

FORVALTNINGSREVISJONS-
RAPPORT 13-2022

EIENDOMS- FORVALTNING

UTARBEIDET FOR
KONTROLLUTVALGET I
GRAN KOMMUNE



INNLANDET REVISJON IKS

7. oktober 2022
2022-1171/KL

FORORD

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Eiendomsforvaltning* som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalget i Gran kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (Kommunelovens § 23-3.).

Prosjektarbeidet er utført i perioden desember 2021 til september 2022 av forvaltningsrevisor Kristian Lein, som også har vært oppdragsansvarlig for rapporten. Reidun Grefsrud og Anne Live Jensvoll har kvalitetssikret rapporten.

Vi takker eiendomsavdelingen samt barnehagestyrere og rektorer for informasjon i prosjektarbeidet.

Utkast til rapport er sendt kommunen v/rådmannen til uttalelse. Svaret er vedlagt rapporten.

Rapporten er endret i forhold til høringsutkastet ved at omtalen av Huset i Brandbu er klargjort med bakgrunn i rådmannens kommentar (i den endelige versjon av rapporten står dette på side 27). Rapporten er ellers ikke blitt endret sammenlignet med utkastet som ble oversendt kommunen.

Lillehammer, 7. oktober 2022.



Kristian Lein

Oppdragsansvarlig revisor

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord.....	2
SAMMENDRAG.....	5
1 INNLEDNING.....	8
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	8
1.2 Formål og problemstillinger.....	8
1.3 Sentrale begreper og avgrensninger.....	9
2 METODE	10
3 REVISJONSKRITERIER.....	11
4 OM EIENDOMSFORVALTNING	12
4.1 Eiendomsforvaltning.....	12
4.2 Eiendomsforvaltning i Gran kommune.....	13
5 OPPFØLGING AV TIDLIGERE FORVALTNINGSREVISJON	18
5.1 Revisjonskriterier	18
5.2 Faktabeskrivelse.....	19
5.3 Revisjonens vurdering.....	19
6 OPPFØLGING AV MÅLSETNINGER.....	20
6.1 Revisjonskriterier	20
6.2 Faktabeskrivelse.....	21
6.3 Revisjonens vurdering.....	27
7 STYRING, RAPPORTERING OG KOMMUNIKASJON	28
7.1 Revisjonskriterier	28
7.2 Faktabeskrivelse.....	30
7.3 Revisjonens vurdering.....	31
8 DRIFTEN AV EIENDOMSAVDELINGEN	33
8.1 Revisjonskriterier	33
8.2 Faktabeskrivelse.....	35
8.3 Revisjonens vurdering.....	39
9 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	41
9.1 Konklusjoner	41
9.2 Anbefalinger.....	42
REFERANSER.....	43

VEDLEGG 1	SALG AV KOMMUNAL EIENDOM	45
VEDLEGG 2	INTERVJUUNDERSØKELSE	46
VEDLEGG 3	RÅDMANNENS UTTAELSE.....	51

SAMMENDRAG

Kontrollutvalget i Gran kommune vedtok i møte 10. desember 2021 (sak 68/2021) å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjekt Eiendomsforvaltning. Formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å undersøke om kommunen forvalter sine eiendommer på en tilfredsstillende måte.

Prosjektet er blitt gjennomført ved gjennomgang av relevante politiske saker og dokumenter fra kommunen. Det har vært avholdt møter med og innhentet dokumentasjon fra eiendomsavdelingen. For å hente informasjon og synspunkter på kommunikasjon og samarbeid mellom tjenestene i kommunen har revisjonen intervjuet kommunalsjef barnehage og skole, samt ledere i barnehager og skoler.

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges kommunerevisorforening. I henhold til RSK 001 skal det i forvaltningsrevisjoner lages revisjonskriterier fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området. Bygningsvedlikehold og eiendomsforvaltning er i liten grad direkte regulert i lovgivningen. Denne forvaltningsrevisjonen har hentet kriterier fra følgende kilder:

- Kommuneloven § 25 – 1 om internkontroll gir kommunedirektøren ansvar for å etablere interkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges.
- Kommunale vedtak, herunder vedtak knyttet til den forrige forvaltningsrevisjonsrapporten om eiendomsforvaltning og politisk vedtatte målsetninger knyttet til eiendomsforvaltningen.
- Beste praksis fra relevante utredninger og rettleidere fra offentlige organer som veileder kommunene innen eiendomsforvaltning.

Nedenfor refereres rapportens konklusjoner inndelt i de fem problemstillingene i prosjektet

1. Hvordan har kommunen fulgt opp anbefalingene fra tidligere forvaltningsrevisjon og tilhørende vedtak i kommunestyret?

Kommunen har ikke foretatt noen oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporten i 2011, som er kjent av de nåværende ansvarlige lederne i kommune. Det har heller ikke vært saker i kommunestyre eller kontrollutvalg som tar for seg oppfølging av rapporten.

2. I hvilken grad følger eiendomsavdelingen opp vedtatte målsetninger for vedlikehold, sammensetning samt avhending av bygningsmasse?

Målsetninger og kommunestyrevedtak er blitt fulgt opp i beskjeden grad. Konklusjonen bygger på følgende:

- Vedlikeholdet av kommunens bygg er ikke styrket. Tvert om har vedlikeholdsetterslepet økt siden målsetningen ble vedtatt i 2017, grunnet lave bevilgninger til vedlikehold.
- Kommunen har ikke redusert antall formålsbygg gjennom avhending av uhensiktsmessige bygg.
- Eiendommen Solvang er ikke solgt.
- Kommunen har foreløpig ikke foretatt noen av utredning av i hvilken grad dagens boligmasse er egnet til å dekke fremtidige behov.
- Kommunen har foreløpig ikke laget en plan for rehabilitering av eksisterende bofelleskap.

3. *Gir eksisterende mål en hensiktsmessig styring av eiendomsforvaltningen?*

Målene som er satt for styringen av eiendomsforvaltningen er svært generelle og gir i liten grad styringssignaler for forvaltningen av kommunens eiendommer.

Kommunestyret har ikke vedtatt en helhetlig og overordnet strategi for eiendomsforvaltningen, herunder klare formål med å eie eiendom. Kommunestyret har ikke satt mål for hvordan kommunen forvalte eiendommene sine, bortsett fra målsetningen fra 2017 om at vedlikeholdsetterslepet skal være ivaretatt innen fem år.

4. *Er kommunikasjon og rapportering til politisk nivå tilfredsstillende?*

Det er blitt lagt fram saker for kommunestyret de siste årene som har beskrevet tilstanden til kommunens formålsbygg. Etter vår oppfatning er kommunestyret relativt godt orientert om den overordnede tilstanden på kommunens bygg gjennom disse sakene. Det er imidlertid ønskelig med årlig rapportering, slik at kommunestyret blir regelmessig oppdatert om byggenes tilstand, og blir gjort kjent med prioriteringer og medfølgende utfordringer, risikoområder etc. innen eiendomsforvaltningen.

Rapportering og kommunikasjon om eiendomsforvaltningen har i beskjeden grad vært sammenholdt med politiske mål. Målet fra 2017 om at nødvendige påkostninger og vedlikeholdsetterslep skal være ivaretatt innen fem år har ikke blitt nådd, og har ikke blitt fulgt opp gjennom rapportering til kommunestyret. Målet om «tjenlig bygningsmasse» er svært generelt, og går i liten grad på vedlikehold. Et slik mål anses derfor som vanskelig å følge opp gjennom rapportering, og det er heller ikke blitt gjort.

5. *Er det lagt opp til et rasjonelt system for å planlegge og styre arbeidet i eiendomsavdelingen?*

Eiendomsavdelingen vurderes å ha relativt god oversikt over eiendomsmassen, selv om det synes som denne kan bedres ved å ytterligere formalisere dokumentasjonen av kommunens bygg.

Eiendomsavdelingen har ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner, og begrunner dette med at knappe ressurser til vedlikehold gjør slike planer overflødige. Etter revisjonens oppfatning taler hensynet til rasjonell planlegging for at slike planer kan være nyttige, også med knappe ressursrammer.

Roller, arbeidsdeling og kommunikasjon mot tjenesteenhetene virker i stor grad å være avklart, selv om det formelle grunnlaget for dette virker relativt lite kjent i tjenestene. Ut fra samtaler så virker tjenestene å være rimelig fornøyd med service og kvalitet på de oppgaver Eiendom utfører. Mange ønsker seg mer bistand til ulike brukertjenester, men det ligger utenfor Eiendoms ansvar å utføre slike.

Med utgangspunkt i revisjonens konklusjoner fremmes følgende anbefalinger:

Kommunen bør ha en strategisk tilnærming til kommunens eiendomsmasse, herunder framtidig behov, sammensetning, framtidig bruk, og mulig kjøp/salg av eiendom. Kommunen bør gå gjennom sine målsetninger for eiendomsforvaltningen, med sikte på å utarbeide

- overordnede mål og prioriteringer for eiendomsforvaltningen.
- klare formål med å eie eiendom, hvilke eiendommer det er interessant å eie og begrunnelse for dette.
- mål for hvordan eiendommene skal forvaltes, f.eks. ved å benytte måltall for arealbruk, kostnader, samt resultater fra brukerundersøkelser.

Kommunen bør arbeide videre for å sikre god kommunikasjon mellom administrasjonen og det politiske nivå om forvaltningen av kommunens eiendommer. Et virkemiddel kan være årlig rapportering til politisk nivå som viser

tilstand på all kommunal bygningsmasse og kostnader knyttet til vedlikehold og eiendomsforvaltning. Rapporteringen bør angi forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader, og utformes slik at den sammenholdes med politiske mål i eiendomsforvaltningen.

Kommunen bør vurdere å utarbeide vedlikeholdsplaner for kommunens eiendommer, særlig for formålsbyggene, da dette kan bidra til mer rasjonell planlegging og prioritering av vedlikeholdet.

Kommunen virker å ha avklart eiendomsavdelingens ansvar og roller i driften av kommunens eiendommer. Det samme gjelder hvordan kommunikasjonen bør foregå mellom Eiendom og tjenesteenhetene. Likevel bør det vurderes om rollefordeling og kommunikasjon kan gjøres bedre kjent.

1 INNLEDNING

1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING

I sitt møte den 21. mai 2021, sak 32/2021 bestilte kontrollutvalget i Gran kommune en foranalyse innen temaet eiendomsforvaltning. Foranalysen ble lagt fram for kontrollutvalget den 3. september, sak 47/2021.

I sak 47/2021 vedtok kontrollutvalget å be Innlandet Revisjon IKS «om å vurdere andre innfallsvinkler innenfor temaet eiendomsforvaltning med bakgrunn i diskusjonen i møtet 3.9.2021». I kontrollutvalgets neste møte, 22. oktober, la revisjonen fram et notat med supplerende informasjon og forslag til innfallsvinkler. I behandlingen av saken vedtok kontrollutvalget å gå videre med planlegging av en forvaltningsrevisjon av kommunens eiendomsforvaltning. Det ble vedtatt å be revisjonen om å lage en prosjektplan for et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot:

- effektiv drift/prioriteringer
- mål- og resultatstyring
- rapportering til politisk nivå.

Basert på dette vedtaket lagde Innlandet Revisjon IKS prosjektplan for et forvaltningsrevisjonsprosjekt om eiendomsforvaltning i Gran kommune. Prosjektplanen ble lagt fram for kontrollutvalget i møte 10. desember 2021 (sak 68/2021). Utvalget vedtok i møtet å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjektet slik det var beskrevet i prosjektplanen.

1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet er å undersøke om Gran kommune forvalter sine eiendommer på en tilfredsstillende måte. Forventet nytte av prosjektet er å rette oppmerksomheten mot et viktig område for kommunen, samt at det kan bidra til å avdekke eventuelle områder der det er behov for læring og utvikling.

Prosjektet er gjennomført i henhold til følgende problemstillinger:

1. Hvordan har kommunen fulgt opp anbefalingene fra tidligere forvaltningsrevisjon og tilhørende vedtak i kommunestyret?
2. I hvilken grad følger eiendomsavdelingen opp vedtatte målsetninger for vedlikehold, sammensetning samt avhending av bygningsmasse?
3. Gir eksisterende mål en hensiktsmessig styring av eiendomsforvaltningen?
4. Er kommunikasjon og rapportering til politisk nivå tilfredsstillende?
5. Er det lagt opp til et rasjonelt system for å planlegge og styre arbeidet i eiendomsavdelingen?

1.3 SENTRALE BEGREPER OG AVGRENSNINGER

Eiendomsforvaltning benyttes som samlebegrep for forvaltning, renhold, drift, vedlikehold og utvikling/oppgradering av fast eiendom med bygg og tilhørende grunnarealer. Den kommunale eiendomsforvaltningen består i hovedsak av tre typer oppgaver (KS 2013a):

Forvaltning: Omfatter ledelse og administrasjon, eksempelvis administrasjon av leieforhold, husleie, administrasjon av fagsystemer, service/brukerkontakt, markedsføring, forretningsførsel, internkontroll mv.

Drift: Med driftsaktiviteter menes løpende drift som renhold, vakt hold, sikring, energi og vann, avløp og renovasjon o.l.

Vedlikehold: Omfatter aktiviteter knyttet til vedlikehold og utskiftninger, og kan kort beskrives som arbeid for å hindre forfall som følge av jevn og normal slitasje. Det skilles mellom vedlikehold og investeringer, der investeringer innebærer en påkostning som øker standarden eller bruksverdien.¹

Avgrensninger

Prosjektet er avgrenset til å gjelde bygg. Det vil si at forvaltning av kommunens tomter/utbyggingsareal, parker, veier etc. ikke omfattes av prosjektet.

Fokus i prosjektet ligger primært på vedlikehold, men vi kommer også noe inn på forvaltning og drift. Vi undersøker ikke faktisk tilstand på byggene eller faktisk utført vedlikehold.

¹ I forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning klargjøres det hvilke tiltak som kan dekkes over investeringsbudsjettet og hvilke som må tas over driftsbudsjettet. Ifølge §§ 2-1 og 2-3 skal utgifter til drift og vedlikehold av varige driftsmidler regnes som utgifter til drift, mens utgifter til vesentlige og varige påkostninger skal regnes som utgifter til investering i driftsmidler.

2 METODE

Prosjektet er gjennomført ved hjelp av dokumentstudier og intervjuer. Sentrale dokumenter har vært:

- Politiske saker som omhandler kommunens eiendomsforvaltning.
- Årsbudsjetter/årsrapporter/tertiarapporter.
- Statistikk som viser tilstanden for kommunens bygg.
- Veiledere og faglitteratur om eiendomsforvaltning.

Dokumentgrunnlaget framgår av referanseliste bakerst i rapporten.

Oppstartmøte med kommunens administrasjon ble avholdt 28. januar 2022. Kommunen var representert ved rådmann Torbjørn Hansen, kommunalsjef Leif Arne Vesteraas og eiendomssjef Gard Olsen. Det ble avholdt et nytt møte med disse i juni. Tjenesteleder drift og vedlikehold, fagleder forvaltning og drifts-/arbeidsledere har også blitt intervjuet.² Gjennom e-post har det også i flere omganger blitt hentet supplerende informasjon fra eiendomssjef.

Vi har i tillegg intervjuet kommunalsjef barnehage og skole, samt ledere i barnehager og skoler for å hente informasjon og synspunkter på kommunikasjon og samarbeid mellom enhetene og eiendomsavdelingen, jf. vedlegg 2.

For at prosjektarbeidet skal være konkretisert og avgrenset, er det formålstjenlig å avgrense hvilken tidsperiode rapporten skal ta for seg. Fokus har primært vært siste fem år.³

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges kommunerevisorforening. Innlandet Revisjon IKS har et internt kvalitetssikringssystem som er i samsvar med RSK 001.

Innsamlede data skal være relevante og pålitelige. Datas relevans er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener at data som er samlet inn i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at de opplysninger som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta.

Med pålitelighet menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er blant annet ivaretatt ved

- verifisering av møte-/intervjuførefater,
- skriftlige svar der det fremstår hensiktsmessig og
- «faktasjekk» ved at faktakapitlene i rapporten er oversendt, slik at kommunen kunne rette opp eventuelle feil og misforståelser før rapporten ble sendt for uttalelse til kommunen v/rådmannen.

² Vi refererer senere til disse som «ansatte på Eiendom».

³ Når det gjelder den første problemstillingen er det nødvendig å gå noe lengre tilbake ettersom forvaltningsrevisjonen ble gjennomført i 2011.

3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier utgjør en objektiv målestokk for revisors vurderinger av den reviderte virksomheten. Revisjonskriterier kan utledes fra lovbestemmelser, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder mv. som sier noe om hvordan virksomheten skal eller bør drives. Revisjonskriterier som benyttes skal være autoritative, relevante og gyldige.

Bygningsvedlikehold og eiendomsforvaltning er i liten grad direkte regulert i lovgivningen. Denne forvaltningsrevisjonen har hentet kriterier fra følgende kilder:

- Kommuneloven § 25 – 1 om internkontroll gir kommunedirektøren ansvar for å etablere interkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges. Internkontrollen skal være systematisk, og skal blant annet sikre at nødvendige rutiner og prosedyrer er på plass og at avvik og risiko for avvik avdekkes og følges opp. Dette gjelder også eiendomsforvaltningen.
- Kommunale vedtak, herunder vedtak knyttet til den forrige forvaltningsrevisjonsrapporten om eiendomsforvaltning og politisk vedtatte målsetninger knyttet til eiendomsforvaltningen.
- Beste praksis fra relevante utredninger og rettleidere fra offentlige organer som veileder kommunene innen eiendomsforvaltning.

Relevante utredninger og rettleidere som det siktes til ovenfor er blant annet NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle», KS sin veileder «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold» (2009), samt Direktoratet for byggkvalitet sin veileder «God kommunal eiendomsforvaltning» (2011). Direktoratet for økonomistyring (DFØ) har utarbeidet en veileder for forvaltning, drift og vedlikehold av offentlige bygg.

Konkrete revisjonskriterier utledes i tilknytning til problemstillingene i kapittel 5 – 8.

4 OM EIENDOMSFORVALTNING

4.1 EIENDOMSFORVALTNING

Norske kommuner eier og forvalter en betydelig eiendomsmasse. Samlet areal på kommunale formålsbygg/tjenestebygg var 27 millioner m² i 2020, eller ca. 5,0 m² pr innbygger. I tillegg kommer kommunale boliger, andre typer eiendommer og kirkebygg⁴.

Å eie bygninger er ikke en kommunal oppgave i seg selv, men en viktig støttefunksjon og innsatsfaktor i tjenesteproduksjonen. Den kommunale eiendomsmassen kan deles inn i tre porteføljer (KS 2009):

- Kommunale formålsbygg omfatter bygg som er nødvendige for å utøve en kommunal tjeneste. Dette er den største eiendomsporteføljen og omfatter skoler, barnehager, sykehjem, kulturhus, rådhus, idrettsbygg m.m.
- Kommunale boliger er boliger som kommunen disponerer for utleie, f.eks. omsorgsboliger, boliger til flyktninger, økonomisk vanskeligstilte m.m.
- Strategiske eiendommer omfatter alle kommunens bebygde og ubebygde eiendommer som inngår som del av kommunens planer og politiske vedtak knyttet til f.eks. boligbygging, næringsutvikling, sentrumsutvikling, tilrettelegging for friluftsmål etc.

Når kommunen velger å eie, medfører dette et ansvar for å forvalte eiendommene på en god måte. God kommunal eiendomsforvaltning er viktig ut ifra flere perspektiv (KOBÉ 2011):

- *Brukerperspektivet:* De fleste av kommunens tjenester ytes i egne bygninger. Lokalene bør gi formålstjenlige arbeidsforhold, godt arbeidsmiljø og bidra til trivsel for ansatte og brukere.
- *Kostnadsperspektivet:* Kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygninger utgjør en betydelig andel av kommunens kostnader.⁵ Etterslep på vedlikehold er kostnadsdrivende. Gode og egnede lokaler er viktige for driftskostnadene.
- *Omdømmeperspektivet:* Estetiske kvaliteter, arkitektur og vedlikehold har betydning for innbyggernes selvbilde og kommunens omdømme.
- *Miljøperspektivet:* Bygninger er sentrale i klima-, energi-, og miljøpolitikken. En stor andel av den totale energibruken er knyttet til bygging og bruk av bygninger.

Dårlig vedlikehold og uakseptabel tilstand på kommunale bygg vil ifølge påvirke:

- kvaliteten på tjenestene til brukerne,
- arbeidsmiljøet for de ansatte,
- kommunens langsiktige økonomiske handlefrihet,
- kommunens omdømme og
- kommunens evne til å nå klimamål.

⁴ Kirkebyggene finansieres av kommunene (investering, drift og vedlikehold), men eies av menigheten, og forvaltes av kirkelig fellesråd.

⁵ Netto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning utgjorde i gjennomsnitt 8,8% av totale netto driftsutgifter i norske kommuner i 2020.

Normtall kan benyttes for å anslå behov for midler til verdibevarende vedlikehold i kommunale bygg. Normtallet angir hva et slikt vedlikehold bør utgjøre årlig pr. kvadratmeter.

På oppdrag for KS kartla to konsulentfirmaer tilstanden på kommunenes og fylkeskommunenes bygningsmasse i 2008. Rådgivende ingeniørers forening (2019) har framskrevet tallene fra den nevnte kartleggingen fra KS til 2019. Det gir et normtall på 230 kr pr. kvadratmeter. Summen fordeles likt mellom periodisk vedlikehold og utskiftinger, noe som gir 115 kr pr. kvadratmeter på hver. Disse tallene er basert på annuitetsberegninger av fremtidige kostnader over planlagt levetid for bygningene.

4.2 EIENDOMSFORVALTNING I GRAN KOMMUNE

Eiendomsavdelingen forvalter en bygningsmasse på totalt 94 244 m², inkludert 73 970 m² formålsbygg og 181 boliger. Eiendomsavdelingen forvalter alle kommunens eiendommer, med noen unntak: Vann- og avløpsseksjonen forvalter sitt bygg og sine eiendommer med tekniske installasjoner, og Samferdselsseksjonen forvalter sitt bygg og all veggrunn. Eiendom bistår med sin kompetanse ved behov/spørsmål fra disse. Eiendom forvalter også alle kulturbyggene, men kulturavdelingen har alt brukeransvar og kontakt med leietakere etc.

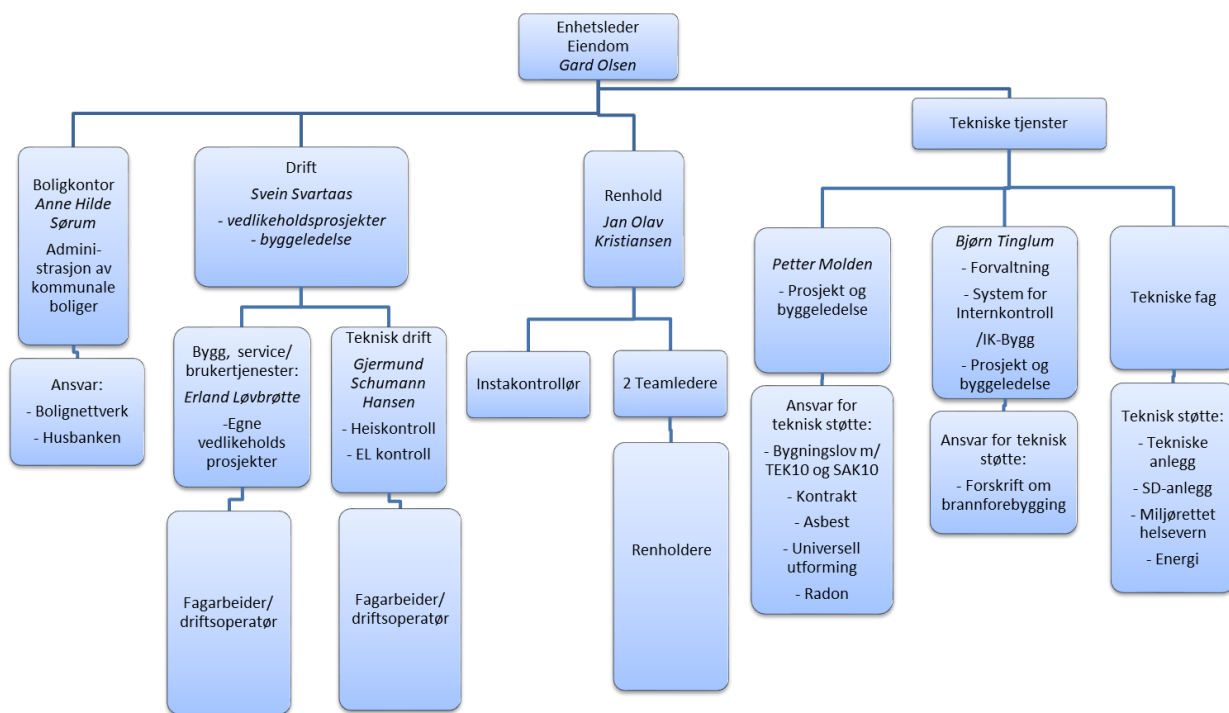
Eiendomsavdelingen har ansvar for drift og renhold av kommunens formålsbygg, prosjektutvikling og gjennomføring av nybygg/rehabilitering av formålsbygg og boliger, samt boligformidling med ansvar for utleie av boliger, kommunal eiendom og tomt til tredjepart.

ORGANISERING

Eiendomsavdelingen er organisert under kommunalsjefområdet Kultur og samfunn og ledes av enhetsleder for Eiendom. Andre enheter underlagt området er Samferdsel og park, Vann og avløp, Lunner og Gran Brann og redning, Plan, bygg og oppmåling, Landbrukskontoret og Kultur.

Eiendomsavdelingen har 52 ansatte fordelt på 45,7 årsverk og består av en administrasjonsavdeling, en driftsavdeling og en renholdsavdeling. Revisjonen har fått opplyst at eiendomsavdelingen har fått færre ansatte de senere årene.

Administrasjonsavdelingen består av eiendomssjef og tre medarbeidere som følger opp prosjekter, både innenfor vedlikehold, drift og investeringer, samt et boligkontor betjent av en boligkonsulent. Eiendomssjef Gard Olsen bedømmer at alle i administrasjonsavdelingen har god kompetanse for sin utøvelse. De har utdanning på minimum bachelornivå eller tilsvarende, og mange års erfaring med bygg.



Driftsavdelingen består av en tjenesteleder og 13 driftsoperatører/fagarbeidere, til sammen 13,5 årsverk. Arbeidsområdet for driftsavdelingen har ifølge eiendomssjefen endret seg vesentlig de senere år ved at det nå er behov for en mer fagkompetanse enn det som tidligere lå i begrepet «vaktmester». For å synliggjøre dette har alle medarbeiderne i driftsavdelingen betegnelsen driftsoperatør eller fagarbeider. De utfører fortsatt en del tidligere «vaktmesteroppgaver» som nå betegnes «brukertjenester», altså diverse tjenester som utføres til hjelp for brukerne. Hovedansvarsområdet for avdelingen er drift av bygg og vedlikeholdsoppgaver.

Eiendomssjefen opplyser at det kun er ansatt personer med fagkompetanse innenfor byggfag de senere år. Noen av de eldste ved avdelingen har ikke slik formell kompetanse, men har mange års erfaring innenfor fagområdet. Han bedømmer kompetansen innenfor eiendomsavdeling til å være svært god i forhold til behov og krav.

Renholdsavdelingen består av en tjenesteleder, to teamledere, samt 31 renholdere. Til sammen 28,2 årsverk.

Eiendomssjefen opplyser at kommunestyret har vedtatt at rådmannen skal vurdere en optimalisering og effektivisering av dagens struktur på administrativ og operativ ledelse av Eiendom og Samferdsel og Vei, vann og avløp, jf. omtale i kapittel 6.2.

STATISTIKK

Tabell 1 nedenfor viser arealet av Gran kommune sine formålsbygg, sammenlignet med gjennomsnittet i sammenlignbare kommuner (KOSTRA-gruppe 7)⁶. Statistikken skiller mellom bygg som eies eller leies. Denne tabellen viser totalt areal, og ikke pr. innbygger.

⁶ Kommuner med 10 000 til 19 999 innbyggere og lave frie disponible inntekter per innbygger.

Tabell 1. Areal kommunale formålsbygg (eid⁷), kvm. 2021.

	<i>Gran</i>	<i>Gjennomsnitt KOSTRA-gruppe 7</i>
130 Administrasjonslokaler	9 755	6150
221 Barnehagelokaler	4 007	5358
222 Skolelokaler	31 603	34307
261 Institusjonslokaler	20 532	14533
381 Kommunale idrettsbygg/- anlegg	2 945	7021
386 Kommunale kulturbygg	5 130	4374
Sum	74 189	71 798

Kilde: KOSTRA.

Ulikt areal i tabellen ovenfor kan skyldes ulikt innbyggertall, ulik befolkningssammensetning, forskjeller i tjenestetilbud/-struktur og sammensetning av eid/leid areal. Tabellen nedenfor viser areal pr. innbygger i Gran, sammenlignet med Lunner, Jevnaker, KOSTRA-gruppe 7 og landet utenom Oslo.

Tabell 2. Areal kommunale formålsbygg pr bruker*, kvm eid/leid areal. 2021.

	<i>Gran</i>	<i>Lunner</i>	<i>Jevnaker</i>	<i>KOSTRA- gruppe 7</i>	<i>Landet u/Oslo</i>
130 Administrasjonslokaler	0,72	0,25	0,58	0,45	0,48
221 Barnehagelokaler	17,57	17,06	10,21	13,18	14,59
222 Skolelokaler	20,83	22,70	20,32	18,92	20,14
261 Institusjonslokaler	154,38	216,89	331,54	162,20	152,08
381 Kommunale idrettsbygg/- anlegg	0,50	0,37	0,50	0,51	0,62
386 Kommunale kulturbygg	0,53	0,03	0,21	0,30	0,36
Totalt, alle formålsbygg	5,87	5,21	6,08	4,90	5,19

Kilde: KOSTRA.

*Administrasjonslokaler - innbyggere i alt. Førskole - barn i kommunale barnehager. Grunnskole - elever i kommunal grunnskole. Institusjonslokaler - beboere i institusjon. Kommunale kulturbygg - innbyggere i alt. Kommunale idrettsbygg - innbyggere i alt.

Vi ser av tabellen at Gran kommune har et høyere areal på formålsbygg pr. innbygger sammenlignet med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 7 og landet uten Oslo, samt nabokommunen Lunner. Jevnaker har høyere areal pr. innbygger i 2021. Pr. bruker/innbygger er det spesielt administrasjonslokaler, barnehage og kulturbygg som har mye areal, mens skolelokaler, institusjonslokaler og idrettsanlegg ligger om lag på nivå med KOSTRA-gruppe 7 og landet utenom Oslo. Gran kommune har en del idrettsbygg/anlegg og lokaler til kultur som er leid. Disse er inkludert i tabell 2.⁸

⁷ Kommunene kan også leie formålsbygg. Totalt areal for formålsbygg som eies og leies i Gran kommune er 79 766 m². Leide formålsbygg gjelder idrettsbygg og kulturbygg.

⁸ Ifølge KOSTRA leide kommunen henholdsvis 3908 kvm og 1886 kvm i form av idrettsbygg/-anlegg og kulturbygg. Sammenlignet med andre kommuner (gruppe 7 og landet u/Oslo) leier Gran kommune mye areal til idrett og kultur.

Kommunens omsorgsboliger/tilrettelagte boliger utgjør 9886 m², mens «ordinære boliger» utgjør 2857 m² (årsmelding 2021).

Tabell 3. Kommunalt eide/disponerte boliger. 2021.

	<i>Gran</i>	<i>Lunner</i>	<i>Jevnaker</i>	<i>Kostragruppe 7</i>	<i>Landet u/Oslo</i>
<i>Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere (antall)</i>	13	23	14	17	20
<i>Kommunalt eide boliger som andel av totalt antall disponerte kommunale boliger (prosent)</i>	100	22	97	76	77

Kilde: KOSTRA.

Tabellen ovenfor viser at Gran kommune disponerer relativt få boliger, og at kommunen eier alle boliger som den disponerer. Høyt antall innleide boliger i Lunner skyldes sannsynligvis at Lunner boligstiftelse eier mange av boligene som kommunen leier ut.

Tabell 4 nedenfor viser utvalgte nøkkeltall for eiendomsforvaltningen i 2021. Tallene for areal gjelder både eide og leide lokaler.

Når det gjelder utgifter til eiendomsforvaltning ligger Gran kommune lavest i sammenligningen for alle nøkkeltallene i 2020. Utgifter til vedlikehold pr kvm er relativt lave, men har økt betydelig fra 2020 til 2021.⁹ I 2020 var vedlikeholdsutgiftene i Gran under halvparten av gjennomsnittet i landet u/ Oslo, og litt over halvparten av gjennomsnittet i kommunegruppe 7 (går ikke fram av tabell).

Tabell 4. Utvalgte nøkkeltall for eiendomsforvaltningen. 2018 - 2021.

	<i>Gran</i>				<i>Lunner</i>	<i>Jevnaker</i>	<i>Kostragr. 7</i>	<i>Landet u/ Oslo</i>
	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2021</i>	<i>2021</i>	<i>2021</i>	<i>2021</i>
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (%)	7,9	8,2	7,5	8,0	10,7	10,7	9,2	9,5
Netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger (kr)	228	264	248	287	306	417	319	357
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	37	42	45	76	79	70	89	109
Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter (kr)	475	511	494	535	632	565	629	636
Herav utgifter til renhold (kr)	130	139	143	149	200	138	185	172
Herav energikostnader per kvadratmeter (kr)	101	103	89	101	130	109	137	143

Kilde: KOSTRA.

I den nevnte rapporten fra Rådgivende ingeniørers forening sammenholdes tallene fra KOSTRA for utgifter til vedlikehold med normtall for periodisk vedlikehold på 115 kr pr. kvm (2019-tall). Tabellen viser at vedlikeholdsutgiftene i Gran har ligget langt under dette nivået over tid.

⁹ Økning i 2021 kan skyldes en ekstrabevilgning til arbeider på Skjervum i 2021. Dette omtales i kapittel 6.2 nedenfor.

Det finnes ikke offisiell statistikk som viser tilstanden for kommunale bygg. Imidlertid har ASSS¹⁰ og KS arbeidet med å lage et system som gjør det mulig å lage en oversikt over hvor godt det kommunale vedlikeholdet er i ASSS-samarbeidet. Tall for 2020 inneholder statistikk som gjør det mulig å sammenligne tilstanden på kommunale bygg i åtte av disse kommunene.¹¹ Det er store forskjeller på hvor godt de åtte kommunene tar vare på sine egne bygg. Drammen ligger øverst; 90% av all kommunal eiendom har ingen, eller svak slitasje. Dårligst er Fredrikstad der 41% av kommunens eiendom plasseres i gruppene for ingen, eller svak slitasje. Oversikten viser at hver enkelt kommune stort sett ligger på tilnærmet samme vedlikeholds nivå, uavhengig av hvilke typer bygg det er snakk om.

KIRKEBYGG

Kirkelig fellesråd er et organ innen Den norske kirke, og finnes i alle norske kommuner. Kirkelig fellesråd er ikke en del av kommunens organisasjon. Rådets daglige virksomhet ledes av kirkevergen, og har til oppgave å ivareta kirkegårder, kirkebygg og kontorer for kirkelige ansatte. Rådet er arbeidsgiver for flere av de ansatte i kirken: kirketjener, graver, klokker, menighetsforvalter, menighetssekretær, organist og kontomedarbeidere. I praksis er dette alle ansatte unntatt prestene og kateketene som er statlig ansatte. Kommunen har i henhold til trossamfunnsloven et ansvar for å gi tilskudd til bygging, drift og vedlikehold av kirkebygg (jf. § 14). Utgifter til kirkebygg framkommer ikke i KOSTRA.

Kirkebyggstrukturen i Gran er krevende med hele ni kirker. Tre av disse kirkene er fra middelalderen og disse kirkene krever ekstra tilsyn og vedlikehold, med gamle metoder. Det er dyrt. Middelalderkirkene er nasjonale klenodier, og staten gir støtte til vedlikeholdet gjennom Riksantikvaren. Kommunen må vanligvis dekke ca. 40% av kostnaden når Riksantikvaren bevilger midler til vedlikehold av middelalderkirkene.

Ifølge Ole-Jakob Dyrnes, kirkeverge i Gran kirkelige fellesråd, har kirkebyggene over lang tid ikke fått den nødvendige oppmerksomhet med systematisk vedlikehold. Først og fremst skyldes dette mangel på økonomisk handlingsrom, og det er et etterslep på vedlikehold. Fellesrådet har i sine budsjettforslag bedt om økte bevilgninger til generelt vedlikehold. Kirkevergen sier det er gledelig at de for 2022 fikk økt driftsbudsjettet med kr 400 000,- til ekstra vedlikehold (maling av Moen kirke), men at det er fortsatt lite handlingsrom for nødvendig vedlikehold.

Kirkevergen opplyser at når det har oppstått akutte problemer med f.eks. yttervegger, tårn og tak, har imidlertid Gran kommune vært rimelig raus med å stille opp med ekstra bevilgninger. Takket være disse ekstrabevilgningene er kirkebyggene i Gran i forholdsvis god stand. I tillegg har det blitt bevilget investeringsmidler fra kommunen når det er blitt tildelt midler fra f.eks. Riksantikvaren, som har krav om medfinansiering fra kommunen.

¹⁰ Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner.

¹¹ Oslo (ikke pleie og omsorg), Trondheim, Stavanger, Fredrikstad, Drammen, Kristiansand, Tromsø, Sandnes, Bærum.

5 OPPFØLGING AV TIDLIGERE FORVALTNINGSREVISJON

Dette kapitlet tar utgangspunkt i problemstilling 1:

- Hvordan har kommunen fulgt opp anbefalingene fra tidligere forvaltningsrevisjon og tilhørende vedtak i kommunestyret?

5.1 REVISJONSKRITERIER

Det følger av problemstillingen at anbefalingene fra tidligere forvaltningsrevisjon (rapport 11-2011) og tilhørende vedtak i kommunestyret utgjør revisjonskriterier for denne problemstillingen (sak 156/2011).

Rapporten om eiendomsforvaltning hadde fem problemstillinger:

1. *Hvilke mål, prioriteringer og planer er styrende for rådmannens/eiendomsavdelingens arbeid med eiendomsforvaltningen i kommunen?*
2. *I hvilken grad er kommunens eiendomsforvaltning forankret i politisk vedtatte mål, prioriteringer og planer?*
3. *Hvordan fungerer rapportering mellom eiendomsavdelingen og politisk nivå?*
4. *Har eiendomsavdelingen tilstrekkelig oversikt over eiendomsporteføljen?*
5. *Er organiseringen av eiendomsforvaltningen hensiktsmessig (kompetanse, kommunikasjon, roller, kostnadseffektivitet)?*

Revisjonen ga følgende anbefalinger:

- *Revisjonen anbefaler at det vurderes å utarbeide mer konkrete mål i forhold til hensiktsmessigheten av formålsbyggene, spesielt innen barnehage, skole og helse- og omsorgssektoren.*
- *I tillegg til å rapportere på mål som er vedtatt i budsjett- og økonomiplanen bør det rapporteres på bygningenes tilstand, jf. veileder fra KS.*
- *Revisjonen anbefaler at det utarbeides beregninger på arealutnyttelse.*
- *Kommunen bør utarbeide en fullstendig og detaljert tilstandsvurdering som viser det samlede vedlikeholdsbehovet for hvert enkelt bygg og dermed hele bygningsmassen.*
- *Revisjonen anbefaler at det arbeides for å styrke kommunikasjonen mellom eiendom og de øvrige enhetene.*
- *For å fokusere på kostnadseffektivitet kan benchmarking (med andre kommuner eller grupper av kommuner) være et hjelpemiddel.*

Kommunestyret behandlet rapporten i sak 156/2011, og vedtok følgende (enstemmig):

1. *Eiendomsmassen i Gran kommune utgjør en betydelig kapitalverdi for kommunen. På denne bakgrunn bør det vurderes om det løpende vedlikeholdet av eiendomsmassen har tilstrekkelig oppmerksomhet, herunder også i budsjettsammenheng.*
2. *Kommunestyret tar revisjonsrapporten til orientering og ber rådmannen følge opp de ulike de anbefalinger som fremkommer i rapporten.*
3. *Kommunestyret vil også be rådmannen om å vurdere følgende:*
 - *Tydeligere overordnet styring av eiendomsforvaltningen, herunder tydelig forankring på rådmannsnivå.*

- *At tilstandsrapporteringen ikke bare omhandler tilstanden på de såkalte formålsbyggene, men også på kommunens utleiebygg (helhetlig rapportering av bygningsmassen)*
- *Innføring av ordning med intern-husleie.*

4. Kontrollutvalget bes om å følge opp revisjonsrapporten og kommunestyrets vedtak i saken på et senere tidspunkt.

5.2 FAKTABESKRIVELSE

Vi får opplyst fra kontrollutvalgets sekretær at det ikke er foretatt noen konkret oppfølging av rapporten fra 2011. *«Det er derimot blitt drøftet gjentatte ganger i årenes løp, men er ikke blitt prioritert. Jeg har forstått det slik at man ikke har sett på eiendomsforvaltning som et risikofylt område, så det har derfor ikke vunnet frem når man har drøftet planer for forvaltningsrevisjon. Oppfølgingen av rapporten fra 2011 ble lagt på vent til en evt. bredere forvaltningsrevisjon på området, men dette dro ut. Det er først høsten 2021 man ønsket å ta et «dykk» inn i temaet igjen, noe som også «vekket til live» rapporten fra 2011.»* (e-post fra kontrollutvalgets sekretær Kjetil Solbrækken, 3.1.22).

Det har ikke vært saker i kommunestyret, etter forvaltningsrevisjonsrapporten i 2011, som omhandler oppfølging av rapporten eller anbefalingene i denne.

Verken rådmann Torbjørn Hansen, ansvarlig kommunalsjef Leif Arne Vesteraas eller eiendomssjef Gard Olsen var ansatt i kommunen da rapporten ble behandlet. De opplyser til revisjonen at det har blitt større fokus på vedlikehold siden 2011, og kommunestyret har blitt orientert gjennom flere saker de senere år (2017, 2020, 2021).¹²

5.3 REVISJONENS VURDERING

Revisjonen tar til etterretning at det ikke er foretatt noen oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporten i 2011, som er kjent av de ansvarlige lederne i kommune. Det har heller ikke vært saker i kommunestyre eller kontrollutvalg som tar for seg oppfølging av rapporten.

¹² De sakene det siktes til omtales senere i rapporten.

6 OPPFØLGING AV MÅLSETNINGER

Dette kapitlet tar utgangspunkt i problemstilling 2:

- I hvilken grad følger eiendomsavdelingen opp vedtatte målsetninger for vedlikehold, sammensetning samt avhending av bygningsmasse?

6.1 REVISJONSKRITERIER

Følgende vedtak ble fattet 20. september 2017 (kommunestyresak 59/17):

1. Kommunestyret tar til etterretning status på kommunens bygningsmasse og vil medta behovet for påkostninger og vedlikehold i budsjettarbeidet for Budsjett og økonomiplan 2018-2021.
2. Kommunestyret vedtar en målsetting om at nødvendige påkostninger og vedlikeholdsetterslep skal være ivare tatt innen 5 år. Finansiering av påkostninger dekkes fortrinnsvis ved salg av kommunal eiendom og med supplering ved låneopptak.
3. Kommunestyret vedtar å selge eiendommen Solvang.
4. Kommunestyret ber rådmannen avklare muligheter for salg av Huset i Brandbu, Godshuset Røykenvik (Cafe Oscar), Gran brannstasjon og Bjørklund og komme tilbake til kommunestyret med forslag. Vurderingen må også inkludere alternativ med salg av hele Bjørklund med langsiktig leieavtale for barnehagen og salg av Huset med langsiktig leieavtale for kino. Kommunestyret ønsker ikke å selge tomt/strandlinje i Røykenvika. Huset i Brandbu er i en særstilling som et møtested for Brandbu og hele kommunen i form av kino, jazzklubb m.v. Et Eventuelt salg av dette må derfor vurderes ut fra særskilte kriterier.
5. Kommunestyret gir rådmannen fullmakt til kjøp/salg av boenheter innenfor rammene i investeringsbudsjettet, slik at Gran til enhver tid kan ha boligmasse tilpasset behovet etter gjeldende boligplan.

Gran kommune benytter målstyring som et verktøy i styringen av kommunen. Når det gjelder overordnede politiske mål som gjelder eiendomsavdelingens ansvarsområde, finner vi i budsjett og økonomiplan for 2022 - 2025 at kommunen har følgende hovedmål innen eiendomsforvaltning: «Trygg og stabil kommunal infrastruktur og en tjenlig kommunal bygningsmasse».

Dette målet har også vært brukt i de foregående budsjettene. Et delmål er å redusere omfanget av den kommunale bygningsmassen gjennom avhending av uhenktsmessige bygg. Som mål for 2022 er oppført: «Mindre enn 96 244m² bygg BRA». I budsjettet for 2021 var delmålet formulert slik: «Redusere bygningsmasse betydelig fra 96 244 m² bygg BRA.» I budsjettet for 2020 var det ikke formulert mål for året.

Vi har fått opplyst at Boligplan 2018 - 2021 fortsatt er gjeldende.¹³ Planen legger ikke konkrete boligsosiale mål, men peker på behov og tiltak, blant annet behov for bygging av nye omsorgsboliger. Når det gjelder eksisterende boliger så bør det, for å sikre optimal utnyttelse av eksisterende omsorgsboliger, utredes i hvilken grad dagens

¹³ Vi får opplyst fra eiendomssjef Gard Olsen (13.5.22) at det er påstartet arbeid med ny boligsosial plan som i det vesentlige vil erstatte dagens boligplan. Når denne kan være ferdig er foreløpig usikkert.

boligmasse er egnet til å dekke fremtidige behov og utarbeide plan for rehabilitering av eksisterende bofellesskap. For utleieboliger vises det til at uegnede kommunale boliger selges og erstattes med boliger som er mer egnet.¹⁴

Konkrete revisjonskriterier:

- Vedlikeholdet av den kommunale bygningsmassen skal styrkes, og etterslep skal ivaretas innen 2022.
- Redusere antall formålsbygg gjennom avhending av uhensiktsmessige bygg.
- Selge eiendommen Solvang.
- Avklare muligheter for salg av Huset i Brandbu, Godshuset Røykenvik (Cafe Oscar), Gran brannstasjon og Bjørklund og komme tilbake til kommunestyret med forslag.
- Uegnede kommunale boliger selges.
- Utrede i hvilken grad dagens boligmasse er egnet til å dekke fremtidige behov.
- Utarbeide plan for rehabilitering av eksisterende bofellesskap.

6.2 FAKTABESKRIVELSE

Kommunestyret får informasjon om måloppnåelse, primært gjennom årsmeldingene og budsjettdokumentene.¹⁵ Nedenfor gjengis relevant informasjon fra årsmeldinger og budsjettene. Vi har supplert dette med innhentet informasjon om vedlikeholdsutgifter og salg av kommunens boliger.

6.2.1 ÅRSRAPPORTERING

Vi gjengir fra årsmeldingene for 2020 og 2021.

Årsmelding 2020

Følgende er rapportert i årsmeldingen:

- Midler til vedlikehold av kommunale eiendommer er redusert. Mengden formålsbygg er opprettholdt.
- Det er betydelig etterslep på vedlikehold innenfor bygningsmassen.
- Det selges jevnlig boliger, men uten salg av større eiendommer/ formålsbygg reduseres omfanget lite.

Eiendom hadde i 2020 et mindreforbruk på driften på 3 mill. kr som i hovedsak skyldes merinntekt på refusjoner og redusert vedlikehold.

Investeringsregnskapet, Oppgradering/påkostning kommunale bygg (s 35): Det er bevilget 14 mill. kr for 2020. Kommunen avventer oppstart av større prosjekter til de er behandlet særskilt politisk. I 2020 ble det derfor kun utført arbeider for avslutning av tidligere prosjekter på barnehagene og skolene, og forberedelse for mulig igangsetting av nye prosjekter. De største kostnadene har vært knyttet til Bjoneroa skole, Gran ungdomsskole og

¹⁴ Oppdatering av tiltaksdelen i Boligplan 2018-2021 ble behandlet av kommunestyret i sak 92/20. Behov og tiltak framgår av vedlegg til saken. Disse omhandler stort sett utvikling av boligtilbudet til prioriterte grupper, og tar i liten grad for seg forvaltning/vedlikehold av kommunens boliger.

¹⁵ Administrasjonen rapporterer også gjennom tertialrapportene. Gjennomgang av tertialrapporter viser at fokus i disse ligger på økonomisk oppfølging gjennom året, og i liten grad omhandler måloppnåelse. Vi gjengir derfor ikke fra tertialrapportene.

Marka sykehjem. På grunn av vakanser har det vært begrenset kapasitet til å komme i gang med nye prosjekter. Det er et mindreforbruk på ca. 9 mill.

I årsmeldingen for 2020 står det også følgende under sektor Kultur og samfunn (s. 109):

Vi har skjært ned på vedlikeholdet i 2020. Det er ikke en holdbar situasjon over tid. Det må settes av mer ressurser til vedlikehold av bygningsmasse og kommunal infrastruktur framover.

Revisjonen har bedt eiendomssjefen kommentere mindreforbruket i 2020. Eiendomssjefen sier at 1 mill. av mindreforbruket på drift i 2020 skyldes refusjon pga. langtidssjukemelding. Han sier videre at store deler av vedlikeholdsbudsjettet må settes av til særskilte hendelser. Mindreforbruket på 2 mill. skyldes at det var få slike hendelser i 2020. Redusering av budsjett midt i året medfører også et ytterligere press til å redusere aktivitet. Det utføres planlagt vedlikehold på boliger med eget mannskap og dette utgjør omtrent samme volum hvert år. Ytterligere vedlikehold må utføres av eksterne firma og de er da avhengige av å ha administrative ressurser til å følge opp.

Ifølge eiendomssjefen skyldes mindreforbruket på investeringer i 2020 at en person, som er sentral i arbeidet, var langtidssykemeldt store deler av året. Av den grunn ble bare pågående arbeider ferdigstilt. Ferdigstillelse av de tidligere planlagte investeringene ble tatt opp igjen i 2021.

Årsmelding 2021

I årsmeldingen for 2021 heter det under eiendom at «*Det er behov for ytterligere ressurser til vedlikehold av kommunens bygningsmasse.*» I likhet med 2020 blir det rapportert at det jevnlig selges boliger, men uten salg av større eiendommer/ formålsbygg reduseres omfanget lite. Eiendom hadde et mindreforbruk på driften som beløp seg til 3,6 mill. kr i 2021.

Mindreforbruket på drift forklares av eiendomssjefen med at Eiendom fikk en ekstrabevilgning på 5 mill. kr til tiltak på Skjervum. Denne kom såpass sent på året (i august), at det var vanskelig å få fullført arbeidene der i løpet av 2021, og ca. 1 mill. kr sto derfor igjen til 2022. Eiendom har ansvar for brøyting/strøing av plasser og veier i tilknytning til kommunens bygg.¹⁶ I 2021 ble det brukt mindre enn budsjettert til dette.

Eiendom hadde mindreforbruk på investeringer som til sammen utgjør over 17 mill. kr sammenlignet med revidert budsjett. Forbruket på 13,6 mill. lå imidlertid over opprinnelig budsjett på 11 mill. kr.

Når det gjelder investeringer utgjør påkostning av kommunale bygg og ombygging vestibyle Gran rådhus¹⁷ de største avvikene. Noen prosjekter ble bevilget sent på året, og kombinert med begrenset kapasitet i eiendomsavdelingen, medførte det at ikke alle budsjetterte prosjekter ble fullført i 2021. Midlene til slike prosjekter blir da tatt inn i neste års budsjett. Dette gjelder bl.a. arbeid ved Jaren skole og Gran ungdomsskole, prosjekt Kirkestallen og ladestasjoner til el-kjøretøy.

¹⁶ Dette opphører fra 2023, overføres til Samferdsel.

¹⁷ Ifølge årsmeldingen skjedde det en glipp ved K-sak 109/21. «*Vedtaket lød på en ramme på 2,5 mill kr, budsjettet ble økt med denne summen. Det lå imidlertid allerede 3 mill kr på prosjektet, slik at budsjettet snarere skulle vært redusert. Dette vil bli korrigert ved rebudsjetteringssaken.*»

6.2.2 BUDSJETT-/ØKONOMIPLANER

Vedlikehold av og standarden på kommunale bygg er kommentert i kommunens budsjettdokumenter. Vi refererer fra de tre siste årsbudsjettene.

I budsjett og økonomiplan for 2020 – 2023 står det følgende:

Fra side 7:

Gran kommune har store behov for rehabilitering og investeringer i eksisterende og ny infrastruktur, innenfor veg, vann, avløp og eiendomsmasse.

Fra side 31:

Opprusting av kommunens bygg til en akseptabel standard, ble beregnet til 150 mill. kr i 2017. Beløpet omfatter tiltak som øker levetida til byggene, sørger for tilfredsstillende ventilasjon og varmeanlegg og tilrettelegger for universell utforming etter dagens krav etc. Kommunestyret vedtok i sak 59/17 en målsetning om at nødvendige påkostninger skal være ivaretatt i løpet av 5 år. Deler av behovet skal finansieres gjennom salg av eiendommer. I forbindelse med 2. tertial 2019 er det kjent at totalrammen som er lagt inn i de planlagte påkostningene jf. K-sak 59/17 ikke vil være tilstrekkelig. Det må gjøres en ny vurdering av alle formålsbygg.

Fra side 70:

Rammene til rehabilitering på investeringsbudsjettet (2020-2023) er for lave til å kunne oppnå et vedlikehold som bidrar til å lukke vedlikeholdsetterslepet i tråd med tidligere kommunestyrevedtak. Det er viktig å prioritere verdiskapende vedlikehold og skal vi ivareta hele den bygningsmassen som kommunen har må en prioritere hardt. Det innebærer at bistand til brukere som ikke innebærer bygningsmessig vedlikehold må nedprioriteres.

Budsjett og økonomiplan for 2021 – 2024

Fra side 8:

Gran kommune har store behov for rehabilitering og investeringer i eksisterende og ny infrastruktur, innenfor veg, vann, avløp og eiendomsmasse.

Fra side 40:

Opprusting av kommunens bygg til en akseptabel standard, ble beregnet til 150 mill. kr i 2017. Etter vedtak i saken ble det påbegynt utarbeidelse av vedlikeholdsplaner for de ulike formålsbyggene. Status i dette arbeidet presenteres i K-sak 45/20 Gran kommunes formålsbygg. I nevnte sak med vedlegg fremgår det at behovet i realiteten er 396 mill. kr. For å synliggjøre behovet, er dette i stor grad lagt inn i 12-årsplanen, men da hovedsakelig siste året, uten prioritering. Påkostning kommunale bygg er i liten grad prioritert inn i økonomiplanperioden. Kun akutte behov er tenkt ivaretatt i generell pott for påkostning kommunale bygg. Imidlertid er det foreslått avsatt 1 mill. kr på prosjektet i 2021 som skal benyttes til nærmere kartlegging av investeringsbehovet på skolene for best mulig prioritering fremover.

Fra side 41:

Gran kirkelige fellesråd har meldt inn investeringsbehov for til sammen 4,75 mill. kr i Ø-planperioden. Også her har det vært en streng prioritering.

Fra side 101:

Eiendom og Samferdsel og park får samlet sett en reduksjon i rammer i 2021. Det er lagt inn en reduksjon på 0,7 mill kr i hver av enhetene Eiendom og Samferdsel og park for 2020. Det betyr nedbemanning og redusert kapasitet. De nevnte enhetene kan ha ulike tilnærminger til hvor det vil være aktuelt å ta ned bemanning. De siste årene har vi forsøkt å finne rom for å øke vedlikeholdsinnsatsen, men vi kommer ikke opp på ønsket nivå i denne periodens budsjett og økonomiplan. Budsjettjusteringer i første tertial 2020, tiltak i økonomiplanen og nye tiltak i budsjettet gir i sum en liten økning i rammene til vedlikehold av bygninger og veger, men dekker på langt nær behovet.

Kuttene er spesielt utfordrende for dette budsjettområdet, fordi vi vet at manglende vedlikehold gir ytterligere kostnader på sikt. Å ivareta kommunal infrastruktur og eiendom er viktig for forsvarlig drift. I 2020 har vi merket konsekvensene av allerede gjennomførte kutt, for eksempel ved at redusert kapasitet til plenklipp og stell av grøntområder. En annen konsekvens av knappe rammer er at bistand til brukere, ut over bygningsmessig vedlikehold, må nedprioriteres.

Investeringsbudsjettet inneholder minimalt med midler til utvikling og påkostning av eiendom og veg. Rammene til rehabilitering er for lave til å redusere etterslepet i tråd med tidligere kommunestyrevedtak. Det er viktig å prioritere verdiskapende vedlikehold. Skal vi ivareta hele bygningsmassen vår, må vi prioritere vedlikehold mer enn budsjett og økonomiplanen legger opp til.

Budsjett og økonomiplan for 2022 – 2025

Fra side 3: I sterkere grad enn før må vi se på kommunens samlede bygningsmasse og hvordan den kan forvaltes bedre. Derfor ønsker vi en gjennomgang av alle formålsbygg – på tvers av tjenesteområder – for å se hvordan vi best kan benytte og ivareta byggene våre; Om flere bygg kan brukes til flere formål, av flere mennesker og i større deler av døgnet enn i dag.

Rådmannen opplyser at kommunen vil gjennomgå antall tjenesteytende lokasjoner. Dette innebærer i det vesentlige å vurdere om det er tjenester som kan samlokaliseres. Vi får opplyst at det ikke er klart når arbeidet vil være ferdig.

Fra side 141:

Årets driftsbudsjett er så stramt at det vil være mer krevende å håndtere uforutsette økte kostnader innenfor budsjettrammen og dermed en økt risiko for merforbruk., Særlig innenfor Eiendom at rammene nå er så lave at det innenfor driftsbudsjettet praksis innebærer at det ikke er ressurser til forebyggende vedlikehold, kun til reparasjon av oppståtte skader.

.....

Eiendom får en økning til vedlikehold på Skjervum helse og omsorgssenter. For øvrig faller ressursene til vedlikehold og det blir i 2022 satt av henholdsvis 26 kr. per kvm til vedlikehold av formålsbygg og 110 kr. per kvm til vedlikehold av boligbygg. Det er i praksis lite rammer til forebyggende vedlikehold. Kun midler til drift og enkle reparasjoner. Økonomiplanen gir heller ikke rammer til å øke vedlikehold vesentlig utover perioden.

6.2.3 UTGIFTER TIL VEDLIKEHOLD

Ifølge eiendomssjef Gard Olsen har Eiendom hvert år etter 2018, da det var et lite løft i vedlikeholdsmidler, spilt inn at det burde bevilges mer midler til vedlikehold for å ivareta kommunens bygningsmasse. Lavere bevilgninger har ført til at etterslepet har økt de siste fem årene. Det er i praksis små rammer til forebyggende

vedlikehold fordi en stor del av vedlikeholdsbudsjettet må avsettes til uforutsette hendelser. Det medfører også at det er vanskelig å unngå mindreforbruk. Dårlig vedlikehold har ført til at det har blitt nødvendig med større investeringer for å rette opp flere år med etterslep.

Tall fra regnskapet viser utgifter til vedlikehold for henholdsvis formålsbygg og boliger:

Tabell 5. Vedlikeholdsutgifter, Gran kommune.

	<i>Regnskap 2020</i>	<i>Budsjett 2021</i>	<i>Regnskap 2021</i>	<i>Budsjett 2022</i>
<i>Sum vedlikehold formålsbygg eksklusiv Skjervum, 1000 kr</i>	2693	2704	3164	1908
<i>Sum vedlikehold boliger, 1000 kr</i>	2426	3991	2656	2279
<i>Sum vedlikehold, kr pr. m2 formålsbygg</i>	36	37	43	26
<i>Sum vedlikehold, kr pr. m2 bolig</i>	118	193	129	110

Mottatt fra eiendomssjef Gard Olsen 13.5.22.

Disse tallene er ikke direkte sammenlignbare med tallene fra KOSTRA (tabell 4, kapittel 4.2) ettersom kommunen har delt vedlikeholdsutgifter i boliger og formålsbygg, samt tatt ut Skjervum fra formålsbyggene.

6.2.4 SALG AV KOMMUNALE BYGG

Vi får opplyst at Solvang har vært lagt ut for salg to ganger. Pr. juni 2022 er salget satt på vent, og avtalen med eiendomsmegler er gått ut. Salg har vist seg vanskelig ettersom eiendommen er avsatt til skole/offentlig formål. Omregulering av eiendommen til boligformål spilles inn i rullering av kommuneplanens arealdel, noe som er nødvendig for å få til en omregulering.

Bjørklund benyttes som barnehage, og salg av hele eiendommen er foreløpig satt på vent. Kommunen har vært i kontakt med eiendomsmegler som har gitt innspill på at eiendommene bør selges som boligtomter. Begge eiendommene skal nå spilles inn i rullering av kommuneplanen, noe som er nødvendig for å få til en omregulering. Det opplyses at det ikke foreligger planer om å legge fram sak til kommunestyret angående salg nå, men at en avventer rullering av kommuneplanens arealdel.

Huset i Brandbu brukes til kino/møtelokale/kafé. Kommunestyret behandlet 22. juni 22 sak 62/22 «Huset i Brandbu - Avklaring av muligheter». Administrasjonen foreslo å bevilge 2,5 mill. kr til et forprosjekt med «vurdering av behov og muligheter som ligger i eksisterende bygg og eiendom». Kommunestyret vedtok å utvikle og oppgradere eksisterende bygg innenfor dagens bruksareal på 1456 m2.

Gran brannstasjon brukes foreløpig som lager av kommunen. Ingen av bygningene er solgt. Vi får opplyst fra kommunalsjef at det kan bli aktuelt å legge fram en sak for kommunestyret, men flere forhold knyttet til bruken av lokalene må avklares først. Pr. i dag benyttes lokalene som lager av kommunen, og lokalene må frigjøres fra denne bruken før det er aktuelt å legge fram en sak.

Ifølge eiendomssjef kan ikke Godshuset Røykenvik selges uten samtidig å avhende tomt/strandlinje. Dermed er det en motsetning i vedtaket ettersom det ikke er ønske om å selge tomt/strandlinje. Administrasjonen

oppfatter at det ikke er noen politisk vilje til å selge Godshuset nå, det er heller ikke kommet noe ønske fra leietaker om å få kjøpe.

Eiendomssjef opplyser at status for salg av byggene nevnt ovenfor gjentakende ganger er informert om i forbindelse med tertialrapporter¹⁸.

6.2.5 KOMMUNENS BOLIGER

Når det gjelder avhending/salg av boliger opplyser eiendomssjefen at de har avhendet boliger som har vært uegnet for utleie. Seks boliger var så dårlige eller uegnede slik at de ble tatt ut av bruk og solgt i 2018, og det er solgt noen hvert år etter det.¹⁹ Kommunen har fortsatt en god del boliger som er dårlig tilpasset brukergruppen, og disse vurderes derfor solgt etter hvert som de fraflyttes.

På spørsmål om hvilke boliger som oppfattes å være dårlig tilpasset brukergruppen, opplyser eiendomssjefen at det finnes mange boliger hvor brannkrav ikke er tilpasset brukergruppen. Det arbeides kontinuerlig med å få omplassert disse beboerne til mer egnede boliger. Der det er døgnbemannet tjeneste må flere boliger være lokalisert sammen, jf. boligplanen.

Eiendomssjefen opplyser at avdelingen har en liste på noen prioriterte boliger for salg, men at det er ikke mulig å ha en plan når de som bor der eventuelt må omplasseres etter at annen egnet bolig blir ledig. En slik plan betinger at det måtte ha blitt etablert nye boliger, men erfaringen fra tidligere boligplan er at nye boliger skyves ut i tid. Behovet for boliger endrer seg, og innarbeides i økonomiplaner. Et viktig hensyn i planlegging av nye boliger er å utvikle prosjekter som effektiviserer de hjemmebaserte tjenestene til kommunen.

Det foreligger konkrete planer om bygging av to nye omsorgsbolig-prosjekter. For prosjektet Nobels gate på Brandbu foreligger et forprosjekt for åtte boliger. Kostnadsøkning og utvidet areal medfører at dette prosjektet først kan være aktuelt i 2023. I økonomiplanen ligger det også inne åtte omsorgsboliger til (Gran, ev. Brandbu) mot slutten av økonomiplanperioden.

Det er ikke laget noen utredning av dagens boligmasse i forhold til framtidige behov, i den forstand at det er laget en samlet utredning som er behandlet politisk, men det opplyses at Eiendom jobber med dette løpende. Det vil sannsynligvis bli vurdert om en slik utredning skal tas inn i en ny boligplan, men arbeidet med planen er (pr. juni 2022) i en tidlig fase og det er for tidlig å si sikkert.

Plan for rehabilitering av eksisterende bofellesskap finnes ikke pr i dag. Vi får opplyst at denne formuleringen sannsynligvis hadde utgangspunkt i bofellesskapet Liaveien. Behovet for en rehabiliteringsplan kan ifølge eiendomssjef være et tema i den nye boligplanen.

¹⁸ Revisjonen har ikke undersøkt dette nærmere.

¹⁹ Vedlegg 1 viser eiendommer som er solgt i perioden 2018 – 2021.

6.3 REVISJONENS VURDERING

Etter revisjonens oppfatning er målsetninger og kommunestyrevedtak fulgt opp i beskjedne grad. Vi går gjennom dette for revisjonskriteriene listet opp i kapittel 6.1.

Styrke vedlikeholdet av den kommunale bygningsmassen

For en kommune gir mangelfullt vedlikehold dårlig totaløkonomi. De negative virkningene i form av økte kostnader til reparasjoner og ekstraordinært vedlikehold rammer ikke umiddelbart, men effektene blir synlige på noe lengre sikt. Etterslep på vedlikehold kan også medføre behov for å sanere eiendomsmasse, og derav behov for nyinvesteringer som ikke hadde vært nødvendig med styrket vedlikehold.

Både tall fra KOSTRA og kommunens egne tall viser at bevilgningene til vedlikehold ligger lavt, sammenlignet både med andre kommuner og beregnede normtall for verdibevarende vedlikehold. Med andre ord er det ikke bevilget tilstrekkelige midler til normalt vedlikehold, og langt mindre styrke vedlikeholdet av den kommunale eiendomsmassen. Vedlikeholdsetterslepet har av den grunn økt de siste årene.

Redusere antall formålsbygg gjennom avhending av uhensiktsmessige bygg

Kommunen har ikke klart å redusere eiendomsmassen gjennom avhending av formålsbygg, ettersom antall formålsbygg har vært stabilt over flere år. For å kunne vurdere salg av formålsbygg vil det antakelig være nødvendig å gå gjennom behovet for bygg i kommunens tjenesteyting. Dette er et av temaene i kapittel 7.

Selge eiendommen Solvang

Eiendommen er ikke blitt solgt, til tross for kommunestyrets vedtak om salg i sak 59/17. Kommunen har lagt eiendommen ut for salg, men det har vist seg vanskelig å få solgt eiendommen fordi den ikke er regulert til boligformål. Revisjonen tar til etterretning at målet om å selge eiendommen søkes ivarettatt gjennom den forestående kommuneplan-prosessen.

Avklare muligheter for salg av Huset i Brandbu, Godshuset Røykenvik, Gran brannstasjon og Bjørklund

Eiendommene er av ulike grunner, som det er redegjort for i kapittel 6.2, ikke blitt solgt. Kommunestyret har nylig vedtatt å utvikle og oppgradere Huset i Brandbu. Det er foreløpig ikke blitt lagt fram sak til kommunestyret angående salg av de øvrige eiendommene.

Uegnede kommunale boliger selges

Kommunen har solgt boliger som oppfattes som uegnede for brukergruppen. Kommunen ønsker å selge flere boliger, men dette forsinkes pga. mangel på egnede alternative boliger.

Utrede i hvilken grad dagens boligmasse er egnet til å dekke fremtidige behov

Kommunen har foreløpig ikke foretatt noen av utredning av i hvilken grad dagens boligmasse er egnet til å dekke fremtidige behov.

Utarbeide plan for rehabilitering av eksisterende bofelleskap

Kommunen har foreløpig ikke laget en plan for rehabilitering av eksisterende bofelleskap.

7 STYRING, RAPPORTERING OG KOMMUNIKASJON

Dette kapitlet tar for seg problemstilling 3 og 4:

- Gir eksisterende mål en hensiktsmessig styring av eiendomsforvaltningen?
- Er kommunikasjon og rapportering til politisk nivå tilfredsstillende?

7.1 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier for disse problemstillingene kan ikke hentes fra lov-/regelverk eller kommunale vedtak. Relevante deler av veiledere og faglitteratur gir imidlertid holdepunkter for revisjonskriterier. Vi refererer fra slike nedenfor.

Ifølge NOU 2004: 22 *Velholdte bygninger gir mer til alle*, og *God kommunal eiendomsforvaltning* fra Direktoratet for byggkvalitet, bør kommunen vedta overordnede politiske mål for eiendomsforvaltningen. Veilederen fra KS tilrår også at kommunene utarbeider en helhetlig eiendomsstrategi der vedlikehold inngår som et vesentlig element.

NOU 2004: 22 Velholdte bygninger gir mer til alle

Eiendomsstrategien bør ifølge NOU 2004:22 knyttes til kommunens overordnede styringsdokumenter og bør inneholde

- formålet med å eie eiendom,
- hvilke (eventuelt hvilke typer) eiendommer som det er interessant å eie og begrunnelsen for dette,
- fremgangsmåter for å anskaffe, forvalte, utvikle og avhende eiendom og
- mål og rammer for de som skal forvalte bygningsmassen.

Politiske mål for eiendomsforvaltningen bør være skriftlige og bli vedtatt formelt for å gi grunnlag for en god eiendomsforvaltning.

KS sin veileder *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold*

I KS sin veileder blir det pekt på at god kommunikasjon mellom kommunestyret, som folkevalgt eier, formannskapet, som operativ eier og eiendomsforvalteren, kjennetegner kommuner som får til godt vedlikehold. «*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.*» Som minimum bør det rapporteres tilstand på all kommunal bygningsmasse, med forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader. Rapporten bør også inngå i kommunens årsrapport.

Direktoratet for byggkvalitet sin veileder *God kommunal eiendomsforvaltning*

Ifølge veilederen bør politiske mål for eiendomsforvaltningen omfatte

- formålet og målene med eiendomsmassen, og
- mål for måten den skal forvaltes på.

«De overordnede målene bør spesifiseres slik at rapportering av resultater kan direkte sammenholdes med målene i størst mulig grad. Dette innebærer at målene kan legges til grunn for en systematisk styring av eiendomsforvaltningen.»

Veilederen sier videre at det må være systemer som rapporterer tilstand og resultater opp mot de mål som er satt. God kommunikasjon og godt samspill mellom folkevalgte og rådmann/ansvarlig eiendomsleder rundt tilstand, rapportering, mål og rammer er en forutsetning for aktivt engasjement på området. *«Gjennom den årlige budsjettbehandlingen kan de folkevalgte utforme og presisere mål knyttet til eiendomsforvaltningen, gjøre prioriteringer og treffe beslutninger som premisser for budsjettet. Dette kan være benchmarkingstall som arealbruk, kostnader, eller andre resultater som brukerundersøkelser samt kost- og inntektsnivå og utvikling av disse. Internkontroll for oppfyllelse av vilkår i lover og forskrifter er også en rapporteringsparameter.»*

«Dette følges opp gjennom rapporteringen tilbake til folkevalgt nivå gjennom nøkkeltall på areal, FDVU-kostnader (forvaltnings, drifts, vedlikeholds- og utviklingskostnader), brannsikkerhet mv. På denne måten etableres et systematisk årshjul innen eiendomsforvaltningen. Dette vil gi de folkevalgte et styringsverktøy og et perspektiv på området, som igjen danner grunnlag for justering av politikken og nye prioriteringer.»

Veilederen peker på at eierskapet innebærer særlig langsiktige, strategiske interesser knyttet til bygningene. Investeringer i eiendom og bygg skal gi avkastning over mange år og bygningene må forvaltes, driftes, vedlikeholdes og utvikles slik at de kan gi best mulig verdiskaping gjennom effektiv utnyttelse og bruk. Politiske beslutninger av strategisk karakter for eiendomsforvaltningen bør baseres på et faglig solid grunnlag.

KS gjennomførte i 2012–13 et FoU-prosjekt knyttet til forvaltning av kommunesektorens bygg og infrastruktur (KS 2013). Rapporten sier at god forvaltning av bygninger og infrastruktur blant annet innebærer at kommunestyret – som formelt eier denne realkapitalen – fastsetter mål, prioriteringer og rammer. For å bedre forvaltningen av kommunenes realkapital skisserer rapporten noen muligheter, med vekt på rutiner, arbeidsmetoder, god kommunikasjon og bruk av eksisterende verktøy og hjelpemidler. *«Kommunikasjon mellom politisk nivå, administrasjon og brukere bør vies større oppmerksomhet. Dette dreier seg blant annet om måten administrasjonen presenterer saker for politikerne på. Bakgrunn og behov må forklares på en god måte, kortfattet og med en terminologi man ikke trenger å være fagperson for å forstå. Samtidig bør det gis tilstrekkelig beskrivelse av problemer og hva som vil skje hvis tiltak ikke blir gjennomført.»*

Konkrete revisjonskriterier - Gir eksisterende mål en hensiktsmessig styring av eiendomsforvaltningen?

- Kommunen bør fastsette overordnede mål og prioriteringer for eiendomsforvaltningen.
- Kommunen bør ha en strategisk tilnærming til kommunens eiendomsmasse, herunder framtidig behov, sammensetning, framtidig bruk, og mulig kjøp/salg av eiendom.
- Det bør utarbeides klare formål med å eie eiendom, hvilke eiendommer det er interessant å eie og begrunnelse for dette.
- Kommunen bør lage mål for hvordan eiendommene skal forvaltes, f.eks. ved å benytte måltall for arealbruk, kostnader, samt resultater fra brukerundersøkelser.

Konkrete revisjonskriterier - Er kommunikasjon og rapportering til politisk nivå tilfredsstillende?

- Kommunen bør sikre god kommunikasjon mellom administrasjonen og det politiske nivå angående forvaltningen av kommunens eiendommer.

- Årlig rapportering til politisk nivå bør vise tilstand på all kommunal bygningsmasse og kostnader knyttet til vedlikehold og eiendomsforvaltning. Rapporten bør angi forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader. Den bør også inngå i kommunens årsrapport.
- Rapporteringen bør utformes slik at den sammenholdes med politiske mål i eiendomsforvaltningen.

7.2 FAKTABESKRIVELSE

Relevante fakta knyttet til problemstilling 3 og 4 er kommunens målsetninger, politiske saker angående kommunens eiendomsforvaltning, samt hvordan eiendomsforvaltning er omtalt i kommunens årsmeldinger.

7.2.1 MÅLSETNINGER OG RAPPORTERING

Kommunens målsetninger for eiendomsforvaltningen utgjør revisjonskriterier for problemstilling 2, og er dermed omtalt i kapittel 6.1 ovenfor. Et sentralt mål for kommunen er å styrke vedlikeholdet av den kommunale bygningsmassen, etterslep skal ivretas innen 2022. U hensiktsmessige formålsbygg og boliger skal søkes solgt.

Rapporteringen skjer primært gjennom års- og tertialrapporteringen, i noen grad også gjennom budsjett-dokumentene. Årsrapportering og budsjett-dokumenter er beskrevet i kapittel 6.2, og gjentas ikke her.

7.2.2 POLITISKE SAKER

De siste årene har kommunestyret behandlet tre saker som tar for seg kommunens eiendomsmasse. Disse oppsummeres nedenfor.

I kommunestyresak 59/17 *Gran kommunes bygningsmasse - Gjennomgang og muligheter* er det vist til at gjennomgang av bygningsmassen viser at kommunen har et påkostningsbehov på ca. 150 mill. kr. *«Påkostningsbehovet har oppstått på grunn av endrede krav og på grunn av manglende vedlikehold over tid. Manglende løpende vedlikehold har medført et behov for mer omfattende arbeider som blir en påkostning. Videre er det et generelt vedlikeholdsetterslep vurdert til nær 30 mill.kr. som følger av manglende vedlikehold i løpet av siste 10 år. Dette er utgifter til tiltak som burde vært gjort, og hvor det fortsatt ikke er for sent å redde verdiene før forfallet går for langt. Det kan bl.a. være manglende maling, utbedring av drenering, vedlikehold av dører og vegger innvendig etc.»*

Sak 45/20 *Gran kommunens formålsbygg - Status og videre prioriteringer* ble behandlet i kommunestyrets møte 18. juni 2020. Saken er ifølge saksframlegget en tilbakemelding til kommunestyret om status i forhold til behov for påkostninger på kommunens formålsbygg. Det kommer fram i saken at tidligere anslag var for optimistiske. Byggene har vist seg dårligere enn det man tidligere har anslått og nye vurderinger viser et behov for ytterligere påkostninger på i overkant av 390 mill. kr. I oppsummeringen i saksframlegget vises det til at har 12 000 kvm mer areal i formålsbygg enn sammenlignbare kommuner. *«Kommunestyret har ved Budsjett og økonomiplan vedtatt de generelle rammer for investeringer i formålsbygg. De vedtatte rammene er betydelig mindre enn det reelle behovet for utbedringer av bygningsmassen. Kommunestyret bør prioritere rekkefølgen og beslutte omfanget av videre investeringer i forbindelse med budsjett og økonomiplanarbeidet.»*

Kommunestyret fattet følgende vedtak i sak 45/20: «Kommunestyret tar til orientering status på kommunens formålsbygg. Behov for påkostninger vurderes i arbeide med budsjett og økonomiplan for 2021-2024.»

I kommunestyrets møte 9. september 2021, sak 98/21, ble det lagt fram sak *Status for skoler i Gran*. Saken er en tilbakemelding til kommunestyret om status med hensyn til behov for påkostninger på kommunens skolebygg etter at det hadde blitt foretatt en ny gjennomgang av skoler med behov for oppgradering. Det går fram av saken at gjennomgangen av byggene viser at byggene var i dårligere forfatning, og investeringsbehovet dermed betydelig høyere, enn tidligere anslått. Vurderinger i 2020 viste et behov for ytterligere påkostninger av skolebygg på i underkant av 160 mill. kroner hvorav de bygg som nå er gjennomgått utgjorde 148 mill. kroner. Vurderingen er ifølge saken økt til 286 mill. kroner, men kommunens rådgivere påpeker at kostnadene vil kunne bli enda høyere når prosjekter starter og en går inn i konstruksjoner og elementer.

Kommunestyret fattet følgende vedtak i sak 98/21: «Kommunestyret tar til orientering status på kommunens skolebygg. Behov for vedlikehold og investeringer vurderes i arbeide med budsjett og økonomiplan for 2022-2025.»

7.2.3 INNHENTET INFORMASJON

Kommunalsjef og eiendomssjef mener at kommunestyret har blitt godt orientert om situasjonen når det gjelder vedlikeholdet av og tilstanden for kommunens bygg gjennom de politiske sakene de siste årene. Rådmann Torbjørn Hansen kommenterer til revisjonen at det kan være at kommunestyret kan oppfatte seg som litt handlingslammet med hensyn til å bevilge tilstrekkelig med midler til vedlikehold. Kommunens økonomi er presset, og andre formål har lett for å gå foran.

Ifølge kommunalsjef Leif Arne Vesteraas kan det bli aktuelt å betrakte kommunens eiendom/infrastruktur noe mer overordnet i ny kommunedelplan for samfunnsutvikling med boligplan og i ny samfunnsdel. Dette kan bidra til større fokus mot kommunens behov for arealer og viktigheten av godt vedlikehold.

7.3 REVISJONENS VURDERING

I dette kapittelet vurderes faktagrunnlaget opp mot revisjonskriteriene. Vurderingene er gjort separat for henholdsvis problemstilling 3 og 4.

7.3.1 VURDERING AV KOMMUNENS MÅLSETNINGER

Etter revisjonens oppfatning finnes det pr. 2022 knapt overordnede mål for vedlikehold av kommunens eiendomsmasse ettersom målet satt i 2017 om at «nødvendige påkostninger og vedlikeholdsetterslep skal være ivaretatt innen 5 år» langt fra vil bli oppnådd i år. Målet om «tjenlig bygningsmasse» anses å være svært generelt, angir ikke noen prioritering, og går i liten grad på vedlikehold.

Målet om å redusere bygningsmassen betydelig vurderes å være en klar prioritering, men viser seg vanskelig å realisere, jf. vurderingene i kapittel 6.3.

Kommunestyret har ikke vedtatt en helhetlig og overordnet strategi for eiendomsforvaltningen, herunder klare formål med å eie eiendom. Politiske styringssignaler om eiendomsforvaltningen bør gis i sentrale

styringsdokumenter. I styringsdokumentene i Gran er signalene fra politisk nivå primært av generell karakter, sett bort fra konkrete mål som er satt for avhending av eiendom, jf. kommunestyrets sak 59/17. Kommunen bør vurdere framtidig arealbehov, herunder hvilke sektorer som vil få behov for mer/mindre areal og hvordan dagens eiendomsmasse møter behovene.

Kommunestyret har ikke satt mål for hvordan kommunen bør forvalte eiendommene sine, bortsett fra målsetningen i sak 59/17 om at vedlikeholdsetterslepet skal være ivaretatt innen fem år. I henhold til revisjonskriteriene er det viktig å vurdere verdiene av fast eiendom i et langsiktig perspektiv, og eiendommene bør forvaltes, driftes og vedlikeholdes slik at de gir mest mulig verdi for kommunens innbyggere. Ressurssiden er også viktig - hva som skal til for å beholde/utvikle en ressurseffektiv eiendomsforvaltning. Slike forhold er ikke omtalt i gjeldende målsetninger for eiendomsforvaltningen.

I tillegg til strategiske mål bør det utarbeides mål for forvaltning, drift og vedlikehold av eiendomsmassen. Selv om kommunen har svært begrensede midler til drift og vedlikehold, så er det viktig å lage mål for å sikre midler til formål som har størst prioritet. Konkrete mål vil også kunne bidra til å synliggjøre hva kommunen taper i form av verdiforringelse, eventuelt også bruksforringelse, ved ikke å følge opp målene kommunen har satt. Som revisjonskriteriet sier, kan måltall lages med utgangspunkt i ulike parametere, f.eks. avhengig av hva som er viktig for kommunen å ha kontroll på, og hva som er mulig å følge opp innenfor rimelig ressursbruk.

7.3.2 VURDERING AV KOMMUNIKASJON OG RAPPORTERING

God kommunikasjon mellom kommunen som folkevalgt eier av eiendomsmassen og administrasjonen som forvalter av byggene er viktig, og anses gjerne som et kjennetegn på kommuner med god eiendomsforvaltning.

Som nevnt har det vært lagt fram saker for kommunestyret de siste årene som har beskrevet tilstanden til kommunens formålsbygg. Hovedfokus har i disse sakene vært bygningenes tilstand og behov for påkostninger på byggene, slik at de får en tidsmessig standard og tilfredsstillende alle offentlige krav til arbeidsmiljø. Løpende drift og vedlikehold har vært omtalt i disse sakene, først og fremst ved at manglende vedlikehold har bidratt til behov for større oppgraderinger. Etter vår oppfatning er kommunestyret relativt godt orientert om tilstanden på kommunens bygg gjennom disse sakene.

Selv om kommunestyret er rimelig godt orientert om tilstanden på kommunens eiendomsmasse gjennom egne politiske saker, så bør slik rapportering også skje på årlig basis. Kostnader til eiendomsforvaltning og vedlikehold dekkes pr i dag gjennom økonomirapporteringen, herunder forklaringer på avvik fra budsjett. Politisk nivå får imidlertid ikke regelmessig rapportering om byggenes tilstand, slik KS anbefaler. Kommunestyret blir heller ikke gjort kjent med prioriteringer og medfølgende utfordringer, risikoområder etc. innen eiendomsforvaltningen, og det synes derfor som politisk nivå i kommunen får lite informasjon om eiendomsforvaltningen. Bedre løpende informasjon om eiendomsforvaltningen generelt - og vedlikehold spesielt - kan bidra til å skape politisk forståelse for hvilken betydning denne har for standarden og funksjonaliteten på kommunale bygg.

Rapportering og kommunikasjon om eiendomsforvaltningen har i beskjeden grad vært sammenholdt med politiske mål. Målet fra 2017 om at nødvendige påkostninger og vedlikeholdsetterslep skal være ivaretatt innen fem år har ikke blitt nådd, og har ikke blitt fulgt opp gjennom rapportering til kommunestyret. Målet om «tjenlig bygningsmasse» er som nevnt svært generelt, og går i liten grad på vedlikehold. Et slik mål anses derfor som vanskelig å følge opp gjennom rapportering. Dette er heller blitt ikke gjort.

8 DRIFTEN AV EIENDOMSAVDELINGEN

Dette kapitlet tar utgangspunkt i problemstilling 5:

- Er det lagt opp til et rasjonelt system for å planlegge og styre arbeidet i eiendomsavdelingen?

8.1 REVISJONSKRITERIER

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

- Kostnader og inntekter relatert til hvert bygg.
- Eiendommenes verdi.
- Oversikt over de ulike brukere (leietakeroversikt).
- Brukerens langsiktige planer for virksomheten og konsekvens for lokaler (input til eiendommens strategi for FDVU²⁰).
- Eiendommenes tilstand; teknisk, innemiljø, fysisk tilgjengelighet.
- Forbruksdata, blant annet energi og andre miljøparametere per bygg.
- Antall brukere og lignende indikatorer for bruksintensitet og arealeffektivitet.
- Lovpålagt dokumentasjon (branddokumentasjon, HMS, bygningsmyndighetene m.m.).
- Juridisk dokumentasjon vedrørende eiendommene.
- FDVU-dokumentasjon for øvrig.

Veilederen fra Direktoratet for byggkvalitet peker på behovet for solid faglig kompetanse i eiendomsforvaltningen: «*Det kreves også god eiendomsfaglig kompetanse og aktivt lederskap å sette beslutningene ut i livet. Dette, og en rekke andre gode grunner tilsier at det er behov for å identifisere en klar eiendomsledelse, som kan tilrettelegge for eiers beslutninger, sørge for at beslutningene gjennomføres og ivareta en overordnet koordinering og styring av eiendomsforvaltningen, eierskapsfunksjonene og forholdet til brukerne, omgivelsene og offentlige myndigheter på vegne av eier.*»

Utredningen fra (KS 2013) trekker fram kommunene bør ha et plan- og ledelsessystem som fungerer gjennom hele organisasjonen – fra politisk nivå og helt ut til driftsledet. «*Å ha en oppdatert oversikt over hva kommunen eier av bygg, veier og VA-anlegg er en viktig basis. Videre er det behov for informasjon om anleggenes tekniske tilstand og funksjonalitet, samt kommunens fremtidige behov innen disse områdene. Ut fra dette anbefales det å etablere en strategi med konkrete mål og tilhørende tiltak, som skal bringe en dit en vil. På vegen trengs gode systemer for kvalitetsstyring (inkludert internkontroll), som blant annet skal fortelle hvem som skal gjøre hva og når, samt angi rutiner for kontroll og rapportering.*»

Rapporten fra KS tar til orde for at det bør etableres rutiner for kommunikasjon mellom brukere av kommunens bygg og forvaltningen. NOU 2004:22 legger også vekt på viktigheten av å tilfredsstille brukernes behov. «*For at samspillet mellom eier, bruker og forvalter skal være problemløsende og effektivt, er en gjensidig*

²⁰ FDVU = Forvaltning, Drift, Vedlikehold, Utvikling

avklaring av rolleforståelse og klare ansvarsforhold hos de aktuelle aktørene helt essensielt. Erfaringer viser at uklare forhold når det gjelder forvaltnings- og vedlikeholdsoppgaver, i mange tilfeller fører til at oppgaver ikke blir utført, og til konflikter om hvem som har ansvaret og hvem som må bære kostnadene. I en slik situasjon kan god og effektiv ressursplanlegging og ressursbruk bli vanskelig.»

Direktoratet for økonomistyring (DFØ) har utarbeidet en veileder for forvaltning, drift og vedlikehold av offentlige bygg. Her framgår at det er viktig å lage vedlikeholdsplaner for hvert enkelt bygg eller anlegg som følger byggets eller anleggets utvikling, bruksendringer og slitasje. Vedlikeholdsplaner bør ha en tidshorisont på to, fem og ti år eller lengre. Planen må gjennomgås hvert år for å planlegge hva slags innkjøp som er nødvendige. Dette gjelder både faste rullerende oppgaver, planlagte større oppgaver og eventuelle hastetiltak.

DFØs veiledning viser til at tilfredsstillelse av brukerbehovene er den grunnleggende forutsetningen for de fleste kommunale bygninger. *«Behovstfredsstillelsen kan imidlertid ikke være uten økonomiske begrensninger og prioritering i forhold til andre behov. Her ligger det utfordringer til den overordnede politiske styringen, slik at et avstemt ambisjonsnivå og ønsket prioritering kan komme til praktisk uttrykk i styring av byggeprosjekter og tildeling av arealer til ulike bruksformål.»* Det er viktig at lokalene har størrelse og utforming som gir gode driftsvilkår og tilfredsstiller brukerne, god arealøkonomi krever derfor et nært samarbeid med brukerne.

DFØ anbefaler at som grunnlag for vedlikeholdsplaner bør alle avvik kartlegges:

- *«Kva slags ventilasjonssystem har mange feilmeldingar?*
- *Kvar er det høgast straumbruk per kvadratmeter?*
- *Kva slags vassleidningar lekk?*
- *Kvar er det fukt og råte?*
- *Kva slags vegar har mange hol og telehivskadar?*
- *Det blir enklare å prioritere om avvika kategoriserast på til dømes tre nivå av risiko. Ofte vil lokalpolitikarar, verneombod eller andre påverke denne prioriteringa.»*

Vedlikeholdsplanen bør ifølge DFØ inneholde følgende punkter for å ivareta miljøhensyn, sosial dumping og sosialt ansvar:

- *Riktig drift av tekniske system som varme-/kjøle- og ventilasjonsanlegg.*
- *Jamleg ettersyn av bygningsdelar og installasjonar.*
- *Rutinar for å skaffe seg miljøvenlege produkt.*
- *Rutinar for reinhald, mellom anna kor ofte ein skal gjere det, metodar og kjemikaliebruk.*
- *Tydeleg ansvarsfordeling.*
- *Rapporteringsrutinar.*
- *Stoffkartotek over materiale og stoff som er brukt i bygget eller anlegget.*
- *Rutinar for å skaffe seg sosialt ansvarlege produkt.*
- *Rutinar for å sikre at det ikkje førekjem sosial dumping knytt til drifts- og vedlikehaldskontraktar.*

Følgende funksjoner bør dekkes i vedlikeholdsplanene:

- *Ansvar for branntryggleik, regulert i internkontrollforskrifta.*
- *Ansvar for tryggleik, helse og arbeidsmiljø (SHA).*
- *Ansvar for vernetenesta, regulert i internkontrollforskrifta.*

- *Driftsansvar, til dømes oppfølging av driftsoppgaver som renovasjon, lys, temperatur, uteanlegg.*
- *Forvaltaransvar, til dømes oppfølging av serviceavtaler som snørydding, ventilasjon, samt leige- og framleigeavtaler.*

Konkrete revisjonskriterier

- Kommunen bør ha oversikt over den kommunale bygningsmassen, med areal, brukere, teknisk tilstand, vedlikeholdsbehov og estimerte vedlikeholdskostnader.
- Kommunen bør utarbeide planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunale bygg.
- Ansvar og roller skal være avklart mellom Eiendomsavdelingen og brukerne av kommunens bygg (virksomhetene i kommunen).
- Det bør utarbeides rutiner for kommunikasjon mellom brukere av kommunale bygg og eiendomsavdelingen, slik at brukernes behov og ønsker blir formidlet.
- Organisasjonen bør ha tilstrekkelig eiendomsfaglig kompetanse for å ivareta sitt ansvar og sine oppgaver.

8.2 FAKTABESKRIVELSE

Oversikter

Kommunen benytter internkontrollsystemet IK-bygg utarbeidet av Norsk Kommunalteknisk Forening. Systemet benyttes av mange norske kommuner, og omfatter:

- Drift og vedlikehold
- MittBygg
- Sjekklistene
- Renhold
- Internkontroll
- Risiko
- Dokumentarkiv (FDV-dokumentasjon, Brannbok).

Systemet synliggjør byggets tilstand og skaderisiko i forhold til lovpålagte krav om helse, miljø og sikkerhet (HMS).²¹

Vi får opplyst at eiendomsavdelingen legger inn vedlikeholdsoppgaver og ekstra driftsoppgaver i systemet. Sjekklistene i IK Bygg for de enkelte lokasjoner/bygg gjennomgås og fylles ut minimum årlig. Alle innmeldte behov ligger under hvert bygg i IK-bygg. Innmeldte behov vurderes løpende, og gis prioritert²².

Ifølge ansatte på Eiendom sliter kommunen med mange gamle bygg og gammelt utstyr. Dette gjelder både formålsbygg og boliger. Forfallet begynner allerede når nye bygg tas i bruk. Nye bygg trenger mindre vedlikehold, men er dyrere enn gamle å følge opp pga. mye teknisk utstyr, bl.a knyttet til varme og ventilasjon. Det er ikke

²¹ «Verktøyet viser vei gjennom jungelen av lover og regler om helse, miljø og sikkerhet. I tillegg består det av en enkel og praktisk sjekkliste som besvares ved hjelp av trafikklys som kartlegger tilstanden på byggene dine. Sjekklisten bidrar til å tydeliggjøre plassering av ansvar og stimulere til samarbeid mellom eiere, forvaltere og brukere.» Hentet fra IK-byggs hjemmeside.

²² Gjøres av to av de ansatte: leder drift/vedlikehold og fagleder.

midler til å inngå serviceavtaler på nye bygg, en må som regel greie seg med budsjettet til de byggene som erstattes av nye bygg. Ofte fungerer ikke de nye byggene slik de er forutsatt, og da faller oppgavene på Eiendom.

De ansatte på Eiendom mener at avdelingen har god oversikt over standarden på byggene. Mange av de ansatte har vært der lenge og kjenner byggene godt. Dessverre er kunnskapen ikke systematisert og dokumentert skikkelig, de håper at dette kan bli bedre ved at LAFT tas mer i bruk.

Oversiktene over investeringsbehov, som er lagt fram for kommunestyret²³, er basert på gjennomgangen som innleide konsulenter har gjort, delvis basert på informasjon fra Eiendom. Disse oversiktene viser anslåtte kostnader ved oppgradering til dagens standard. De ansatte som er blitt intervjuet, mener at full oppgradering ofte ikke er nødvendig for at byggene skal virke tilfredsstillende. For eksempel er det i kostnadsanslagene for mange av byggene lagt inn behov for nye rom, bedre arbeidsmiljø, etc.

Planer for vedlikehold

Eiendomssjef Gard Olsen opplyser at plan for tiltak for verdibevarende vedlikehold er en del av den totale plan for oppgraderinger og vedlikehold ved de enkelte bygg og totalt. Behov for vedlikehold ved de enkelte bygg blir meldt inn i fra personell ved Eiendom eller tjenesten inn i IK Bygg (Mitt Bygg). Det lages ifølge eiendomssjef ikke planer for vedlikehold. Han mener at dette ikke har noen hensikt så lenge vedlikeholdsmidlene ikke engang dekker utgiftene til å rette lovpålagte forhold. Spriket mellom vedlikeholdsbehov og bevilgede midler øker for hvert år.

Eiendomssjefen opplyser at til sak for kommunestyret i 2017 (sak 59/17) var det vedlagt oversikt over vedlikeholdsbehov for alle formålsbygg i kommunen, samt oversikt over det en kjente til av behov for vedlikehold av boligene. Han viser også sak 98/21 som tok for seg status for skolene i Gran. *«Dette ble påstartet innenfor investeringsbudsjett for oppgraderinger/påkostninger ved bygg. I tillegg til oversikter over vedlikeholdsbehov er det for skolene blitt utarbeidet egne tilstandsvurderinger hvor behovet er mer detaljert og som gir bedre oversikt over totalt kostnadsbehov. For å få gjennomført et nødvendig vedlikeholdsprosjekt så må det bevilges et investeringsbudsjett og gjennomføres et forprosjekt med funksjonsbeskrivelser som kan prises av aktuelle entreprenører.»*²⁴

Ifølge de ansatte på Eiendom er det mye «brannslukking», dvs. reparasjoner og utskifting når ting ryker eller blir helt utdatert. Man opplever av og til at det bevilges midler til vedlikehold eller oppgraderinger etter at det har vært oppslag i avisa Hadeland, og at det dermed kan virke litt tilfeldig hva som blir prioritert. En annen utfordring er at kommunen ikke har avklart status for bruken av enkelte av formålsbyggene, f.eks. om de skal selges eller skal beholdes av kommunen. Slike avklaringer kan gjerne ta flere år, og vedlikeholdet stopper som regel helt opp til det er tatt en beslutning.

For boliger skjer mye av vedlikeholdet ved bytte av leietakere. Da blir det tatt en vurdering av behov for vedlikehold og oppgraderinger.

²³ Det siktes til sakene referert i kapittel 7.2 foran.

²⁴ E-post fra eiendomssjef 8.3.22.

Roller og ansvarsdeling

Eiendomsavdelingen mener at deres ansvar er å følge opp byggene, og at inventar og utstyr ligger utenfor avdelingens ansvarsområde. De ansatte ved avdelingen som er intervjuet opplyser at arbeidsdelingen ikke er helt klar i praksis, og har vært gjenstand for løpende diskusjon i mange år. Det har opp gjennom årene vært gjort forsøk på å lage avtaler, men disse benyttes i liten grad i praksis. Selv om Eiendom sitt ansvar kun er å følge opp selve byggene, så kommer det ønsket både fra tjenestene og deler av administrasjonen om at vaktmestrene skal yte brukertjenester av ulike slag, slik som å henge opp bilder, montere møbler, fikse AV-utstyr (projektorer, TV-er), tømme avfall, etc. Eiendom mener dette er tjenestene sitt ansvar, men at det også finnes enkelte gråsoner, slik som kjølerom. Lekeplassvedlikehold har vært en gjenganger i diskusjonene, men det er nå fastslått at tjenestene skal ta dette selv.²⁵

Ifølge både eiendomssjef og de ansatte har innføringen av IK-bygg strukturert arbeidsdeling og kommunikasjon mellom enhetene og Eiendom. Systemet har også medført muligheter for å prioritere opp vedlikehold på bekostning av «gammeldagse» vaktmesteroppgaver, slik som flytting/bæring og småfiksing. De ansatte sier at de fortsatt yter en del hjelp til ting tjenestene egentlig skal ordne selv. Eiendom ønsker å bistå når det er mulig, og noen ganger er det ingen andre som kan gjøre det.

Som nevnt i kapittel 2 har revisjonen intervjuet kommunalsjef og tjenesteledere innen barnehage og skole for å hente synspunkter på kommunikasjon og samarbeid mellom enhetene og Eiendom. Informasjonen fra samtalen med lederne tilsier at arbeidsdelingen mellom Eiendom og tjenestene er godt kjent; Eiendom har ansvar for selve bygget, mens tjenesten har ansvar for inventar og utstyr. Samtidig bekreftes at det finnes noen gråsoner, og at tjenestene har behov for å få utført tjenester som ligger utenfor Eiendoms ansvarsområde.²⁶

Vi har fått opplyst at det tidligere skal ha vært en avtale som angir Eiendoms sitt ansvar og hvilke tjenester som ligger på virksomhetene. Ifølge eiendomssjef var denne detaljert, men medførte allikevel til stadig behov for tolkning og ble avvirket. Ansvarsforholdet og rutiner for kommunikasjon mellom Eiendom og tjenestene ble på nytt gjennomgått og avtalt i 2019²⁷. Her fremgår det at Eiendom skal ivareta forvaltning og drift av kommunens eiendommer på vegne av eieren Gran kommune. Eiendom sitt ansvar for bygg og byggutstyr er regulert ut fra bygningsloven og en rekke forskrifter som har krav til bygg. I henhold til fra forskrift om brannforebygging er det behov for en særskilt avtale som regulerer ansvarsforholdet mellom eier og brukere av bygg. Avtale om dette er signert av rådmannen 19.3.2021.

Kommunikasjon

I oppstartmøtet 28. januar ble det opplyst at ved forrige forvaltningsrevisjon (2011) og i årene før var det svak kommunikasjon mellom Eiendom og enhetene i kommunen. Eiendomssjefen mener at kommunikasjonen har bedret seg siden den gang, samtidig som Eiendom har fått bedre oversikt, bl.a takket være IK Bygg.

Ifølge eiendomssjefen skal kommunikasjon om behov ved bygg skje i IK-Bygg (appen «Mitt Bygg»). Det nevnte notatet fra 2019, som omhandler roller og ansvarsdeling, tar også for seg rutiner for meldinger av avvik ved bygg og brukertjenester.

²⁵ Eiendom har ansvar for lekeplasskontrollen, mens tjenestene er ansvarlige for vedlikehold og utbedringer.

²⁶ Oppsummering av intervjuene er tatt inn i vedlegg 2.

²⁷ Nedfelt i notat fra Eiendom av 18.6.2019.

Både eiendomssjefen og de ansatte på Eiendom gir uttrykk for at tjenestene stort sett bruker appen på riktig måte. I tillegg til digital kommunikasjon, går det en årlig vernerunde/møte på de ulike lokasjonene. Det blir da gjennomgått hvilket vedlikehold og utviklingsbehov som er meldt inn som arbeidsordre og som ligger på den enkelte lokasjon. Brukerne gis også mulighet til å spille inn ytterligere behov som legges inn i vedlikeholdsplanen. De ansatte på Eiendom er også ute på byggene innimellom og gjør vurderinger, men dette skjer ikke etter fast plan.

Eiendomssjef opplyser at ledere i enhetene av og til tar kontakt pr. telefon med ansatte på Eiendom, ofte med noen de kjenner i avdelingen eller noen som kjenner bygget godt. Uansett blir de oppfordret til å melde inn gjennom appen i etterkant av henvendelsen. I mange tilfeller er saken allerede lagt inn der når det tas kontakt. Noen ganger kan det være snakk om større behov/kostnader, som i en del tilfeller håndteres på kommunalsjefnivå.²⁸

Selv om de fleste lederne i kommunen er flinke til å bruke Mitt Bygg, varierer det hvor nøyaktige og gode de innmeldte opplysningene er. Ofte ringer de i tillegg, og særlig hvis noe haster. Det varierer også noe mellom de ulike tjenestelederne hvor høy terskel de har med hensyn til å kontakte Eiendom pr. telefon, noen er mer «på» enn andre.

Informasjonen fra Eiendom bekreftes i samtalene med kommunalsjef og lederne i skoler og barnehager. Alle tjenestelederne har opplyst til revisjonen at de kjenner til appen Mitt Bygg, og at de bruker denne. I tillegg virker det å være ganske vanlig å ta kontakt med Eiendom pr. e-post/telefon, enten i stedet for eller i tillegg til å melde behov digitalt. Et fåtall av tjenestelederne kjente til at det skulle eksistere rutiner eller avtaler for kommunikasjonen mellom enhetene og Eiendom.

Kompetanse

Ifølge eiendomssjefen har alle ved administrasjonsavdelingen god kompetanse. De har utdanning på minimum bachelornivå eller tilsvarende og mange års erfaring med bygg. I driftsavdelingen er det kun ansatt personer med fagkompetanse innenfor byggfag de senere år. Noen av de eldste ved avdelingen har ikke slik formell kompetanse, men har mange års erfaring innenfor fagområdet. Eiendomssjefen bedømmer at kompetansen innenfor eiendomsavdelingen til å være svært god i forhold til behov og krav.

De ansatte deler denne oppfatningen. De viser til at det må leies inn folk på spesielle kompetanseområder, samt når vedlikeholdsprosjekter skal utføres. Dette skyldes ikke manglende kompetanse, men at kommunen ikke kan sitte med all mulig spesialkompetanse, samt at det er nødvendig å leie inn kapasitet når det f.eks. skal pusses opp hele garderobeanlegg. For noen fag (elektro, rør) har flere av vaktmestrene relevant kompetanse, men ansatte i kommunen har ikke lov til å utføre arbeidet. Eiendom må derfor kjøpe tjenester fra private firmaer.

²⁸ Eks kjøler på sykehjemmet som måtte skiftes, utsifting av toalettanlegg, oppdragering av bad.

8.3 REVISJONENS VURDERING

Oversikt over den kommunale bygningsmassen

Så langt revisjonen kan bedømme har kommunen tilfredsstillende overordnet oversikt over den kommunale bygningsmassen. Systemet IK-bygg benyttes aktivt av kommunen, noe som gir informasjon om byggets tilstand opp mot viktige krav. Kommunen har relativt nylig, gjennom kartlegging av kommunens formålsbygg (2020) og skoler (2021), samlet viktig kunnskap om tilstanden til kommunens bygg. Vi viser for øvrig til at det arbeides med å systematisere kunnskap om hvert enkelt bygg, slik at kommunen bedre får dokumentert kunnskap standarden på byggene.

Planer med prioriteringer for vedlikehold av kommunale bygg

Kommunen har ikke vedlikeholdsplaner for sine bygg, noe som begrunnes med at dette ikke har noen hensikt så lenge vedlikeholdsmidlene knapt dekker helt nødvendig vedlikehold som må utføres løpende. Revisjonen forstår denne begrunnelsen, ettersom en viktig begrunnelse for en god vedlikeholdsplan er å sikre at oppgavene tas litt etter litt i stedet for store og dyre prosjekter for å ta igjen manglende vedlikehold.

På den annen side betyr knappe midler at det blir enda viktigere å prioritere ressursene. Spesielt for formålsbyggene bør det foreligge vedlikeholdsplaner, noe som blant annet vil kunne gjøre det enklere å vurdere «strakstiltak» opp mot ivaretagelse av øvrige behov på kommunens bygg. Selv om det kan være nødvendig å sette av en stor del av interne arbeidsressurser og innkjøpte varer/tjenester til utbedringer som utføres raskt, så kan vedlikeholdsplaner bidra til at det blir lettere å planlegge virksomheten og dermed gi bedre ressursutnyttelse. Vi viser dessuten til at Eiendom til dels har hatt mindreforbruk fordi en betydelig andel av midlene har vært avsatt til eventuelle hendelser²⁹. Revisjonen antar at det ville kunnet være lettere å utnytte tildelte rammer hvis kommunen hadde hatt planer for vedlikehold.

Roller og ansvarsdeling

Ansvar og roller ser stort sett ut til å være avklart i forholdet mellom Eiendom og tjenestene, selv om det i praksis finnes enkelte gråsoner. Dette bekreftes i samtaler med Eiendom og tjenesteledere innen skole og barnehage. Tjenestene på sin side melder behov for å få utført en del tjenester som ligger utenfor Eiendoms ansvarsområde. Slike tjenester utføres i en viss utstrekning av vaktmestrene i Eiendom pr. i dag, noe som kan gjøre det vanskeligere å planlegge den daglige virksomheten i avdelingen.

Kommunikasjon mellom brukere av kommunale bygg og eiendomsavdelingen

Så langt revisjonen har brakt på det rene foreligger ikke fungerende rutiner for hvordan kommunikasjonen mellom brukerne av kommunens bygg og Eiendom skal foregå. Det synes likevel som det gjennomgående er en ensartet forståelse av hvordan kommunikasjonen skal skje. Kommunikasjonen mellom tjenestene er basert på at behov skal meldes digitalt gjennom Mitt Bygg. Tilbakemeldinger fra tjenestene tilsier at dette er godt kjent blant virksomhetslederne. Revisjonen har inntrykk av det er ganske åpne kommunikasjonslinjer mellom tjenestene og Eiendom, og at tjenestelederne gjennomgående er fornøyd med hvordan kommunikasjonen fungerer.

²⁹ Jf kapittel 6.2.

Eiendomsfaglig kompetanse

Basert på opplysninger fra kommunen vurderer revisjonen at eiendomsavdelingen samlet sett har tilfredsstillende formal- og realkompetanse. Revisjonen registrerer at avdelingen har en stab med både lang og bred utdannings- og erfaringsbakgrunn. Vi vurderer derfor at det ikke foreligger informasjon som skulle tilsi at avdelingen mangler eiendomsfaglig kompetanse.

9 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

9.1 KONKLUSJONER

Konklusjonene gjengis for hver av de fem problemstillingene.

1. *Hvordan har kommunen fulgt opp anbefalingene fra tidligere forvaltningsrevisjon og tilhørende vedtak i kommunestyret?*

Kommunen har ikke foretatt noen oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporten i 2011, som er kjent av de nåværende ansvarlige lederne i kommune. Det har heller ikke vært saker i kommunestyre eller kontrollutvalg som tar for seg oppfølging av rapporten.

2. *I hvilken grad følger eiendomsavdelingen opp vedtatte målsetninger for vedlikehold, sammensetning samt avhending av bygningsmasse?*

Målsetninger og kommunestyrevedtak er blitt fulgt opp i beskjeden grad. Konklusjonen bygger på følgende:

- Vedlikeholdet av kommunens bygg er ikke styrket. Tvert om har vedlikeholdsetterslepet økt siden målsetningen ble vedtatt i 2017, grunnet lave bevilgninger til vedlikehold.
- Kommunen har ikke redusert antall formålsbygg gjennom avhending av uhenksommessige bygg.
- Eiendommen Solvang er ikke solgt.
- Kommunen har foreløpig ikke foretatt noen av utredning av i hvilken grad dagens boligmasse er egnet til å dekke fremtidige behov.
- Kommunen har foreløpig ikke laget en plan for rehabilitering av eksisterende bofelleskap.

3. *Gir eksisterende mål en hensiktsmessig styring av eiendomsforvaltningen?*

Målene som er satt for styringen av eiendomsforvaltningen er svært generelle og gir i liten grad styringssignaler for forvaltningen av kommunens eiendommer.

Kommunestyret har ikke vedtatt en helhetlig og overordnet strategi for eiendomsforvaltningen, herunder klare formål med å eie eiendom. Kommunestyret har ikke satt mål for hvordan kommunen forvalte eiendommene sine, bortsett fra målsetningen fra 2017 om at vedlikeholdsetterslepet skal være ivaretatt innen fem år.

4. *Er kommunikasjon og rapportering til politisk nivå tilfredsstillende?*

Det er blitt lagt fram saker for kommunestyret de siste årene som har beskrevet tilstanden til kommunens formålsbygg. Etter vår oppfatning er kommunestyret relativt godt orientert om den overordnede tilstanden på kommunens bygg gjennom disse sakene. Det er imidlertid ønskelig med årlig rapportering, slik at kommunestyret blir regelmessig oppdatert om byggenes tilstand, og blir gjort kjent med prioriteringer og medfølgende utfordringer, risikoområder etc. innen eiendomsforvaltningen.

Rapportering og kommunikasjon om eiendomsforvaltningen har i beskjeden grad vært sammenholdt med politiske mål. Målet fra 2017 om at nødvendige påkostninger og vedlikeholdsetterslep skal være ivaretatt innen

fem år har ikke blitt nådd, og har ikke blitt fulgt opp gjennom rapportering til kommunestyret. Målet om «tjenlig bygningsmasse» er svært generelt, og går i liten grad på vedlikehold. Et slik mål anses derfor som vanskelig å følge opp gjennom rapportering, og det er heller ikke blitt gjort.

5. Er det lagt opp til et rasjonelt system for å planlegge og styre arbeidet i eiendomsavdelingen?

Eiendomsavdelingen vurderes å ha relativt god oversikt over eiendomsmassen, selv om det synes som denne kan bedres ved å ytterligere formalisere dokumentasjonen av kommunens bygg.

Eiendomsavdelingen har ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner, og begrunner dette med at knappe ressurser til vedlikehold gjør slike planer overflødige. Etter revisjonens oppfatning taler hensynet til rasjonell planlegging for at slike planer kan være nyttige, også med knappe ressursrammer.

Roller, arbeidsdeling og kommunikasjon mot tjenesteenhetene virker i stor grad å være avklart, selv om det formelle grunnlaget for dette virker relativt lite kjent i tjenestene. Ut fra samtaler så virker tjenestene å være rimelig fornøyd med service og kvalitet på de oppgaver Eiendom utfører. Mange ønsker seg mer bistand til ulike brukertjenester, men det ligger utenfor Eiendoms ansvar å utføre slike.

9.2 ANBEFALINGER

Kommunen bør ha en strategisk tilnærming til kommunens eiendomsmasse, herunder framtidig behov, sammensetning, framtidig bruk, og mulig kjøp/salg av eiendom. Kommunen bør gå gjennom sine målsetninger for eiendomsforvaltningen, med sikte på å utarbeide

- overordnede mål og prioriteringer for eiendomsforvaltningen.
- klare formål med å eie eiendom, hvilke eiendommer det er interessant å eie og begrunnelse for dette.
- mål for hvordan eiendommene skal forvaltes, f.eks. ved å benytte måltall for arealbruk, kostnader, samt resultater fra brukerundersøkelser.

Kommunen bør arbeide videre for å sikre god kommunikasjon mellom administrasjonen og det politiske nivå om forvaltningen av kommunens eiendommer. Et virkemiddel kan være årlig rapportering til politisk nivå som viser tilstand på all kommunal bygningsmasse og kostnader knyttet til vedlikehold og eiendomsforvaltning. Rapporteringen bør angi forslag til prioriteringer og beregnede utbedringskostnader, og utformes slik at den sammenholdes med politiske mål i eiendomsforvaltningen.

Kommunen bør vurdere å utarbeide vedlikeholdsplaner for kommunens eiendommer, særlig for formålsbyggene, da dette kan bidra til mer rasjonell planlegging og prioritering av vedlikeholdet.

Kommunen virker å ha avklart eiendomsavdelingens ansvar og roller i driften av kommunens eiendommer. Det samme gjelder hvordan kommunikasjonen bør foregå mellom Eiendom og tjenesteenhetene. Likevel bør det vurderes om rollefordeling og kommunikasjon kan gjøres bedre kjent.

REFERANSER

Aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner, ASSS (2020): *Eiendomsforvaltning: stort sprik i vedlikehold*. Publisert 10.11.2020.

KOBE/Direktoratet for byggkvalitet (2011): *God kommunal eiendomsforvaltning. Fordypning for folkevalgte*.

Direktoratet for økonomistyring (DFØ): *Forvaltning, drift og vedlikehold (FDV)*. <https://anskaffelser.no/hva-skall-du-kjope/bygg-anlegg-og-eiendom-bae/forvaltning-drift-og-vedlikehold-fdvu>. Lastet ned 21.2.22.

Innlandet Revisjon IKS (2011): *Forvaltningsrevisjon Gran kommune Styring og kontroll med eiendomsforvaltningen*. Rapport 2011-11.

Kommunal- og regionaldepartementet (2004): *Velholdte bygninger gir mer til alle om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren*. NOU 2004: 22.

KS (2009): *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold. En veileder for folkevalgte og rådmenn*.

KS (2013a): *Kommunal eiendomsmasse: Store investeringer og mindre vedlikeholdsetterslep*. Nøkkeltallsrapport 2013.

KS (2013b): *Forvaltning av kommunesektorens eiendom og infrastruktur –dilemmaer og løsninger*. KS FoU-prosjekt nr. 124003.

Multiconsult & PricewaterhouseCoopers (2008): *Vedlikehold i kommunesektoren Fra forfall til forbilde*. På oppdrag for KS, september 2008.

Livssyklus kostnader for byggverk - NS 3454. Sist oppdatert: 2021-10-04.

RIF - Rådgivende Ingeniørers Forening (2019): *State of the Nation Norges tilstand 2019 Kommunale og fylkeskommunale bygg*.

Statsforvalteren i Innlandet (2020): *Kommunebilde 2020 – Gran*.

Tilstandsanalyse av byggverk, NS 3424. Sist oppdatert: 2021-01-07.

Vestfold og Telemark revisjon (2021): *Eiendomsforvaltning Forvaltningsrevisjon i Vestfold og Telemark fylkeskommune*.

Kommunale dokumenter, Gran kommune:

Boligplan 2018 - 2021

Budsjett og økonomiplan 2019 – 2022

Budsjett og økonomiplan 2020 – 2023

Budsjett og økonomiplan 2021 – 2024

Budsjett og økonomiplan 2022 – 2025

KS-sak 156/11. Revisjonsrapporten "Styring og kontroll med eiendomsforvaltningen

KS-sak 59/17. Gran kommunes bygningsmasse – gjennomgang og muligheter

KS-sak 45/20. Gran kommunes formålsbygg – status og videre prioriteringer

KS-sak 98/21. Status for skoler i Gran.

Årsmelding 2021

Årsmelding 2020

Årsmelding 2019

VEDLEGG 1 SALG AV KOMMUNAL EIENDOM

Gran kommune - salg av eiendommer

Adresse	Hva	solgt dato	Forventet salgsum	Salgsum
Brurbakkvegen 55, 2760 Brandbu	Bolig	18.04.2018		kr 2 400 000
Utsiktvegen 18, 2770 Jaren	Bolig	23.04.2018		kr 2 400 000
Lidskjalgutua 5, 2750 Gran	Bolig med større tomt	06.07.2018		kr 4 700 000
Hofsbrovegen 4, 2750 Gran	Bolig	10.10.2018		kr 2 730 000
Gransbråten 70, 2750 Gran	Bolig	10.10.2018		kr 1 550 000
Granumsvegen 5, 2750 Gran,	Bolig	01.11.2018		kr 2 100 000
Gransbråten 68, 2750 Gran	Bolig	12.02.2019		kr 1 650 000
Østvoldvegen boligtomt 180, 2750 Gran	Boligtomt	30.03.2020		kr 370 000
Jarenstranda 42. 2750 Gran	Bolig	15.05.2020		kr 2 200 000
Trulserud, boligfelt tomt 2770 Jaren	Flere boligtomter	10.05.2021		kr 1 350 000
Nordre Ålsveg 19, 2770 Jaren	Tomt	11.11.2021		kr 300 000

VEDLEGG 2 INTERVJUUNDERSØKELSE

Revisjonen har intervjuet kommunalsjef for Barnehage og skole og flertallet av tjenestelederne i sektoren (rektorer og barnehagestyrere)³⁰. Intervju med kommunalsjef ble gjort i møte på Teams. Rektorer og barnehagestyrere ble intervjuet pr telefon.

Nedenfor refererer vi spørsmålene som ble stilt, og deretter informasjon fra intervjuene, først kommunalsjef og deretter et sammendrag av informasjonen fra tjenestelederne. Med 13 respondenter er det vanskelig å gi et fullstendig representativt bilde av svarene når det ikke ble brukt en poengskala. Vi har lagt vekt på å presentere svarene slik at det gis et overordnet bilde, samtidig som vi får fram bredden i svarene. Det er brukt en del (anonymiserte) sitater fra intervjuene.

1. Hvordan oppfattes standarden på virksomhetens bygg å være, hvor godt blir den ivaretatt?

Kommunalsjef

Det er stor variasjon på standarden. Noen bygg er nye eller ganske nye, mens andre er gamle og nedslitte, f.eks Jaren skole og Bjonerua barnehage. Byggene vedlikeholdes så langt det finnes midler til.

Bare i skolene er det behov for å investere 280-300 mill kr for å komme opp på tilfredsstillende standard. Situasjonen med vedlikeholdsetterslep er godt kjent for politikerne, bl.a gjennom saker til kommunestyret.

Tjenesteledere

Intervjuene med virksomhet bekrefter inntrykket fra samtalen med kommunalsjef. Standarden på byggene er svært varierende. Det framkom at enkelte av tjenestelederne nevnte at eldre bygningsmasse fungerte godt i hverdagen, da de er i ganske god stand og hadde blitt vedlikeholdt oppgjennom årene (nye vinduer, sanitæranlegg, garderober). På den annen side kom det fram at bygg som ganske nylig var rehabilitert kunne ha mangler, bl.a fordi det ikke ble gjort en fullstendig rehabilitering.

2. Finnes det rutiner for kommunikasjon mellom tjenestelederne og eiendomsavdelingen?

Kommunalsjef

Kommunikasjonen mellom Eiendom og tjenestene er basert på at behov og ønsker skal meldes inn digitalt. Det er også mulighet for å ta opp ting hvis vaktmestre eller andre ansatte fra Eiendom er innom skolen/barnehagen, evt ta kontakt med ansatte i Eiendom pr tlf/e-post.

Tjenesteledere

Inntrykket fra intervjuene er at alle tjenestelederne er klar over at kommunikasjonen med Eiendom rundt behov for reparasjoner og vedlikehold i så stor grad som mulig skal skje gjennom appen Mitt Bygg. Bortsett fra tre av tjenestelederne var det ingen som kjente til at det skulle foreligge noen rutine for kommunikasjon/arbeidsdeling mellom Eiendom og tjenestelederne (jf pkt 3 nedenfor).

³⁰ I utgangspunktet var det ønske om å kontakte alle 16 rektorer/barnehagestyrere. Av ulike grunner falt det bort tre, slik at intervjuene omfatter 13 tjenesteledere (én av disse meldte forfall, slik at intervjuet i stedet ble gjort med inspektør).

3. Er det klart for tjenestelederne og øvrige ansatte hvilke tjenester eiendomsavdelingen skal yte til virksomheten?

Kommunalsjef

Det finnes en avtale som angir hva som er Eiendoms ansvar og hva som ligger på tjenesten. Eks lekeplasskontroll: Eiendom utfører kontrollen, mens det er tjenestens ansvar å foreta utbedring (leies inn eksternt).

Tror de fleste lederne er klar over hvor skillet mellom Eiendoms og tjenestens ansvar ligger. Det finnes selvsagt gråsoner og som ikke er entydig fastlagt i avtalen, f.eks hvis det skulle være skader som følge av hærverk. Hvis lederne fremmer ønsker som ikke ligger Eiendoms ansvarsområde, så avklares dette i hvert enkelt tilfelle.

Tjenesteledere

Hovedinntrykket er at lederne er rimelig godt orientert om hvilke tjenester Eiendom har ansvar for å yte – tjenester som går på selve bygget. Det er imidlertid noen nyanser, og flere nevnte at det finnes gråsoner mellom ansvaret til Eiendom og virksomhetene. Flere tok også opp at det er behov for å få utført ulike «vaktmestertjenester», som man tidligere hadde vaktmestre til å utføre, men som skolen/barnehagen nå har ansvaret for selv. Dette omfatter bl.a montering av møbler/tavler, installering av teknisk utstyr og reparasjon av lekeapparater. Slike tjenester blir utført på ulike måter:

- Får Eiendom til å gjøre en del ting. Tar gjerne lang tid, vaktmestrene må gjøre det innimellom andre oppgaver («de havner litt i svis»).
- Bestiller håndverkere/teknikere eksternt, en av tjenestene bruker en pensjonist, dugnad.
- Gjør det selv («skolen har kjøpt drill»).

Sitater fra intervjuene (anonymisert):

- I utgangspunktet er dette klart – alt som har med selve bygget er Eiendom sitt ansvar, mens inventar og løse ting er skolens ansvar. Dette er nedfelt i en avtale, men det er i praksis likevel noen gråsoner, f.eks for noe av inventaret og uteanlegg.
- Etter en del år i jobben så begynner det å bli klart, men tror det er mindre klart for lærerne. Det er gråsoner og som ikke er helt avklart, f.eks hvis inventar skal repareres, montering av utstyr.
- Det er gråsoner og som ikke er helt avklart (mindre reparasjoner, montering). Det hadde vært lettere hvis skolen hadde vært «eier» av bygget, og hadde hatt midler til å utøve totalansvar for vedlikeholdet.
- Inntrykket så langt er at dette ikke er helt klart, jf saker som er meldt inn om lamper og lekeplass (hvem har ansvar for lekeplasskontrollen?). Det burde være en form for serviceerklæring som avklarer hhv Eiendoms/skolens ansvar for bygg/inventar/uteområde.
- I utgangspunktet er dette klart. Problemet er at det er «mellomrom» - tjenester som skolen har bruk for, men som Eiendom ikke har ansvar for å utføre. Det kan dreie seg om montering av møbler, opphenging av bilder/tavler, etc. Her havner ofte vaktmestrene i skvis, de skal helst ikke utføre slike tjenester og har lite tid til det.
- Vet ikke helt hva Eiendom har ansvar for. Får av og tid beskjed om at de ikke har ansvar for saker som meldes inn.

De tre tjenestelederne som sa de kjente til at det skulle foreligge en avtale om kommunikasjon/arbeidsdeling mente at denne i liten grad ble benyttet i praksis.

4. *Hvordan foregår kommunikasjonen mellom virksomheten og eiendomsavdelingen?*

Kommunalsjef

Det er ganske korte kommunikasjonsveier i kommunen, og lederne opplever nok at det er enkelt å komme i kontakt med ansatte på Eiendom. Men det er ikke alltid at utbedringene skjer som ønsket hverken i omfang eller når det gjelder tidsperspektiv. I gråsonesaker som nevnt over kan det være utfordrende kommunikasjonsmessig, men også ressursmessig når kommunen har dårlig økonomi. Det faglige skjønnnet kan også være ulikt og det utfordrer også. Det er mange tjenestesteder på oppvekstområdet (17), det er ressurskrevende både mht økonomi og logistikk.

Tjenesteledere

Alle tjenestelederne kjenner til appen Mitt Bygg og bruker denne. I tillegg virker det å være ganske vanlig å ta kontakt med Eiendom pr e-post/telefon, enten i stedet for eller i tillegg til å melde behov i appen:

- Mitt Bygg fungerer egentlig ok, men det kan være vanskelig å ta avgjørelsen om hva som skal utføres. Det er derfor greit å ta kontakt via telefon, i hvert fall hvis det haster, slik at ting kan avtales direkte. Når en tar kontakt, så får en hjelp.
- Selv om det ikke er meningen, så tar rektor kontakt direkte med vaktmestre hvis en ikke får bistand fort nok. Det er et par av vaktmestrene som kjenner bygget godt.
- Purrer pr tlf hvis ting tar for lang tid.
- Det meste skjer digitalt, og det fungerer greit. Eiendom er flinke, og har blitt flinkere, til å oppdatere status på behov og oppgaver som er meldt inn på Mitt Bygg. Da kan virksomheten følge med på status for saker som er meldt inn.
- Det meste skjer digitalt, og det fungerer greit for tjenester som går på selve bygget, f.eks vedlikehold av teknisk utstyr, tette vasker. Andre tjenester, som ikke skolen kan utføre selv, må en gjerne purre pr tlf for å få gjort.
- Det er lite kommunikasjon. Det burde være mulig å få tilbakemelding på hvordan innmeldte saker vil bli fulgt opp, det er først når Eiendom har avgjort saken at en får tilbakemelding.

5. *Hva slags problemer/temaer er det virksomheten tar opp med eiendomsavdelingen?*

Kommunalsjef

Lavt vedlikeholdsbudsjett medfører at det finnes behov og ønsker som ikke kan ivaretas, jf utbedring av toalettene på Jaren skole som det tok lang tid før ble renovert.

Tjenesteledere

Mange ulike behov tas opp. Vi gjengir svar fra alle de 13 virksomhetene:

- Mye av kommunikasjonen går på branntavle, som jeg har ansvar for, samt ventilasjon/varme. Ellers går det på mindre vedlikeholdsoppgaver (tette vasker/toaletter, skifte av lysrør, etc).
- Mye går på varme og ventilasjon, som i stor grad skyldes at gammelt og nytt skal fungere sammen, og andre problemer knyttet til at mye er gammelt og trenger og følges opp.
- Stor sett mindre vedlikeholdsoppgaver, f.eks tette takrenner, markiser som må repareres, småreparasjoner på taket.
- Det går en del på varme og varmfordeling i bygget. Ellers mindre vedlikeholdsoppgaver knyttet til lekeplass og bygg, hvorav noen er knyttet til problemer med dørlåser/-åpnere.

- Særlig mindre vedlikeholdsoppgaver som maling, reparasjon av dørlåser, utskifting av lysrør. Markiser er en gjenganger.
- Det går en del på mindre vedlikeholdsoppgaver, utskifting. Det har vært noe etterarbeid etter oppgraderingen av toalettene.
- Diverse vedlikehold. Trenger også hjelp til montering av møbler, opphenging av bilder/tavler, etc.
- Mindre reparasjoner og vedlikehold tar barnehagen selv. En gjenganger er snømåking og strøing på barnehagens område. Dette tar ikke Eiendom ansvar for, og er et problem.
- Det går stort sett på mindre reparasjoner og vedlikehold. Ting har blitt gjort på dugnad nå Eiendom ikke har kunnet bistå (vedlikehold av lekeapparater, maling av barnehagen).
- Det går en del på tekniske anlegg (el, branntavle), brannøvelse. Ellers vedlikeholdsoppgaver knyttet til lekeplass (port, fjerning av utslitt utstyr, lekeplasskontroll) og bygg (vedlikehold av toaletter, skifting av lyspærer).
- Det har vært noe oppfølging/reparasjoner av dører og heis. Ventilasjonsanlegget har det vært en del problemer med.
- Ulike ting på bygget som ikke fungerer. Det har bl.a vært en del feil på branntavler.
- Stort sett mindre vedlikeholdsoppgaver, slik som reparasjon av defekte lamper, skifting av lyspærer, tette toaletter. Noen ganger har vi måttet purre på å få utført måking og strøing inne på barnehagens område.

6. *Hvor fornøyd er virksomheten med tjenestene/servicen fra eiendomsavdelingen?*

Kommunalsjef

Dette vil nok variere, bl.a ut fra standard på byggene. Vedlikeholdsbudsjettet er knapt, og mange av de 16 tjenestelederne opplever nok at behov og ønsker ikke kan imøtekommes.

Det er viktig å være klar over bakteppet, det settes av lite midler til vedlikehold og disse har blitt stadig knappere. Vurdering av hvorvidt ønsker og behov blir møtt, må derfor holdes opp mot ressursituasjonen.

Tjenesteledere

Hovedinntrykket fra samtalen med tjenestelederne er at de er rimelig fornøyd med tjenestene de får utført, og det virker som det gjennomgående er forståelse for at midler til vedlikehold er begrenset. Som det går fram av flere av svarene under spørsmål 3 så savnes bistand til oppgaver det er behov for å få utført, men som ikke hører inn under Eiendoms ansvarsområde. Når tjenestelederne ble bedt om å oppsummere trakk de bl.a fram følgende:

- Savner litt mer direkte kommunikasjon, det kan ta litt lang tid før ting blir utført, dette gjelder oppgaver som ikke haster og som er innmeldt på Mitt Bygg.
- Det hadde vært en fordel hvis vaktmestre kunne følge opp bygget mer jevnlig, dette fungerer bedre med faste vaktmestre. Uansett, det er for lite midler til vedlikehold, og det betyr mer forfall.
- Eiendom gjør så godt de kan. Problemet er at det er for lite midler til vedlikehold, og det betyr at nødvendige utskiftinger ikke blir gjort.
- Det burde være en fast vaktmester som kan være på skolen regelmessig og følge med, slik at mindre vedlikeholdsoppgaver kunne håndteres løpende. Det er viktig at bygget framstår som godt vedlikeholdt, det bidrar også til at elevene tar bedre vare på det.
- Er fornøyd med tjenestene fra Eiendom når det gjelder tjenester som ligger innenfor deres ansvar. Andre tjenester som nevnt ovenfor tar det lengre tid å få utført, da må det følges opp pr tlf.

- Savner bistand til oppgaver som vaktmestrene hadde ansvar for før. Savner også ofte respons på saker som meldes inn, når ting kan bli gjort. Må melde på nytt når en ikke hører noe, det burde være unødvendig.
- Appen gir god oversikt over hva som er meldt inn, men det burde være bedre rutiner for kommunikasjon. Opplæringen burde også være bedre, både i bruk av appen og mht hva en kan be Eiendom om av tjenester.

Fra: Torbjørn Hansen <Torbjorn.Hansen@gran.kommune.no>

Sendt: onsdag 5. oktober 2022 20:25

Til: Postmottak Innlandet Revisjon <postmottak@irev.no>

Kopi: Leif Arne Vesteraas <Leif.Arne.Vesteraas@gran.kommune.no>; Gard Olsen <Gard.Olsen@gran.kommune.no>; Torbjørn Hansen <Torbjorn.Hansen@gran.kommune.no>

Emne: 22/06226-6 - Oversendelse av høringsutkast - Eiendomsforvaltning

Hei!

Vedlagt følger kommentarer til mottatt høringsutkast til forvaltningsrevisjon av kommunens eiendomsforvaltning.

1. Det har vært god informasjon med deltakelse i nødvendige møter i prosessen, men samtidig har det vært noe uklart for rådmannen hva som har vært kontrollutvalgets og revisjonens intensjoner og hensikt med forvaltningsrevisjonen.
2. Hvis det har vært forvaltningsrevisjonens hensikt å avklare om Gran kommune forvalter sine eiendommer på en tilfredsstillende måte i dag, er rådmannen usikker på om det er hensiktsmessig å bruke tid på evaluere oppfølging av en rapport som er 11 år gammel, og der ingen av dagens ansvarlige hadde noen rolle. Rapporten sier også selv at fokuset har vært avgrenset til de siste fem år.

Det kan framstå som at eiendommen Solvang ikke har vært lagt ut for salg. Det stemmer ikke. Den har vært lagt ut for salg i 2021, men det har ikke vært interessenter som har gitt bud. Etter anbefaling fra megler har vi gått videre med omregulering. Solvang ble forsøkt omregulert i 2019 -2020 etter anbefaling i fra eiendomsmegler. Omreguleringen strandet på grunn av gjeldende kommuneplan. Eiendomsmegler fikk så i oppdrag å forsøke å selge bygg/eiendom slik det sto i januar 2021. Dette oppdraget ble avsluttet ett år senere på grunn av at megleravtalen gikk ut. Det hadde vært et par interessenter uten at det medførte mulighet for salg.

3. Revisjonskriteriene er relevante for å få belyst status for oppfølging av kommunale vedtak, men er usikker på om den svarer på om man har en effektiv drift og prioriteringer ved eiendomsforvaltningen.
Rådmannen vil peke på at det kanskje er en innskjerping av revisjonskriteriene i rapporten som rådmannen oppfatter ikke har grunnlag i kommunestyrevedtak. Rådmannen har ikke oppfattet at kommunestyret har vedtatt at man skal selge formålsbygg dvs. skoler eller barnehager, med unntak av gamle Solvang skole. Rådmannen vil heller ikke påstå at vi har uhensiktsmessige formålsbygg, dvs. bygg som ikke burde vært brukt til det formål de er i bruk til. Det noen boliger som er uhensiktsmessige i den forstand at de ikke er tilpasset den brukergruppen som den i dag brukes til.
4. Rapporten vil kunne være nyttig hvis den medfører at det blir høyere fokus på å få utført nødvendig vedlikehold og oppgraderinger av kommunes bygg.
5. Kommunen har et finansieringsansvar overfor kirkelig fellesråd når det gjelder drift av kirkebygg, men det er fellesrådet som er ansvarlig for forvaltningen og har ansvar for driften. Rådmannen er derfor usikker på om dette kapittelet er relevant i denne rapporten, men har ingen ytterligere kommentarer.
6. Rådmannen er enig i at en bør få en mer helhetlig plan for eiendomsforvaltningen med mer samlet rapportering på status. Jf. slik det nå er gjort for Vann- og avløp. Det har vært rådmannens hensikt at vi gjennom en ny kommunedelplan for samfunnsutvikling (jf. kommunal planstrategi) med en boligplandel kan få en slik samlet plan som tar for seg hele området for kommunal infrastruktur, der eiendommassen er en vesentlig del. Temaplaner for vedlikehold av kommunens bygninger kan komplementere dette. Det vesentlige er likevel at dette implementeres i økonomiplaner og budsjett.

Rådmannen er delvis uenig i det som skrives på side 25

«Avklare muligheter for salg av Huset i Brandbu, Godshuset Røykenvik, Gran brannstasjon og Bjørklund. Eiendommene er av ulike grunner, som det er redegjort for i kapittel 6.2, ikke blitt solgt. Det er foreløpig ikke blitt lagt fram sak til kommunestyret angående salg. Det ble i sak 62/22 fremmet sak vedrørende eiendommen «Huset», hvor ett av vedtaksalternativene var salg.

Rådmannens kommentar til utsagnet: «Eiendomsavdelingen har ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner, og begrunner dette med at knappe ressurser til vedlikehold gjør slike planer overflødige.» Det er riktig at det ikke er laget vedlikeholdsplaner med eksakt utførelse, og med tidspunkt for planlagt gjennomføring. Imidlertid er det i IKBygg/LAFT registrert behov for tiltak ved alle kommunens bygg. Her fremkommer det også hva som er grunnlaget for tiltaket, som igjen danner grunnlag for prioritering. Skulle det være rom for økte budsjettmidler til vedlikehold, er registrerte behov et grunnlag det enkelt og raskt kan lages prioriteringer ut ifra.

Med vennlig hilsen

Torbjørn Hansen

rådmann

40613855

torbjorn.hansen@gran.kommune.no



GRAN KOMMUNE

www.gran.kommune.no

postmottak@gran.kommune.no

61 33 84 00

Rådhusvegen 39, 2770 Jaren

Post til Gran kommune bes sendt til postmottak@gran.kommune.no