte bygningene i samsvar med eierrollen. En vedlikeholdsplan bør derfor være del av kommunen sin årsrapport. Dette for å sikre en helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering om den kommunale bygningsmassen og forvaltningen av disse.

Gjennomgangen viser at politisk ledelse får informasjon og rapportering om vedlikehold av den kommunale bygningsmassen på forskjellige måter, og i varierende grad. Budsjett- og økonomiplanforslagene revisor har undersøkt, inneholder informasjon om forventede utgifter innenfor vedlikehold, men det mangler informasjon om størrelsen på kommunens totale vedlikeholdsbehov. Rapporteringen er kortfattet, og på et overordnet nivå.

Som kommunen selv påpeker, er det vanskelig å hente ut fra regnskap og økonomiplan hvor mye som er brukt, og hvor mye som planlegges å bruke på vedlikehold. Det er enkelte budsjettposter som er synliggjort, som for eksempel utvendig maling av bygg, men ellers er den samlede driftsposten for vedlikehold lagt inn sammen med flere andre poster. Kommunen har ingen oversikt over gjennomført vedlikehold og vedlikeholdskostnader knyttet til enkeltbygg som Lundtun og Huset. Det er heller ingen helhetlig oversikt på kommunens vedlikeholdsbehov eller etterslep.

Vi anbefaler derfor kommunen å innføre bedre rutiner for regnskapsføring av vedlikehold, - og i det vurderer å regnskapsføre på prosjekt eller objekt. Dette for både drift og investeringer. På den måte kan en i større grad sikre at de økonomiske rammebetingelsene er tilpasset kommunens mål med eiendomsforvaltningen. Det vil også gi politisk ledelse bedre beslutningsgrunnlag og større mulighet for hensiktsmessig styring av eiendomsforvaltningen.

5.9 ANBEFALINGER

Vi anbefaler Lund kommune å

- årlig utarbeide en vedlikeholdsplan i samsvar med KS sine anbefalinger
- sikre oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, teknisk tilstand, oppgraderingsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader
- innføre overordnet og samlet system og rutiner for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
- årlig vurdere salg av bygninger i samsvar med vedlikeholdsstrategien.
- ha en helhetlig, nyansert og skriftlig rapportering til politisk ledelse om den kommunale bygningsmasse og forvaltningen av disse
- innføre bedre rutiner når det gjelder regnskapsføring av vedlikehold

6 KILDER

Skriftlige kilder

- NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle*. Kommunal- og distriktsdepartementet
- Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. Veileder for folkevalgte og rådmenn. (KS 2010)
- Vedlikehold i kommunesektoren, fra forfall til forbilde (KS 2008)
- Rammeverk for kommuneregnskapet, Foreningen for god kommunal regnskapsskikk, 2021
- Vedlikeholdsstrategi 2021, Lund kommune
- Vedlikeholdsplan 2022 – 2027, Lund kommune
- Økonomiplan 2024-2027, Lund kommune
- Økonomiplan 2023-2026, Lund kommune
- Økonomirapport 1. tertial 2023
- Årsmelding 2022, Lund kommune
- Årsmelding 2021, Lund kommune
- Årsmelding 2020, Lund kommune
- Årsmelding 2019, Lund kommune
- Kulturplan 2022 – 2025, Lund kommune
- Sak 20/104 behandlet av kommunestyret 18.06.2020
- Sak 20/424 behandlet i kommunestyret 23.09.2021
- Forvaltningsrevisjon av eiendomsforvaltning- forvaltning, drift og vedlikehold. Lund kommune. Rogaland Revisjon. Februar 2014.

Muntlige kilder

- Kommunalsjef plan-, nærings og miljøetaten
- Kommunalsjef økonomi og personal
- Avdelingsleder drift
- Vaktmester
- Vaktmester
- Vaktmester