

Eiendomsforvaltning

Ås kommune

Sammendrag

Bestilling

Kontrollutvalget
sak 51/24, den 10.
oktober 2024

Formål

Prosjektets formål har vært å undersøke om Ås kommune har et system og praksis for å sikre at kommunale bygg og eiendom er tilstrekkelig ivaretatt.

Problemstillinger

- I hvilken grad har kommunen en overordnet målsetting for forvaltning av kommunens eiendomsmasse?
- I hvilken grad har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse?
- I hvilken grad gjennomføres et vedlikehold som er tilstrekkelig for at byggenes verdi ikke forringes?

Metode og praktisk gjennomføring

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt i *"RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon"*.

Hoveddelen av informasjonen er innhentet gjennom intervjuer og dokumentgjennomgang. Det er også gjennomført en spørreundersøkelse ved bruk av Questback. Undersøkelsen er sendt til utvalgte brukere av de kommunale byggene, samt byggdriftene. Ved siden av dette har vi undersøkt de elektroniske fagsystemene Plania og IK Bygg. Også kommunens kvalitetssystem KSX Compilo som i denne sammenheng er relevant for melding av enkelte typer større avvik er gjennomgått.

Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene i dette prosjektet har vi i hovedsak benyttet Plan og bygningsloven, Byggteknisk forskrift, utvalgte veiledere fra KS, Statenes byggtekniske etat og MultiConsult og PricewaterhouseCoopers. I tillegg er det benyttet kommunens egne planer, målsettinger og vedtak. I kapittel 3 fremgår de utledede revisjonskriteriene til problemstillingene, samt selve utledningen fra kildene. Vedlegg 4 er spørreundersøkelsen.

Konklusjoner

I hvilken grad har kommunen en overordnet målsetting for forvaltning av kommunens eiendomsmasse?

Av undersøkelsen fremgår det at Ås kommune har utarbeidet investeringsplaner og vedlikeholdsplaner. Dette kan anses som ledd i systematiseringen med hensyn til å planlegge forvaltningen av kommunens eiendomsmasser.

Likevel er det et faktum at kommunen ikke har noen overordnet vedtatt strategi med konkrete målsettinger for disse forholdene. Når det gjelder praksisen ved bruken av vedlikeholdsplaner framstår dette som noe fragmentert. Sistnevnte planer har nemlig i liten grad berørt flere år samlet.

Revisjonen konkluderer med at Ås kommune ikke har en overordnet målsetting for forvaltning av kommunens eiendomsmasse.

I hvilken grad har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse?

Gjennomgangen viser at Ås kommune har igangsatt ulike prosesser som har som mål å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse. Virksomheten har i senere år gjennomgått omorganisering, mens det har vært jobbet med å fastsette ulike roller og mandater. Dette arbeidet er imidlertid ikke fullt ut implementert, og det viser seg at fortsatt er ikke alle ansvarslinjene og datasystemene helt avklarte. Kommunen har heller ikke full oversikt knyttet til vedlikeholdsbehovene.

Revisjonen konkluderer med at kommunen har etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta disse forholdene, men at bruken av disse ikke er av en optimal praksis. Virksomheten, med avdelinger, har vedlikeholdsplaner, og systemer for å kartlegge og følge opp vedlikeholdsbehovene. Likevel er det vår vurdering at kommunen bør gjennomføre en mer systematisk og omfattende kartlegging av eiendomsmassen, som også innebærer utarbeidelse av flerårige vedlikeholdsplaner. På den måten vil virksomheten ha bedre forutsetninger for å utarbeide langsiktige planer og mål.

I hvilken grad gjennomføres et vedlikehold som er tilstrekkelig for at byggenes verdi ikke forringes?

I den siste delen av forvaltningsrevisjonen fremgår det at Ås kommune i senere år har gjennomført en del nye utbygginger, som blant annet omfatter skoler samt helse- og omsorgsinstitusjoner. En stor andel nybygg vil nødvendigvis medføre at vedlikeholdsbehovet for disse byggene vil være lavere de nærmeste årene enn for de gamle byggene. Gjennomgangen viser at eiendom gjennomfører vedlikehold i en forholdsvis stor utstrekning.

Likevel er det et faktum at Ås kommune bruker betydelig mindre penger på vedlikehold sammenliknet med tilsvarende kommuner og anbefalt normtall for midler til vedlikehold. Samtidig er det kjent at betydelige deler av kommunens eiendomsmasser har forfalt. I en del andre tilfeller er tilstanden ved enkeltbygg ukjent. Vi vurderer det som høy sannsynlighet for at en del ikke-kartlagte bygg også trenger omfattende vedlikehold, blant annet grunnet høy alder.

Revisjonen konkluderer med at Ås kommune ikke fullt ut gjennomfører et vedlikehold som er tilstrekkelig for å hindre at byggenes verdi forringes. Vedlikeholdsetterlepet for kommunens bygningsmasse vil følgelig øke i årene framover med mindre kommunen setter inn større ressurser til vedlikehold av bygningsmassen.

Anbefalinger

Med bakgrunn i denne undersøkelsen vil revisjonen anbefale Ås kommune og kommunestyret vurdere å gjennomføre følgende:

- Utarbeide en overordnet strategi for forvaltning og vedlikehold av kommunens eiendomsmasse
- Kommunestyret bør avsette tilstrekkelig økonomiske ressurser til å gjennomføre forvaltning, planlagt vedlikehold, samt akutt vedlikehold
- I tydeligere grad fastsette ansvarslinjene innad i virksomheten
- Utarbeide flerårige vedlikeholdsplaner
- Gjennomføre mer systematiske tilstandskartlegginger av kommunens eiendommer

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse i brev av 9. april 2025 er vedlagt rapporten.

Innhold

1.	Innledning	5
1.1.	Bakgrunn for prosjektet	5
1.2.	Formål og problemstillinger	5
1.3.	Avgrensning av undersøkelsen	5
2.	Metode.....	6
3.	Revisjonskriterier	8
3.1.	Overordnet mål	8
3.2.	System og rutiner	11
3.3.	Verdibevarende vedlikehold.....	12
4.	Om kommunen.....	15
5.	Overordnet mål.....	17
5.1.	Eiendomsstrategi	17
5.2.	Vurdering	20
6.	System og rutiner – verdibevarende vedlikehold.....	21
6.1.	Roller og ansvar	21
6.2.	System for å styre og planlegge.....	23
6.3.	Vedlikeholdsplan	27
6.4.	Tilstandskartlegging	27
6.5.	Vurdering	31
7.	Verdibevarende vedlikehold.....	33
7.1.	Økonomiske midler til rådighet	33
7.2.	Rapportering	39
7.3.	Vurdering	41
8.	Konklusjoner.....	42
9.	Anbefalinger	44
	Referanser	45
	Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektør, 09.04.25	46
	Vedlegg 2 – Spørreundersøkelse – samlet.....	48

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Ås kommune vedtok i sitt møte den 10. oktober 2024, sak 51/24, at Viken Kommunerevisjon IKS (VKR) skulle gjennomføre en forvaltningsrevisjon av eiendomsforvaltning og vedlikehold i Ås kommune.

Prosjektet er bestilt på bakgrunn av områder valgt ut i vedtatt plan for forvaltningsrevisjon og overordnet analyse for perioden 2024-2027.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål har vært å undersøke om Ås kommune har et system og praksis for å sikre at kommunale bygg og eiendom er tilstrekkelig ivaretatt.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi søkt å belyse følgende problemstillinger:

- I hvilken grad har kommunen en overordnet målsetting for forvaltning av kommunens eiendomsmasse?
- I hvilken grad har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse?
- I hvilken grad gjennomføres et vedlikehold som er tilstrekkelig for at byggenes verdi ikke forringes?

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

Som det går fram av problemstillingene i kulepunktene i kapittel 1.2, er det vedtatt relativt konkrete problemstillinger for forvaltningsrevisjonen. Vi presiserer at prosjektet kun tar for seg de områder og temaer som faller inn under de problemstillingene som fremgår av kapittel 1.2. Vurderinger og konklusjoner omfatter derfor bare disse avgrensede definerte områdene eller temaene.

Prosjektet avgrenses til å gjelde bygg som kommunen eier eller har vedlikeholdskostnader for.

Ved kontrollutvalgets behandling (sak 51/24) ble følgende tillegg for problemstilling 2 inntatt i vedtaket:

Hvordan og hvorvidt man i tilstrekkelig grad synliggjør kostnaden av å vedlikeholde opp mot kostnaden ved det å ikke tilstrekkelig vedlikeholde.

Revisjonen har som følger tatt med beskrivende (deskriptive) data knyttet til dette tillegget.

2. Metode

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Det vil si at gjennomgangen er basert på *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon*¹ som er vedtatt av NKRF. For mer informasjon se www.nkrf.no.

Samtlige revisorer som har deltatt i prosjektet er løpende vurdert å være uavhengige, habile og objektive, jf. RSK 001 punkt 3.

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse, intervjuer og spørreundersøkelse.

Til dokumentanalysen har vi innhentet og analysert sentrale dokumenter fra kommunen. Relevant informasjon er blant annet, organisering, ansvarsområder og roller, oversikt over bygningsmasse, kartlegginger på området, vedlikeholdsplaner, tilstandskartlegginger, skriftlig rapportering til politisk nivå og politiske saker angående eiendom. Det er også innhentet og analysert informasjon om kommunen fra offentlige registre, som Statistisk sentralbyrå.

Videre har vi intervjuet sentrale personer i kommunens eiendomsforvaltning, følgende stillinger;

- Virksomhetsleder eiendom (med dobbeltrolle som avdelingsleder for *boligforvaltning, startlån og tilskudd* samt for *eiendom stab*)
- Avdelingsleder eiendomsdrift og vedlikehold
- Avdelingsleder prosjekt
- Avdelingsleder renhold og folkebad
- Arbeidsleder sentral drift
- Arbeidsleder drift og vedlikehold

Det er vår vurdering at dette utvalget med intervjurespondenter har sikret en relevant og forholdsvis bred dekning av sentrale personer som jobber med sentrale oppgaver som å lede;

- investeringsprosessene og budsjettarbeidet
- arbeidet med vedlikeholdsplaner
- byggdrifere i daglig arbeid med hensyn til drift og vedlikehold

Samtidig er det vår vurdering at avdelingsleder renhold og folkebad har vært relevant av flere årsaker. Dette er en avdeling innenfor eiendomsvirksomheten som i sitt utførende arbeid i stor grad fanger opp vedlikeholdsbehov, som blir videreformidlet til virksomhetsleder og byggdrifterne. I tillegg har renholdsoppgaver et tilgrensende vedlikeholdspreg, da det er velkjent at et for dårlig renhold over tid vil medføre slitasje på bygg som krever økt vedlikehold eller rehabilitering.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til virksomhetsledere, enhetsledere, samt byggdrifere. Denne ble sendt ut 6. januar og avsluttet 23. januar. Etter purring mottok revisjonen til sammen 37 svar, med en oppslutning på 64 prosent. Respondentene er fordelt mellom alle de tre gruppene, noe som tilsier at det er forholdsvis lite skjevheter i utvalget. Sammenliknet med andre spørreundersøkelser generelt, og spesielt rettet mot kommunal forvaltning i revisjonssammenheng er den prosentmessige oppslutningen høy.

¹ Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

Vi vurderer at den samlede informasjonen sikrer et tilstrekkelig faktagrunnlag til å belyse problemstillingene og vurdere revisjonskriteriene.

For eventuelle avgrensinger i prosjektets omfang vises til det kapittel 1.3.

Revisor sendte rapporten på faktaverifisering til kontaktperson den 7. mars 2025, og fikk et svar 14. mars med noen kommentarer. Tilbakemeldingen har medført noen korrigeringer og justeringer, men dette har ikke hatt betydning for rapportens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse i brev av 9. april 2025 er vedlagt rapporten. Dette svaret har ikke medført noen endringer i rapporten.

3. Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene² har vi i hovedsak benyttet:

- Plan og bygningsloven³
- Forskrift om tekniske krav til byggverk⁴
- NOU 2004:22 - Velholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren
- Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, En veileder for folkevalgte og rådmenn, KS.
- God kommunal eiendomsforvaltning, Statens byggt tekniske etat
- Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – Fordypning for folkevalgte, Statens byggt tekniske etat
- Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde, MultiConsult & PriceWaterhouseCoopers.
- Kommunens egne målsettinger og vedtak

Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av arbeidet innenfor området. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

3.1. Overordnet mål

Den første problemstillingen er:

- I hvilken grad har kommunen en overordnet målsetting for forvaltning av kommunens eiendomsmasse?

Eiendomsforvaltningsutvalget 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle» er en sentral utredning og veiledning for kommunenes arbeid med eiendomsforvaltningen. Utvalget gjennomgikk og evaluerte eiendomsforvaltningen i kommuner og hadde i oppdrag å utarbeide kriterier for god eiendomsforvaltning.

I sin rapport tar utvalget til orde for at organisering av eiendomsforvaltningen bør ta utgangspunkt i rollene som eier, forvalter og bruker av eiendommene. Den vanligste modellen er at kommunestyret ivaretar eierrollen, at et bygg- og eiendomskontor ivaretar forvalterrollen og at fagetatene som skole og helse/omsorg, samt lag/foreninger, ivaretar brukerrollen for sine respektive bygninger. KS peker også i sin veileder⁵ på at en god organisering innebærer at ansvar og oppgaver er kjent og fordelt mellom eier, forvalter og bruker av byggene.

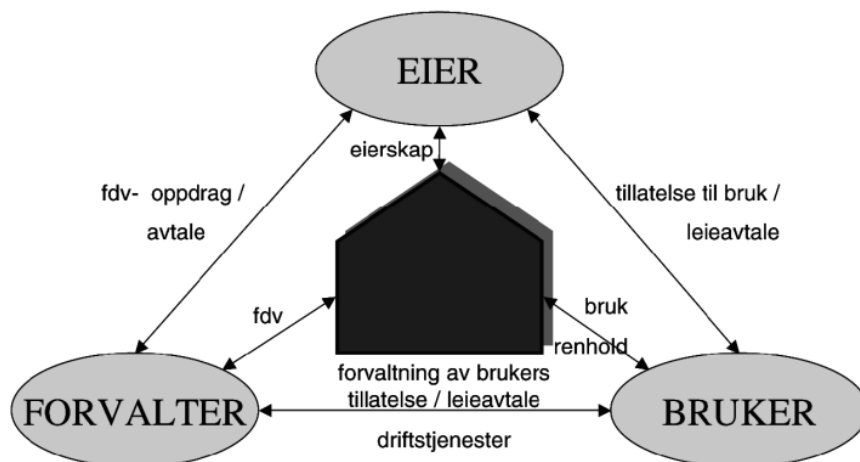
² Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelse osv. Sammenholdt med fakta beskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.

³ Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) – Lov 2008-06-2 nr. 71

⁴ Forskrift om tekniske krav til byggverk (byggeteknisk forskrift) – FOR 2017-06-19 nr. 840

⁵ Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – En veileder for folkevalgte og rådmenn s.7

EIER-, FORVALTER- OG BRUKERROLLEN



Figur 1: Rollene som eier, forvalter og bruker (NOU 2004:22, 30). FDV står for forvaltning, drift og vedlikehold.

God eiendomsforvaltning ble av utvalget definert som «det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. Dette innebærer å skape best mulig rammevilkår for brukernes virksomhet over tid». ⁶ Basert på et sett med krav som til sammen realiserer eiers, brukers og samfunnets mål og interesser til forvaltning av eiendommen ble det utarbeidet kriterier for god eiendomsforvaltning: ⁷

1. Eier fastsetter mål, prioriteringer og rammer som eiendomsforvaltningen skal styres etter
2. Et rasjonelt(målrettet) system for planlegging og styring av eiendomsforvaltning foreligger. Forvalter bør ha informasjon om eiendommens arealer, teknisk tilstand, verdi, inntekter/kostnader og brukernes langsiktige planer.
3. Generelle kriterier:
 - 3.1 Prioriterte brukerbehov tilfredsstilles
 - 3.2 Effektiv arealutnyttelse
 - 3.3 Verdibevarende vedlikehold
 - 3.4 Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
 - 3.5 Målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter
 - 3.6 Hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen
 - 3.7 Økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter.
4. Lovpålagte krav ovenfor eier og bruker blir ivarettatt»

I henhold til det første kriteriet bør kommunen, i kraft av sin rolle som eier, fastsette politisk bestemte mål, prioriteringer og planer som eiendomsforvaltningen skal styres etter. Dette bør utformes skriftlig og vedtas formelt. ⁸ Det er naturlig at slike valg avgjøres av kommunestyret og eiendomsstrategien vil her være sentral. Av eiendomsstrategien fremgår det hva som er formålet og målet med å eie eiendom, hvilke eiendommer det er interessant å eie, fremgangsmåten for å anskaffe, forvalte, avhende samt mål og rammebetingelser for administrativt nivå.

Et naturlig ledd i en eiendomsstrategi vil være en overordnet strategi for vedlikehold og utvikling, en vedlikeholdsstrategi. Denne vil si noe om bygningene skal opprettholdes med sine opprinnelige kvaliteter

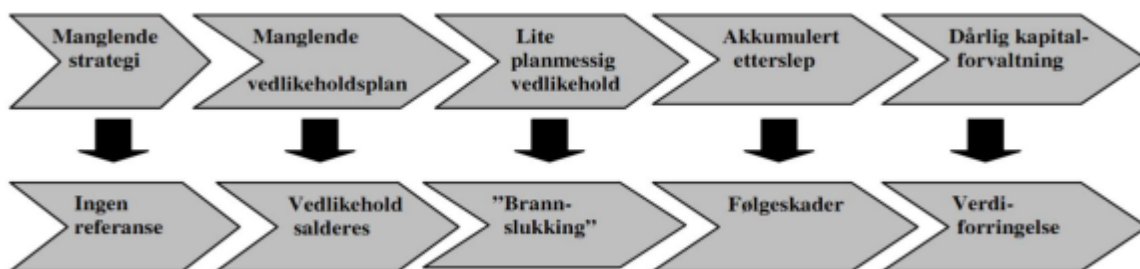
⁶ NOU 2004: 22 s. 34

⁷ NOU 2004:22 s. 38-39

⁸ NOU 2004:22 s.107 og 32.

eller oppgraderes kontinuerlig slik at de fremstår som moderne og tidsmessige til enhver tid.⁹ Vedlikeholdsstrategien omfatter og konkretiserer målsettinger for vedlikeholdet av bygningsmassen og beskriver hvordan målene skal nås. Som et minimum må de lovpålagte kravene gjennom Plan og bygningsloven tilfredsstilles. Ut over dette må overordnede målsettinger for bygningsmassen og for kommunen som helhet hensyntas. Utarbeidelse av vedlikeholdsstrategi er eiers ansvar.¹⁰

Multiconsult og PriceWaterHouseCoopers påpeker i rapporten «Vedlikehold i kommunesektoren (2008) at det er viktig å utarbeide en helhetlig eiendomsstrategi hvor vedlikehold inngår som et vesentlig element. Eiendomsstrategien må forankres i kommunens overordnede styringsdokumenter. Rapporten viser til at manglende strategi ofte fører til ubevisst «akuttstrategi», det vil si lite planmessig vedlikehold som totalt sett gir høyere utgifter.



Figur 2: Veien til verdiforringelse (Multiconsult og PricewaterhouseCoopers 2018, 18)

Også det statlige Eiendomsutvalget påpekte at «planmessig vedlikehold på et faglig riktig nivå er lønnsomt; mangelfullt vedlikehold av eiendommene gir dårlig totaløkonomi over tid. Effekten av dårlig vedlikehold rammer ikke umiddelbart, og i en anstrengt budsjettsituasjon kan det være fristende, eller til og med nødvendig, å utsette vedlikeholdet. De negative virkningene for eiendommens verdiutvikling blir først synlig på lengre sikt.¹¹

KS gjennomførte i 2012-2013 et FoU-prosjekt med støtte fra Forskningsrådet om kommunesektorens bygninger og infrastruktur. Rapporten «Forvaltning av kommunesektorens eiendom og infrastruktur – dilemmaer og løsninger» s. 4 anbefaler «å satse på veiledning, verktøyer og stimuleringsmidler for å styrke kommunenes arbeid med hovedplaner (kommunedelplaner) for bygg, veg, vannforsyning og avløp. Dette grunngis med at relativt få kommuner i dag har en politisk vedtatt strategi, spesielt for bygg og veg. Vi mener det er viktig for lokaldemokrati og avgjørende for god realkapitalforvaltning at slike strategier er på plass og politisk forankret. Langsiktig, strategisk planlegging og mer systematisk arbeid i hverdagen er også viktig for at kommunene skal være i stand til å møte nye utfordringer de neste tiårene».

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha en overordnet eiendomsstrategi.

⁹ NOU 2004:22 s. 32-33

¹⁰ Multiconsult 2008 s. 17

¹¹ Eiendomsutvalget - Velholdte bygninger gir mer for alle, s. 22

3.2. System og rutiner

Den andre problemstillingen er:

- I hvilken grad har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse?

I henhold til det andre kriteriet for god kommunal eiendomsforvaltning bør kommunen ha et rasjonelt system for planlegging og styring. Dette innebærer at eiendomsforvaltningen *planlegger* sine aktiviteter og sin ressursbruk ut fra vedtatte mål og *rapporterer tilstand*, prosesser og resultater i forhold til målene tilbake til de folkevalgte.¹²

Vedlikeholdsplanen er et viktig verktøy for å få oversikt over det reelle vedlikeholdsbehovet for den enkelte bygning i et flerårig perspektiv. En slik plan gir oversikt over tilstand og behov både på kort og lang sikt. Vedlikeholdsplanen vil fungere som et grunnlag for utarbeidelse av realistiske budsjetter, settes det av tilstrekkelig midler er det mindre sjanse for at vedlikehold forsømmes.¹³ Riksrevisjonen¹⁴ poengterer også i sin undersøkelse av kommunens ansvar for skolebygninger at periodiske vedlikeholdsplaner er et viktig styringsredskap for å utnytte ressursene best mulig.

Informasjon om eiendommens og forvaltningens tilstand må innhentes for å vurderes opp mot vedtatte mål og standarder. Dette gir grunnlag for hvilke tiltak det er hensiktsmessig å sette i verk for at målene skal bli oppfylt.¹⁵ Tilstandsinformasjon om byggene sikrer at vedlikeholdsarbeidet blir *faktabasert*. Det gir også kommunen grunnlag til å foreta *prioritering* av bygninger og de respektive tiltakene i planleggingen.¹⁶

Av hensyn til kostnadseffektivitet bør omfanget av evaluering og planleggingssystemer tilpasses eiendommassen.¹⁷ KS har likevel uttrykt at det som et minimumskrav rapporteres tilstand på all kommunal bygningsmasse med forslag til prioriteringer og beregnede kostnader for utbedring. Denne rapporten bør inngå i kommunens årsrapport.

Ifølge KS¹⁸ er god kommunikasjon mellom kommunestyret som folkevalgt eier, formannskapet som operativ eier og eiendomsforvalter det som kjennetegner kommunene som får til et godt vedlikehold. Eiendomsforvalter får anledning til å rapportere om tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene. Folkevalgte må stille krav til god forvaltning og rapportering, ettersom det gir oversikt og grunnlag for politisk diskusjon og prioritering. Videre fremheves det at: «Kommunestyret må gi forvalter i oppgave å rapportere i hvilken grad bygningene og de offentlige kravene er tilfredsstillt. Rapporteringen må også inneholde forslag til tiltak.

Forum for offentlige bygg og eiendommer (FOBE) sin rapport «Bedre eierskap i kommunene» (2007,20) poengterer også at eierrollen må utvikles i samspill mellom forvaltningen og de folkevalgte. Forvaltningen (administrasjonen) har her ansvar for informasjon, opplæring og rapportering, samt be om nødvendige tiltak. De folkevalgte blir dermed klar over sitt ansvar og at det finnes en eiendomsforvalter som arbeider for dem som eiere.

¹² NOU 2004:22

¹³ Multiconsult 2009 – Levetider i praksis

¹⁴ Riksrevisjonens undersøkelse av kommunens ansvar for skolebygninger – Riksrevisjonen (2005, 2).

¹⁵ NOU 2004:22 s. 38

¹⁶ KS 2008, 18

¹⁷ NOU 2004:22 s. 38

¹⁸ Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, 2008, 4

Også Multiconsults «Tilstandsbarometeret 2013 s. 10) konkluderer med at «i den enkelte kommune er det behov for å etablere oversikter over tilstand og kostnadsbehov, samt systematisere arbeidet med tilstandsbaserte vedlikeholdsplaner, som grunnlag for dokumentasjon og kommunikasjon med administrativ og politisk ledelse i kommunen».

KS¹⁹ sier videre: «Kontroll handler i korte trekk om å 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 veien trengs gode systemer for kvalitetssikring (inkludert internkontroll), som blant annet skal fortelle hvem som skal gjøre hva og når, samt angi rutiner for kontroll og rapportering».

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Rollefordelingen i eiendomsforvaltningen bør være klar.
- Kommunen bør ha et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen.
- Kommunen bør ha en oversikt over byggenes tilstand og vedlikeholdsbehov.
- Det bør foreligge en vedlikeholdsplan som strekker seg over flere år.

3.3. Verdibevarende vedlikehold

Den tredje problemstillingen er:

- I hvilken grad gjennomføres et vedlikehold som er tilstrekkelig for at byggenes verdi ikke forringes?

Vedlikehold defineres i Standard Norges «Livssyklus-kostnader for byggverk – prinsipper og klassifisering»²⁰ som tiltak som er nødvendige for å opprettholde byggverket på et fastsatt kvalitetsnivå og derved gjøre det mulig å bruke det til sitt tiltenkte formål innenfor en gitt brukstid. Utgifter som øker kapasiteten eller funksjonaliteten, eller som utvider eller endrer bruksområdet, klassifiseres som påkostning, det vil si investeringsutgift.

Av kommentarene til Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner²¹ § 7, fremgår det følgende:

«Departementet minner for øvrig om at løpende vedlikeholdsutgifter fortsatt skal utgiftsføres i driftsregnskapet. Som vedlikehold av bygninger regnes tiltak for å holde en bygning i stand, med en standard tilsvarende da bygningen stod ferdig som nybygg. Tiltak som fører bygningen til en annen stand eller bedre standard enn den har vært tidligere, regnes som påkostning, (dvs. investering.»

I følge kommunal regnskapsstandard nr. 4 er vedlikehold utgifter for å holde eiendelen i samme standard som på opprinnelig tidspunkt, det vil si anskaffelsestidspunktet. Vedlikehold kan for eksempel være bygninger som males på bytt, vinduer skiftes uten vesentlig standardøkning, eller deler av datanettverk som fornyes. Påkostninger kan være at ventilasjon skiftes ut til en høyere standard, vegger og gulv fornyes, ombygging som følge av strengere lovkrav, samt påbygging.

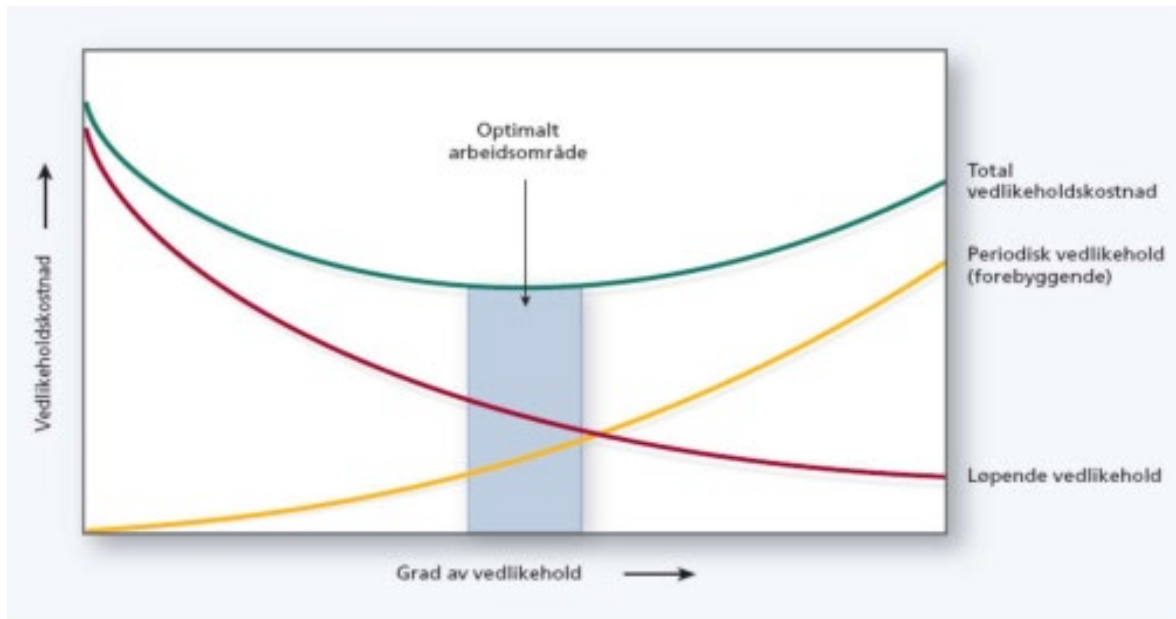
¹⁹ KS 2008, 23

²⁰ NS 3454, 2013

²¹ Kommunaldepartementet - Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner

Som påkostning etter regnskapsstandarden regnes tiltak som fører eiendelen til en annen eller høyere standard enn den var opprinnelig. Påkostning kan eksempelvis være ombygging eller påbygging, utskiftning av ventilasjon og varslingsanlegg, gulv og tak fornyes eller ombygging som følge av strengere lovkrav.

SINTES Byggforsks rapport *Fra «brannslukking og skippertak» til forsvarlig forvaltning av skolebygg i kommunene*²² påpeker at dersom det utføres for lite forebyggende vedlikehold, vil det oppstå akutte skader som må prioriteres. «Brannslukking» og «skippertak» for å ta igjen forsømt vedlikehold er lite lønnsomt i det lange løp. SINTES Byggforsk har utarbeidet en modell for optimalt vedlikehold:



Figur 3: SINTEF Byggforsk *Fra «brannslukking og skippertak» til forsvarlig forvaltning av skolebygg i kommunene* (2004, 17).

Løpende vedlikehold bør balanseres mot periodisk (forebyggende og planmessig) vedlikehold. Skal en eiendom opprettholde sin verdi og tilstand, kreves tilstrekkelige ressurser over bygningens levetid.

På vegne av KS gjorde Multiconsult og PwC i 2008 en omfattende undersøkelse av norske kommuners bygninger. I rapporten «Vedlikehold i kommunesektoren - "Fra forfall til forbilde" ble det gitt estimerte normtall for langsiktig vedlikehold. Årlig vedlikeholdsbehov ble i 2008 anslått til 100 kr pr kvm ved 30 års levetid og 170 kr pr kvm ved 60 års levetid (inkludert nødvendige oppgraderinger). Tilsvarende undersøkelse ble gjort på nytt av Multiconsult og NBEF (Norges bygg- og eiendomsforening) i *Tilstandsbarometeret*²³. Oppdaterte normtall var da på henholdsvis på 130 kr pr kvm for bygg med levetid på 30 år og 200 kr pr kvm for bygg med levetid på 60 år.

Rådgivende Ingeniørers forening utarbeidet i 2019 dokumentet «Norges tilstand». Det ble gjennomført en undersøkelse av kommunale og fylkeskommunale bygg og hvor det ble konkludert med at det totale vedlikeholdsetterslepet totalt på 1450 milliarder kroner vil øke dersom det ikke gjøres store endringer. Det er henvist til at normtallet for vedlikehold av kommunale bygg vil være kr 230 pr kvm, med lik fordeling på periodisk vedlikehold og utskiftning.

²² SINTEF (2004), 16

²³ Tilstandsbarometeret 2013 s.4

Normtallene er omtrentlige og må sees over bygningsmassens livsløp. For nye bygg vil vedlikeholdsutgiftene naturlig ligge noe lavere de første årene. Med bakgrunn i de økte materialkostnadene vil man kunne anta at dagens normtall vil ligge betydelig høyere enn 200 kr pr kvm. Kommunen har selv lagt til grunn et normtall mellom 200-250 og angitt at vedlikeholdsbudsjettet må minst dobles fra 15 mill. kr/94 kr/kvm til 30 mill. kr/200 kr/kvm.

I veilederen "Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold" s.9 presiserer KS at dersom nivåene skal opprettholdes kreves det vedlikeholdsinnsett:

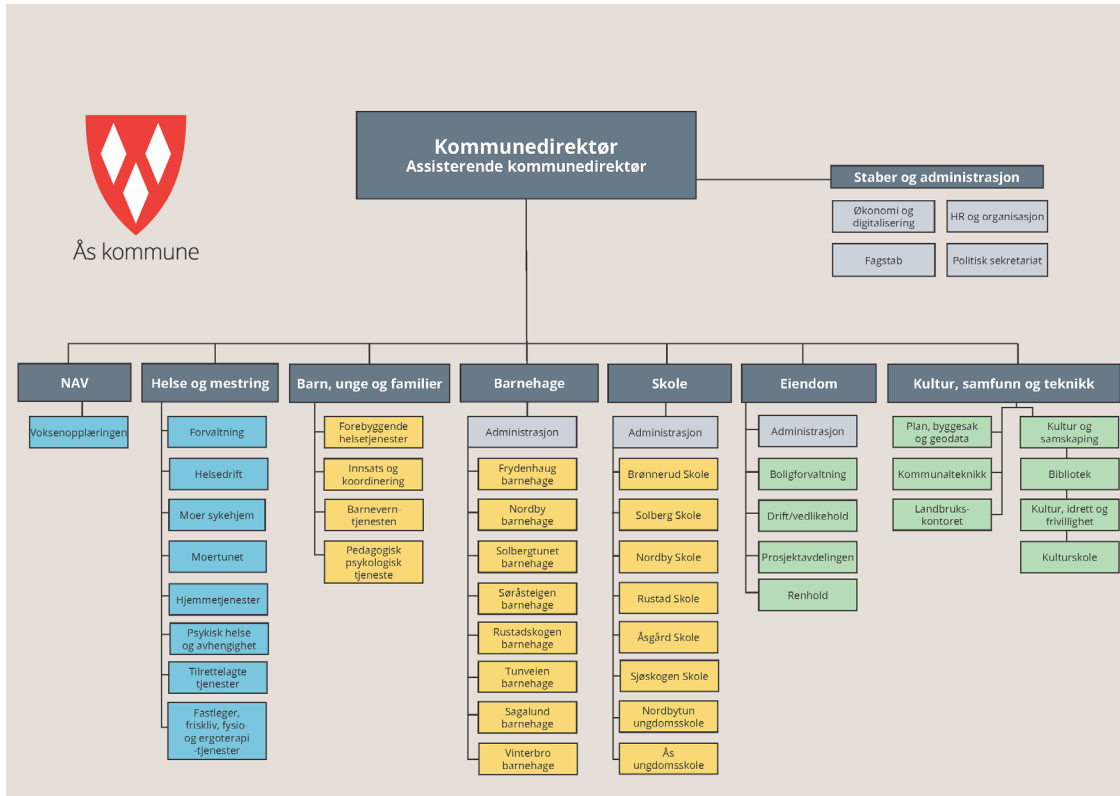
"Uten, eller ved lavt vedlikehold vil bygget være nedslitt etter 12-20 år og man blir "løpende" mellom akutte situasjoner og offentlige pålegg som krever ekstraordinære bevilgninger. Manglende vedlikehold tvinger frem en tidligere total rehabilitering som koster mange millioner og som finansieres med lån. Med lånene øker driftsutgiftene i form av årlige renter og avdrag som kan utgjøre langt mer enn 100 kr pr kvm per år. Et godt løpende vedlikehold er lønnsomt".

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Det bør være stilt tilstrekkelig midler til rådighet for å kunne gjennomføre et verdibevarende vedlikehold.
- Kommunen bør rapportere tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene til politisk nivå.

4. Om kommunen

Overordnet organisering



Bildet over viser Ås kommunes administrative organisering. Her fremgår det at kommunen etter siste omorganisering er strukturert etter en tonivåmodell, som vil si at virksomhetslederne rapporterer direkte til kommunedirektør.

Eiendomsportefølje

Av kommuneplanens samfunnsdel 2022-34 fremgår blant annet følgende: *Flere innbyggere fører til økt behov for barnehager, skoler og andre institusjoner. Kommunen eier i dag formålsbygg og kontorlokaler på til sammen 150 000 m². Etterspørselen antas å øke til 170 000 m² i 2023. Av dette utgjør boligene 19 000 m². Det bygges også flere institusjoner som skal driftes og vedlikeholdes mens klimaendringer og klimatilpasning utfordrer vedlikeholdet mer enn tidligere.*

Ifølge KOSTRA-tall som revidert enhet har oversendt revisor, var kommunens samlede eiendomsmasser på 164 454 kvm² i 2024. Dette inkluderer leide arealer på 4 838 kvm².

Tabellen på neste side viser hvordan arealene er fordelt på de ulike bygningstypene, per 2024. Dette er tall rapportert til KOSTRA oversendt fra revidert enhet.

Bygningstype	Brutto areal	Antall bygg
121 Eiendomsforvaltning	1 198	1
130 Administrasjonslokaler	3473 kvm ² (inkludert Moerveien 10 - prosjektavdelingen)	4
213	2 346 kvm ²	2
221 Kommunale barnehager	11 073 kvm ²	8
222 Skolelokaler	66 264 kvm ² (inkludert svømmehaller)	14
232 Helse	1 000 kvm ²	1
234 Helse	1 297 kvm ²	4
242 Sosiale tjenester	552 kvm ²	1
244 Barnevern	834 kvm ²	1
261 Institusjonslokaler	26 597 kvm ²	5
265 Kommunalt disponerte boliger	Ca. 20 000 kvm ²	251 (flere boliger fordelt på enkeltbygg)
285 Annet	1 078 kvm ²	1
320 Næringslokaler	301 kvm ²	1
332 Kommunale veier	3 215 kvm ²	2
360 Naturforvaltning og friluftsliv	2 127 kvm ²	5
381 Kommunale idrettsbygg og anlegg (idrettshaller)	12 792 kvm ²	7
386 Kommunale kulturbygg (inkludert Nordby bibliotek)	9 756 kvm ²	8
Sum	164 454 kvm ²	121

5. Overordnet mål

Dette kapittelet setter søkelys på følgende problemstillinger:

- **I hvilken grad har kommunen en overordnet målsetting for forvaltning av kommunens eiendomsmasse?**

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha en overordnet eiendomsstrategi

5.1. Eiendomsstrategi

Kommuneplanens samfunnsdel (2022-2034) er det overordnede styringsdokumentet som setter Ås kommunes overordnede samfunns mål og strategier for hvor hvordan det skal jobbes i kommunen. For prioritering i oppfølgende planer skal samfunnsdelen være styrende. For å vise hvordan kommunen skal jobbe for å nå målene innenfor et avgrenset område brukes strategier, disse kan inneholde *mål, veivalg og planer for tiltak*. Planlegging av tiltakene skjer gjennom budsjett og handlingsplan (kommuneplanens handlingsdel). Den røde tråden fra overordnede planer til hva den konkrete virksomhet skal gjøre finner vi i virksomhetsplanen. Årlig rapportering om resultater gis gjennom årsrapporten.

I samfunnsdelen fremgår følgende mål: *25: Ås kommunes eiendomsmasse har et lavt klima- og økologisk fotavtrykk, miljøvennlige løsninger, tilbyr et godt fysisk arbeidsmiljø og har et lavt vedlikeholdsbehov.*

Slik gjøres det:

25.1: Bevare kapitalverdien av byggene og redusere langsiktige levetidskostander gjennom arealeffektivisering og mer bærekraftig drift og vedlikehold.

25.2: Drive et vedlikehold som ivaretar helse, miljø og sikkerhet samt sikrer at byggene er miljøvennlige, driftsøkonomiske og funksjonelle.

25.3: Vurdere hvilke av kommunens eiendommer som skal enten avhendes, omdisponeres eller satses på.

25.4: Ta i bruk fornybare energiformer i kommunale nye og eksisterende bygg.

Slik følges det opp i aktuelle planer

- Vedlikeholdsplan (er utarbeidet og skal rulleres)
- Eiendomsstrategi (skal utarbeides)
- Handlingsplan for klima og energi

Videre fremgår ulike mål som skal sikre gode kommunalboliger for brukere, samt tilrettelegging for utbygging av hensiktsmessige privatboliger (hus, leiligheter mv.). Disse byggene skal også tilfredsstille krav til bærekraft.

I Ås kommunes planstrategi for 2025-2028 vises det til at kommunen i årene fremover forventer at befolkningen vil ha en stadig økning, og nå et innbyggertall på over 24 000 i 2035. Som følger av dette må også kommunens bygningsmasser tilpasses fremtidige behov underveis. Dette gir seg utslag både i oppgraderinger og vedlikehold.

I Handlingsplan for klima og energi fremgår det at Ås kommune skal innrette nybygg og drift i tråd med bærekraftsprinsippene og statlige føringer. Den samlede miljøambisjonen blir i dag belyst i hvert enkelt byggeprosjekt (eksempelvis ny skole), og dette avgjøres politisk. Ved tidspunktet for handlingsplanen var det ikke fastsatt noen felles klima- og miljøstandard for kommunale bygg da dette kunne innebære økte kostnader.

I vedlikeholdsplan for 2021-2024 vises det til hvilke kommunale bygg som blir gjenstand for utbedringer i løpet av denne perioden (se lenke²⁴). Størstedelen av denne bygningsmassen består av skolebygg, kulturbygg, idrettsanlegg, barnehager samt kommunale boliger. I tillegg omfattes administrative bygg - som rådhuset, institusjoner og «annet». Det er angitt hvor store beløp hvert vedlikeholdsprosjekt (bygning) er tildelt per år gjennom denne perioden. Til sammen er beløpene på godt over 39 millioner kroner for disse årene.

Prioriterte tiltak i budsjett og handlingsplan:

Av kommunedirektørens forslag til Økonomi- og handlingsplan Ås kommune (2025-2028) fremgår blant annet følgende:

Innledningsvis vises det til omtale vedrørende investeringer som er gjort og planlegges knyttet til kommunens bygningsmasse:

Ås kommune har de siste årene gjennomført flere store investeringer og flere investeringer pågår eller er under planlegging. Investeringsplanen for 2025-28 viser behov for store investeringer mot slutten av planperioden, i all hovedsak knyttet til reservevannsprosjektet. Det er innarbeidet egenfinansiering av investeringer med bruk av ubundet investeringsfond med 20 millioner kroner hvert år i planperioden. Dette for å begrense økningen i kommunens lånegjeld.

Ferdigstillelse av bygg medfører en stor økning i avdrag. Sammen med økte rentekostnader som følge av nye låneopptak påvirker dette driftskostnadene og følgelig driftsresultatet i stor grad.

Investeringene i planperioden er på 941 millioner kroner i kommunedirektørens forslag. Hoveddelen av disse investeringene er allerede vedtatt i tidligere handlingsprogram. Gjeldsgraden i Ås kommune ligger fortsatt over handlingsregelen for lånegjeld på 106 %. For å nærme seg handlingsregelen og styrke kommunens økonomi er det derfor foreslått å:

•Utsette bygging av barnehage på Dyster Eldor og omdisponere Brønnerud til barnehageformål for å kunne møte behovet for barnehageplasser.

For å utsette bygging av barnehage på Dyster/Eldor er det er forutsatt sammenslåing med Åsgård skole. Som følge av dette er investeringsmidler til ny barnehage Dyster Eldor tatt ut av budsjett og handlingsprogram 2025-2028. Innsparing på renter og avdrag som følge av dette er beregnet til 7,3 millioner kroner i økonomiplanperioden. Behovet for barnehageplasser i Ås sør, er da forutsatt dekket i Brønnerud skole. Det er ikke beregnet kostnad for tilpasninger av skolen til barnehage, dette kostnadsanslaget må Kommunedirektøren komme tilbake til.

Låneopptaket i kommunedirektørens forslag til investeringer er på 612 millioner kroner i perioden. Den samlede nedbetalingen av avdrag i perioden er på 440 millioner kroner. Dette gir en netto økning i

²⁴ [Møtedokumenter: Hovedutvalg for teknikk og plan \(14.04.2021\) - ÅS KOMMUNE](#)

lånegjeld på 150 millioner kroner i 4-årsperioden. Gjeldsgraden på 114% (2023) vil i planperioden reduseres de første årene, før den er tilbake på 114% i 2028.

Organisering Eiendom 2024

Dette dokumentet viser til nøkkeltall og overordnede beskrivelser for virksomheten:

Beskrivelse av virksomheten

Virksomhet eiendom har ansvar for:

- *Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunens eiendomsportefølje, inkludert renhold og nybygg (160 000 kvm)*
- *Innleie av areal for kommunens tjenestebehov fra private*
- *Utleie kommunale boliger og forvaltning av tilvisningsavtaler og fremleieforhold (ca 300 boliger)*
- *Husbankens startlånsordning*
- *Folkebad*
- *Tildeling av halltid og utleie idrettshaller*

Årsverk i virksomhet Eiendom: 88,27

Bakgrunn for organisasjonsjustering

Kommunedirektøren besluttet at eiendom skulle bli en egen virksomhet fra 1.1.2023. Eiendom var tidligere organisert som en enhet under virksomhet teknikk innenfor kommunalområdet plan, teknikk og miljø. Videre ble det besluttet at prosjekt bygg skulle legges inn under eiendom fra og med 1.1.2024. Prosjekt var organisert direkte under kommunalsjef for plan, teknikk og miljø frem til 1.1.2023 og midlertidig organisert under kommunedirektør i 2023.

Det vises blant annet til en del utbyggingsprosjekter som er gjennomført i senere år, i stor grad knyttet til skoler. Her beskrives også organisatoriske endringer som er tatt, planlagte prosesser, og opplisting av ansvarsområdene til de respektive avdelingene innenfor virksomheten.

Intervju virksomhetsleder eiendom

Virksomhetsleder viser til kommunens overordnede planstrategi. Av denne fremgår det at en eiendomsstrategi også skal utarbeides og være ferdigstilt i 2025. Til denne prosessen trengs innspill fra det politiske nivået og en arbeidsgruppe må etableres. I tillegg kan det være aktuelt å innhente eksterne ressurser.

Hovedutvalg for teknikk og miljø har engasjert seg sterkt i arbeidet til eiendom. Således har utvalget i 2024 behandlet mange saker knyttet til virksomheten.

Virksomheten begynner å få oversikt over langsiktig behov i kommunen og planlegger vedlikehold av bygg i forhold til planlagt bruk. Kommunen sitter på en del bygg som det mangler en plan for bruk på. Her holdes det igjen på vedlikeholdet frem til fremtidig bruk er politisk avklart. Kommunedirektørens organisasjonsjustering med å løfte eiendom høyere opp i organisasjonen, har bidratt til at det er enklere å styre prosjekter og beslutningsprosessene, og på den måten er eiendomsforvaltningen, drift, vedlikehold og utvikling mer forutsigbar enn den var tidligere.

Intervju avdelingsleder Eiendomsdrift og vedlikehold

Avdelingsleder forteller at det ikke er utarbeidet noen egen strategi for eiendom. Hun forteller at det i Ås kommune er ansett som ønskelig å få en bedre kartlegging av hvert enkelt bygg enn hva som er tilfelle per senhøsten 2024. Per tidspunktet har mange bygg store etterslep av vedlikehold, eksempelvis erfares det at ulike ventilasjonsanlegg må byttes. Imidlertid mangler det en systematisk analyse av eventuelle negative konsekvenser ved å ikke gjøre nok vedlikehold.

Som ledd i prosessene med å sørge for en helhetlig vedlikeholdsplan er det en fordel å ha god dialog med politisk ledelse. Også hun opplever at dette utspiller seg i relasjonen mellom virksomhetsleder og leder for hovedutvalg teknikk og miljø (HTM). Kommunen har per tiden en generell vedlikeholdsplan, men i den forbindelse viser avdelingsleder til at planen likevel ikke er fullt dekkende for det planmessige arbeidet på deltallnivå.

Avdelingslederen forteller selv at hun jobber mest på overordnet plan, og har personalansvar for fagarbeidere og arbeidsledere.

Intervju avdelingsleder Prosjektavdelingen – Eiendom

Avdelingsleder for prosjektavdelingen beskriver denne delen av eiendom sin organisering. Ved full bemanning er det tre ansatte, og per desember 2024 er en stilling vakant. Tidligere var denne avdelingen direkte under kommunalsjef, men er ved tidspunktet lagt inn under Eiendom som en egen avdeling. Ansvarsområdene berører nybygg, samt større vedlikeholds og rehabiliteringsprosjekter. Den nye organisering har først blitt fullt implementert i 2024, og avdelingsleder opplever at ansvarsfordelingen internt i Eiendom er avklart. Videre forteller han at det er viktig å se vedlikehold i sammenheng med investeringsplanen, en slik samkjøring er viktig for å få en best mulig effektutnyttelse.

5.2. Vurdering

Kommunen bør ha en overordnet eiendomsstrategi

Det fremgår av intervjuene at Ås kommune per undersøkelsestidspunktet ikke hadde noen overordnet eiendomsstrategi. Samtidig opplyste informantene at kommunen hadde som mål å få dette på plass nedfelt i et skriftlig dokument i løpet av 2025.

Selv om dette per undersøkelsestidspunktet ikke forelå, har kommunen til dels en oversikt gjennom dokumenter som vedlikeholdsplaner, investeringsplaner, kommunedirektørens overordnede rapportering i årsrapport, mv.

Revisor vurderer at kommunen ved eiendom gjennom de ovennevnte dokumentene og prosessene forsøker å gjennomføre et planmessig arbeid knyttet til kommunens eiendommer. Kommunestyret har i sin rolle som eier likevel ikke gitt overordnede politisk bestemte mål, prioriteringer og planer for eiendomsforvaltningen slik det er anbefalt av Eiendomsforvaltningsutvalget. På den måten har eiendomsforvaltningen et mindre handlingsrom for å styre vedlikeholdsarbeidet etter politiske mål. I stedet medfører det en risiko for mer tilfeldige typer vedlikeholdsstrategier ofte innrettet mot kortvarige og avgrensede behov fremfor helhetlige og langsiktige mål.

Med en mer systematisk tilnærming til disse forholdene vil Ås kommune trolig i større grad kunne bruke pengene mer effektivt der behovene foreligger med hensyn til innbyggerne og kommunens ansatte.

Revisjonen er av den oppfatning at kommunen bør vurdere å utarbeide en helhetlig eiendomsstrategi og overordnet strategi for vedlikehold.

6. System og rutiner – verdibevarende vedlikehold

Dette kapittelet setter søkelys på følgende problemstilling:

- **I hvilken grad har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse?**

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Rollefordelingen i eiendomsforvaltningen bør være klar
- Kommunen bør ha et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen
- Kommunen bør ha en oversikt over byggenes tilstand og vedlikeholdsbehov
- Det bør foreligge en vedlikeholdsplan som strekker seg over flere år

6.1. Roller og ansvar

Rollefordeling

I den interne versjonen av vedlikeholdsplanen for 2025 fremgår det hvilke personer som har ansvar for de ulike byggene.

Organisering av virksomhet for eiendom

Som det fremgår i kapittel 4 er virksomhetsleder for eiendom direkte underlagt kommunedirektør. Virksomheten er inndelt i følgende stab og enheter:

- boligforvaltning mv.
- drift/vedlikehold
- prosjektavdelingen
- renhold og folkebad

Organisasjonskart 2024:

Virksomhetsleder, eiendom				
Boligforvaltning, startlån og tilskudd (4 ansatte)	Eiendomsdrift og vedlikehold (19 ansatte)	Prosjekt (3 ansatte)	Eiendom stab (5 ansatte)	Renhold og folkebad (59,17 ansatte)

Revisjonen har fra kontaktperson fått oversendt det interne dokumentet *Organisering Eiendom 2024* som viser hvilke ansvarsområder som berører de ulike avdelingene.

Boligforvaltning, startlån og tilskudd

Denne avdelingen har ifølge det ovennevnte dokumentet ansvar for en rekke forskjellige oppgaver som for eksempel å saksbehandle søknad om startlån og ulike tilskuddsordninger, inkludert innstille til vedtak, administrere leieforhold, og så videre.

Eiendomsdrift og vedlikehold

Denne avdelingen har ansvar for drift og vedlikehold av kommunens totale bygningsmasse.

Prosjekt

I dokumentet *Organisering Eiendom 2024* fremgår blant annet følgende: *Prosjekt* [-avdelingen] koordinerer prosjekter i virksomhet eiendom, og håndterer porteføljestyling av disse mtp. prioritering, fremdrift og økonomi, i samråd med virksomhetsleder. Prosjekt er ansvarlig for utredning, planlegging og oppfølging av alle prosjekter som defineres som investering - og store, eller komplekse vedlikeholdsprosjekter. Prosjekt håndterer alle søknadspliktige tiltak og prosjekter som må anskaffes (gjennomføres utenom rammeavtaler). [...].

Eiendom stab

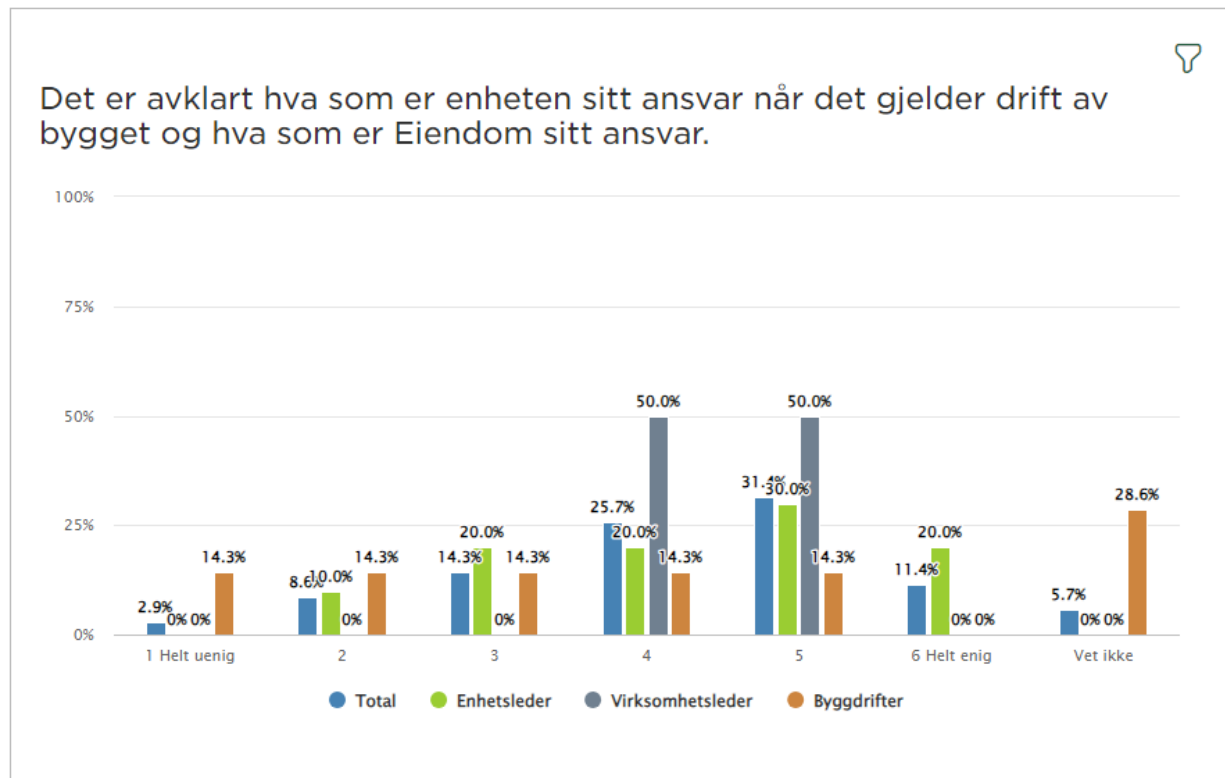
Det fremgår at avdeling *stab*, er ansvarlig for forvaltning av eiendomsporteføljen. Avdelingen skal sørge for god kunnskap om eiendomsporteføljen, gode rutiner og systemer, og gi opplæring og støtte internt i eiendom og ut mot brukerne.

Renhold og folkebad

Denne avdelingen har ansvar for renhold av alle kommunale bygg, samt drift av de offentlige folkebadene (svømmehallene).

Brukerne av byggene

Resultatene viser at hovedparten av respondentene svarer i den positive enden av skalaen når det gjelder hvorvidt det er avklart hva som er eiendom sitt ansvar, og hva som er den enkelte enhet/virksomhet sitt ansvar knyttet til drift og vedlikehold av det enkelte bygg. Byggdrifterne har imidlertid i større grad negative svar, mens virksomhetslederne har mer positive svar. Det må tas i betraktning at sistnevnte gruppe trolig har et mindre eierforhold til mange av byggene, enn for eksempel enhetsledere som rektorer med en tilstedeværelse på konkrete skoler.



6.2. System for å styre og planlegge

Arbeidsverktøy og systemer

For å holde oversikt over kommunens bygningsmasse og planlegge vedlikehold har Eiendom fagsystem, systemer for observasjon og kartlegging, registrering av avvik/arbeidsordre, vernerunder og møter med brukerne. Plania benyttes både av bygghdrifterne, øvrige ansatte i virksomheten, og brukerne av byggene. I dette systemet foreligger oversikt over kommunens totale bygningsmasse. Her legges det inn vedlikeholdsplaner, tilstandsrapporter, mv. Samtidig kan brukerne, som for eksempel rektorer eller andre virksomhetsledere legge inn feilmeldinger for sine skoler eller andre typer bygg.

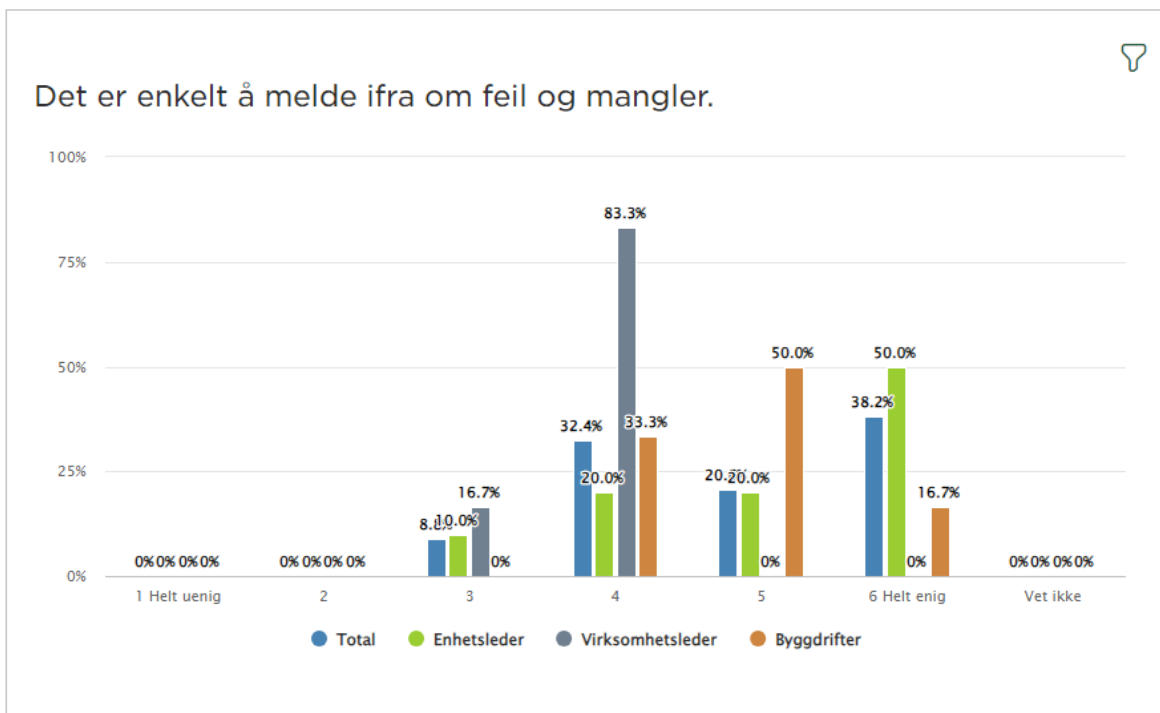
Også IK-bygg blir benyttet blant ansatte i virksomheten, men ikke av brukerne. Dette systemet brukes i stor grad til å gjennomføre risikokartlegginger av hvert enkelt bygg, og videre tas det ut rapporter med grafikk som formidles til de politiske organene.

I tillegg benyttes også KSX Compilo som avvikssystem. Compilo er ikke et fagsystem, men et internkontrollsystem med avvikssystem som er gjeldende for hele kommuneorganisasjonen i Ås.

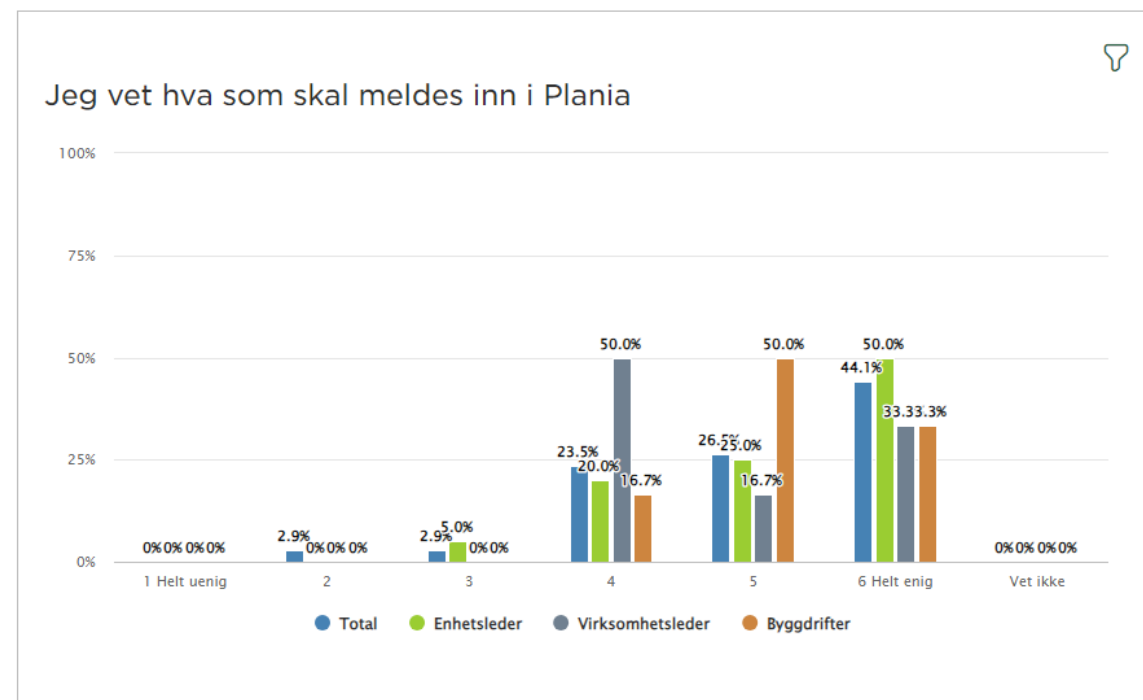
Revisjonen har gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot brukerne av de kommunale byggene. Denne er også utsendt til bygghdrifterne. I rapportens vedlegg 2 foreligger det en fullstendig oversikt knyttet til resultatene.

Ved noen spørsmål er det enkelte avvik, særlig mellom brukerne på den ene siden og bygghdrifterne på den andre siden. Sistnevnte er av en noe mer positiv oppfatning når det gjelder spørsmål om det er avsatt tilstrekkelig økonomiske midler til vedlikehold av kommunale bygg.

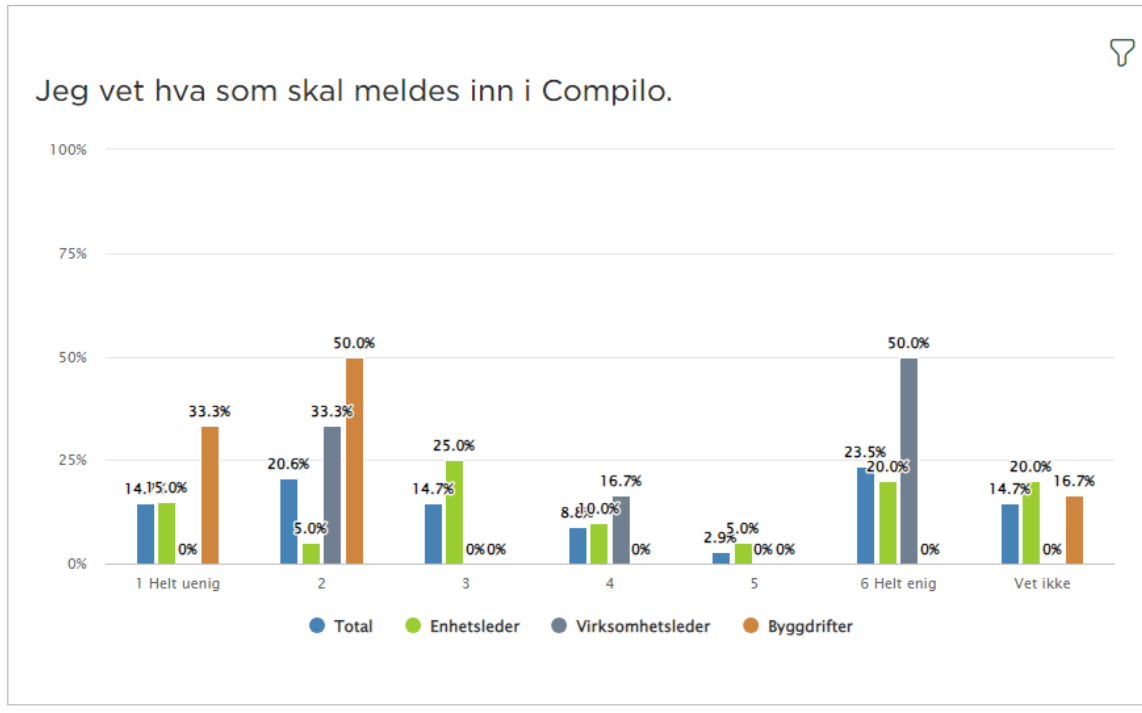
Brukerne (samt byggdrifterne) opplever det som enkelt å melde fra om feil på mangler på egne bygg, og de har jevnt over en klar oppfatning av hva som skal meldes inn i Plania. Det er imidlertid noen usikkerheter knyttet til hva som skal meldes inn i Compilo.



Svarene under viser at de aller fleste respondentene enten i stor, eller svært stor grad vet hva som skal meldes inn i Plania. Byggdrifterne rapporterer likevel en god del større kjennskap til dette enn hva brukerne gjør.



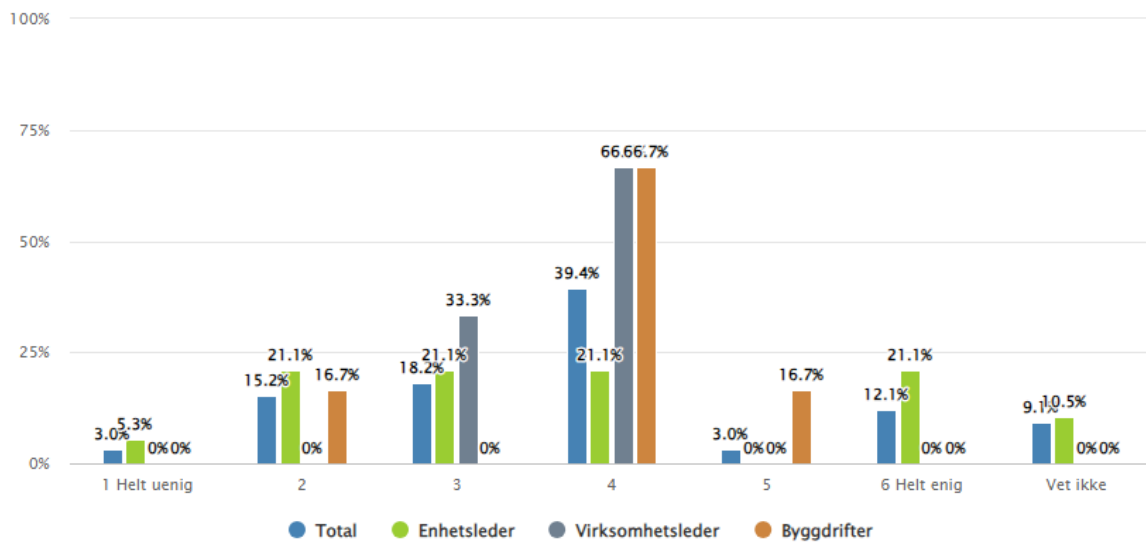
Når det gjelder KSX Compilo er det derimot en overvekt av respondentene som i liten grad vet hva som skal meldes inn i dette systemet. Denne oppfatningen gjør seg gjeldende både blant byggdrifterne og brukerne. Det er et mindretall som fordeler seg i nøytral eller svak positiv retning. Samtidig er det også en betydelig andel både brukerne og byggdrifterne som sier seg helt enig i at de er kjent med hva som skal meldes i dette systemet, og dette gjelder i særlig grad virksomhetslederne.



Møte med brukerne (og byggdrifterne)

Av spørreundersøkelsen fremgår det at et mindretall av brukerne er helt enig i at de blir tilstrekkelig involvert i planleggingsprosesser knyttet til vedlikehold av eget bygg. Flesteparten er enten nøytrale eller svært uenige i denne påstanden. Byggdrifternes svar er samlet sett i noen grad mer positivt til at brukerne blir involvert.

Ved planlegging av vedlikehold involveres leietaker/bruker i tilstrekkelig grad.



6.3. Vedlikeholdsplan

Vedlikeholdsplanen 2023 og 2025

Revisor har fått oversendt en detaljert vedlikeholdsplan fra 2023 i Excel-format, som også berører 2024. I planen fremgår det konkrete enkelttiltak for spesifikke bygg. Dokumentet viser hvilke tiltak som er utført, skal gjennomføres, vurderes osv. Samtidig er det spesifisert hvilke personer som har ansvar for å gjennomføre de aktuelle tiltakene. Videre beskrives også de aktuelle behovene for investeringer (fremgår videre av investeringsplan). De politiske sakspapirene for vedlikeholdsplanen 2024 er også blitt forelagt, dette viser til de aktuelle budsjettpostene sortert per bygg, hvor aktuelle tiltakene er beskrevet.

I etterkant ble et utkast til vedlikeholdsplan for 2025, datert 7. januar 2025 delt med revisjonen. Også dette dokumentet viser slike detaljer inkludert risiko/konsekvens ved å unnlate gjennomføring av de foreslåtte tiltakene.

Vedlikeholdsplanen for 2025 ble vedtatt i formannskapet den 05.02.2025, sak 13/25.

6.4. Tilstandskartlegging

I vedlikeholdsplanene fremgår det at kommunen har gjennomført ulike tilstandskartlegginger, dette er beskrevet i hovedtrekk med hensyn til hva slags behov det er for vedlikehold eller renovering.

Intervju virksomhetsleder eiendom

Virksomhetslederen uttaler til revisjonen at det er behov for mer samarbeid med brukerne og intern organisering. Tidligere eksisterte en plankomite, mens det per undersøkelsestidspunktet foregikk prosesser med hensyn til å klargjøre ansvarsdelingen blant brukerne, og dette skal avklares i ledergruppen.

Samtidig har virksomhet for eiendom utarbeidet dokumentet *Tippelappen*. Her beskrives roller og ansvar blant den enkelte ansatte i avdelingene til denne virksomheten. Rutinen er ved undersøkelsestidspunktet under revidering i kommunedirektørens ledergruppe. Revisor har i den forbindelse gjennomgått dokumentet som viser konkrete oppgaver som er fordelt på de ulike rollene.

Virksomhetslederen gir tydelig uttrykk for at eiendom ikke kan påta seg flere oppgaver uten å få tilført mer ressurser. Per tiden ble det ikke gjennomført faste møter med brukerne, dette er ønskelig å få til og virksomheten har to rådgivere som kan brukes i den sammenheng. Brukerne kan sende meldinger i systemet Plania, mens byggdrufterne kan legge inn kommentarer og dokumentere hva som skal gjøres. Det er imidlertid ikke tilstrekkelige ressurser til å drifte dette systemet, og det behøves en systematisering for å sikre at denne plattformen er oppdatert med hensyn til nødvendig og relevant informasjon vedrørende hvert enkelt bygg.

IK-bygg gir en rask oversikt over statusen på byggene, og systemet åpner for å lage satsningskart over byggene. Imidlertid er ikke systemet godt nok oppdatert per høsten 2024.

Virksomhetslederen erkjenner at ingen av systemene gir tilstrekkelig oversikt over de tiltakene som er gjort på byggene, men regnskapet viser hva som er utført. Det er gjort et omfattende arbeid med å sikre tilgang på faste driftsteknikere på enkeltbygg, noe som har medført at den enkelte har tatt mer ansvar for sitt bygg. I tillegg blir brukerne involvert, og får mulighet til å gi innspill når det gjøres større tiltak. Etter vernerunder kan det komme meldinger fra brukerne. Som videre forbedring ønskes det å få på plass en

forvalterrolle som skal ha direktekontakt med brukerne og i enda større grad enn i dag sikre forventningsavklaringer mellom disse partene.

Intervju avdelingsleder Eiendomsdrift og vedlikehold

Avdelingsleder viser også til tippelappen, som er en oversikt over ansvarsfordeling mellom eiendom, kommunalteknikk og brukerne. I intervjuet fremgår det at det er gjort endringer i forbindelse med at driftsansatte nå har ansvar på egne bygg. Avdelingslederen har gitt tydelige instruksjoner om at driftsansatte skal utføre lovpålagte og tekniske oppgaver. Forefallende oppgaver som å henge opp hyller og lignende er ikke prioriterte oppgaver, men kan utføres når de har tid.

For å planlegge vedlikeholdet og arbeidsdagen benyttes systemet Plania. Dette gjelder for alle byggene kommunen eier.

I Plania er det meningen at alle tegninger og tekniske spesifikasjoner for de enkelte bygg foreligger. Det er lagt inn anlegg på mange bygg, men per undersøkelsestidspunktet er det likevel fortsatt noen mangler som det jobbes med å oppdatere. Fortsatt er det en jobb med å rydde opp i systemet, og det medfører merarbeid når deler av informasjonsgrunnlaget ligger i andre systemer. Plania har imidlertid ikke noen god vedlikeholdsplan. IK-bygg brukes for å ha en teknisk oversikt knyttet til bygningsmassen, og man får ut rapporter gjennom trafikklysmodellen, som igjen formidles til politikerne. Det er imidlertid ikke noen overføring mellom disse to systemene.

Avdelingslederen mener det er avsatt for lite tid til utvikling av systemene. Kommunen har hatt IK-bygg lenge, men arbeidet med å legge all relevant informasjon i systemet er fortsatt ikke i mål. Dette arbeidet er til dels personavhengig og medfører utfordringer når noen slutter. Hun forteller at det har vært et ønske om å gjennomføre brukermøter, men det er foreløpig ikke gjennomført. Samtidig opplever hun at driftsteknikerne har god kontakt med brukerne ute på byggene, og mange brukere gir innspill. Videre gir avdelingslederen uttrykk for kommunen burde få på plass noen byggforvaltere. Inntil tidspunktet for denne undersøkelsen har de mest aktuelle kandidatene for byggforvaltere i praksis fungert som noen slags mindre prosjektledere. Denne ordningen har så langt ikke gått seg til å fungere optimalt.

Intervju avdelingsleder renhold og folkebad

Renhold og folkebad blir ifølge avdelingslederen involvert i forbindelse med utforming av nye bygg, noe det har vært kjempet for gjennom mange år. Han anser det som en fordel at byggdrifterne har fått ansvar for egne bygg, noe som har bidratt til et bedre samarbeid mellom de faste renholderne og byggdrifterne. Som følger er det enklere kommunikasjon om feil og mangler. Renholderne kan på den måten gi direkte beskjed til byggdrifterne om hva som trengs utført. I tillegg har dette positiv betydning for arbeidsmiljøet når disse gruppene har en tett og løpende kontakt. Hvis det oppstår større feil, blir dette innmeldt i Plania av avdelingsleder eller assisterende leder.

Når det skal gjennomføres tiltak eller vedlikehold på byggene som har betydning for hygienens får renholderne alltid beskjed i forkant. Og motsatt gir renholderne beskjed dersom et renhold må utebli som følge av sykefravær eller andre årsaker. Han oppfatter at det er god og tydelig ansvarsdeling mellom brukerne av de kommunale byggene og eiendomsforvaltningen.

Intervju avdelingsleder Prosjektavdelingen – Eiendom

Avdelingsleder har ikke benyttet Plania tidligere, men ved tidspunktet for denne undersøkelsen var dette systemet tatt i bruk. Imidlertid erfares det at ikke all relevant informasjon foreligger der, og det er ikke alltid enkelt å finne tegninger for eldre bygg. Noe informasjon blir samtidig lagt inn i Teams.

Avdelingsleder gjennomgår i den forbindelse vedlikeholdsplanen sammen med virksomhetsleder. Samarbeidet med brukerne oppleves å fungere godt. I den forbindelse opprettes brukergrupper for eksempel med rektor for å innspill om de konkrete behovene ved enkeltbygg.

Intervju med leder for sentral drift, samt arbeidsleder for drift og vedlikehold

Leder for sentral drift forteller at denne avdelingen har fire stillinger, hvorav en ansatt per januar 2025 er langtidssykemeldt. Etter hans vurdering burde det antallet vært noe høyere, men Ås kommune har per tiden ansettelsesstopp slik at det ikke kan tilsettes vakante stillinger. Arbeidet med vedlikehold går likevel rundt, men resultatet er i stor grad «brannslukningsarbeid». Det er ikke tid til å gjennomføre planmessig og forebyggende arbeid. Her vises det til at kommunen har uløste utfordringer med hensyn til høyt energiforbruk ved en del bygg, og tilfeller av dårlig inneklima.

Også arbeidsleder for drift og vedlikehold gir i stor grad sammenfallende beskrivelser med hensyn til begrensede ressurser. Drift og vedlikehold har totalt 15 ansatte. Blant disse; fire tømrere, en rørlegger, og resten driftsteknikere. Ifølge respondentene har hver ansatt i de fleste kommuner ansvar for å drifte og vedlikeholde cirka 8-900 kvadratmeter bygningsmasse, mens i Ås kommune har hver ansatt ansvar for det dobbelte arealmessige omfanget.

Ved skolene er det ofte forventninger/ønsker om at drift og vedlikehold skal utføre «vaktmesteroppgaver», men det er ikke tid til slike oppgaver. Oppgaver som brannkontroll og sjekk av sprinkelanlegg blir prioritert, men arbeidsleder viser til at kommunen ikke har gjennomført alle lovpålagte oppgaver, som blant annet innebærer EL-tilsyn. I intervjuet fortelles det at lederne for drift og vedlikehold burde hatt mer tid ute på byggene til å gjennomgå systemene, både med brukerne av byggene og byggdriifterne. På den måten vil ulike feil potensielt bli oppdaget på et tidligere stadium. Tiden strekker likevel ikke til for lederne til dette. Det fremgår også at snittalderen blant de ansatte er høy, en del vil gå av med pensjon i løpet av de førstkomende årene.

En annen utfordring er kommunikasjonssvikt som iblant oppstår mellom brukerne og byggdriifterne. De feilene som oppstår skal meldes inn via Plania, for å sikre en systematisk og ryddig oppfølging. Det er således ikke tilstrekkelig å si fra muntlig eller gjennom andre kanaler. På den måten kan oppgavene på enkel måte bli formidlet til de riktige ansatte, slik at en elektriker tilkalles når det er en elektrisk feil, fremfor at for eksempel en byggdriifter uten spesifikk elektrikerkompetanse tilkalles. Når det gjelder vedlikeholdsplanen forteller de at den har ligget «død» de siste årene, men per undersøkelsestidspunktet for denne revisjonen ble planen brukt mer aktivt.

Kommunens egne ansatte, som tømrere og rørleggere blir benyttet til å pusse opp kommunale leiligheter. Budsjettene er imidlertid såpass begrenset at standarden har vært tatt ned i forhold til det som var vanlig tidligere. I den forbindelse er vedlikeholdsplanen for 2025 nylig gjennomgått, men det har ikke vært økonomisk rom for å ta med alle ønskede tiltak.

I tiden fremover (fra og med januar 2025) skal det igangsettes mer systematiske kartlegginger av vedlikeholdsbehovene for de enkelte bygg, noe som vil danne grunnlag for videre arbeid med vedlikeholdsplanen framover. Her er det utpekt en egen ansvarlig for denne prosessen. Så langt er det gjort kartlegging på en del tekniske områder som blant annet heiser.

Et annet forhold som trekkes fram er kommunens organisering, som ikke er fullstendig implementert. Det oppleves som uheldig at organiseringen ikke er endelig vedtatt, noen som kan føre til frustrasjon/usikkerhet når det gjelder ansvarsfordeling og oppfølging av ansatte. Respondentene forteller at det ikke er fullt ut avklart hva slags grunnlagsinformasjon som skal legges inn i systemene IK-bygg og Plania. De mener at lederne i kommunen (virksomhetsleder o. l.) bør bestemme seg for dette.

Videre fremgår det at vedlikeholdsprosjektene må gjøres *enklere* enn optimal standard for å spare penger, og på den måten kunne spre pengene utover flere prosjekter. Arbeidslederen mener man har godt nok grunnlag til å prioritere riktig med hensyn til hvilke prosjekter som skal vedlikeholdes først. Men det lar seg ikke alltid gjøre å gjennomføre alle prosjektene som står på planen. Fra 2024 har et prosjekt blitt overført til planen for 2025. I utgangspunktet gjelder en plan bare for et år. De mener at planene som ble laget for en del år siden var mer oversiktlige. Således vises det til at en del investeringer bør gjøres ut fra lange perspektiver. Når det gjelder investeringer i tekniske anlegg (for eksempel ventilasjon) bør man ha et livsløpsperspektiv som gjerne er på 20 år.

Oppfølging av meldinger og avvik:

Respondentene forteller at feil og mangler skal meldes i Plania. Dette systemet benyttes aktivt, men det kan være noen mørketall med hensyn til saker som ikke meldes i det hele tatt, eller som meldes gjennom andre kanaler. De opplever likevel at dette jevnt over fungerer tilfredsstillende.

I forbindelse med intervjuet fikk revisjonen demonstrert en gjennomgang av Plania. Det kan virke som noe blir feilmeldt som avvik som skulle vært en melding. En del avvik burde vært lukket med en gang av den som har meldt dette. Eiendom har ikke rutine for å gå igjennom alt som står som avvik i systemet.

Videre forteller de at det ikke har vært tid til å legge inn alt av teknisk info og FDV dokumentasjon i Plania, dette medfører en del ekstra arbeid for å lete fram informasjon. Noe informasjon foreligger i Teams, men søkefunksjonen er mindre brukervennlig i det systemet. Det er til tider en utfordring å finne riktig informasjon når dokumentasjonen foreligger i forskjellige systemer. En historisk oversikt knyttet til hva som er gjort på de enkelte bygg er også vanskelig tilgjengelig. Det er i tillegg ganske uoversiktlig organisering ved en del bygg som er delt opp i mange deler, eksempelvis Moer sykehjem. I slike tilfeller må man ofte gå gjennom mange områder i datasystemene for å finne den relevante informasjonen. Når man ikke har tilstrekkelig oversikt over historikk kan man eksempelvis gå glipp av reklamasjoner på ting som ikke virker, eller går i stykker.

Det fremkommer videre at det ikke alltid er likartet praksis for hvor dokumentasjon arkiveres, noe som medfører en del tidsbruk til å lete etter riktige dokumenter. Det vil være en stor jobb å få «ryddet» opp i Plania, det er vanskelig å få til dette når man ikke har egne ressurser som kan gjøre denne jobben. Et annet forhold som trekkes fram er at ansvarsdelingen ikke er tilstrekkelig avklart. Som leder kan man oppleve at ansatte har fått oppgaver direkte fra de som styrer et eksternt vedlikehold. Dette er gjerne beregnet til å ta et par timer, men blir ofte vesentlig mer tidkrevende. Slike situasjoner er frustrerende når man som leder ikke har full kontroll på sine ansatte, og fører til at lederen må omprioritere oppgaver etter opprinnelig planlegging.

6.5. Vurdering

Rollefordelingen i eiendomsforvaltningen bør være klar

Den samlede gjennomgangen viser at kommunen i stor grad har trukket opp skriftlige prosedyrer for hvorledes rollefordelingen innen eiendomsforvaltningen skal være organisert. Dette gjelder i særlig grad for virksomhetsleder og avdelingsledere.

Det fremgår imidlertid sammenfallende beskrivelser fra flere av intervjuene at den organisatoriske fordelingen mellom avdelingene innenfor virksomheten ikke er fullt ut implementert og avklart.

Gjennom spørreundersøkelsen vises det at brukerne og de ansatte i svært varierende grad har klare/uklare oppfatninger hva som er eiendom sitt ansvar og hva som er brukernes ansvar.

Revisor vurderer at eiendomsforvaltningen har kommet et stykke på vei i prosessene med å avklare rollefordelingen, men at dette arbeidet rundt årsskiftet 2024/2025 ikke er fullført.

Kommunen bør ha et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen

Undersøkelsen viser at Ås kommune har formaliserte systemer for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen. Dette gjelder de nevnte systemene Plania og IK-bygg. I tillegg benyttes kommunens overordnede kvalitetsstyringssystem KSX Compilo til å rapportere inn avvik, samt Teams for deling av dokumenter.

Det er også gjennomført en del tilstandskartlegginger over store deler av kommunens eiendomsmasse. Likevel er det tilfelle at flere av kommunens eldre bygg i mindre grad er kartlagt, og at det foreligger usikkerhet knyttet til tilstanden ved disse.

Når det gjelder brukermøter har dette imidlertid ikke blitt gjennomført i noen formalisert form, men byggdrifterne (og eiendom) har kontakt med brukerne når de er ute på oppdrag. Revisor merker seg positivt at det slik sett foregår kontakt, men vi vurderer det som en svakhet at slike formaliserte møter ikke har blitt gjennomført i senere tid.

Spørreundersøkelsen viser at brukerne og byggdrifterne samlet sett fordeler seg omtrent midt på treet med hensyn til hvorvidt systemene, i særlig grad Plania samt KSX Compilo, er hensiktsmessige for melde fra om vedlikeholdsbehov og for å forvalte bygningsmassen. En del av respondentene gir også svært positive svar på disse spørsmålene.

Revisor vurderer på bakgrunn av dette at Ås kommune til dels har et rasjonelt system for å styre og planlegge eiendomsforvaltningen. Vi anser likevel at det er noen forhold som med fordel kan forbedres. Dette gjelder særlig med hensyn til å få gjennomført en mer helhetlig og fullstendig kartlegging av kommunens samlede bygningsmasse. Plania og IK bygg bør i så måte forbedres med hensyn til oppdatering om informasjon vedrørende vedlikeholdsbehovene knyttet til de enkelte byggene. Eiendom bør også avgjøre hvordan de ulike systemene skal brukes. Samtidig vurderer vi at en mer systematisk gjennomføring av brukermøter også vil kunne bidra til at kommunen i større grad kan styre og planlegge eiendomsforvaltningen i tråd med intensjonene. Den informasjonen som fremgår av kartleggingene og vedlikeholdsplanene bør i større grad formidles til politikerne, og videre er det behov for at politikerne i større grad avsetter ressurser til dette.

Kommunen bør ha en oversikt over byggenes tilstand og vedlikeholdsbehov

Som det også fremgår av det ovennevnte revisjonskriteriet viser gjennomgangen at Ås kommune til dels har oversikt over byggenes tilstand og vedlikeholdsbehov. Det er utarbeidet vedlikeholdsplaner for 2024 og tidligere år. Per undersøkelsestidspunktet foreligger vedlikeholdsplan for 2025. I tillegg har eiendom utarbeidet flere tilstandskartlegginger.

Vi vurderer likevel at kommunen i større grad bør sikre en oversikt knyttet til byggenes tilstand og vedlikeholdsbehov.

Det bør foreligge en vedlikeholdsplan som strekker seg over flere år

Denne undersøkelsen viser at Ås kommune ikke har hatt som fast praksis å utarbeide fullstendige vedlikeholdsplaner som strekker seg over flere år.

Revisor vurderer at en slik praksis er delvis på plass, da for eksempel vedlikeholdsplanen for 2025 også omfatter 2026. Det er likevel vår vurdering at dette er en svakhet, som er til hinder for å sikre en optimal og rasjonell utnyttelse av de avsatte budsjettmidlene.

Slike kortvarige vedlikeholdsplaner medfører risiko for at forebyggende vedlikehold ikke gjennomføres i tilstrekkelig grad. I stedet blir det utført vedlikehold for håndtering av akutte tiltak (brannslukning), noe som kan bidra til at kommunen ikke oppnår et optimalt vedlikeholdsarbeid (betydelig praktisk og økonomisk ulempe).

7. Verdibevarende vedlikehold

Dette kapittelet setter søkelys på følgende problemstilling:

- **I hvilken grad gjennomføres et vedlikehold som er tilstrekkelig for at byggenes verdi ikke forringes?**

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Det bør være stilt tilstrekkelig midler til rådighet for å kunne gjennomføre et verdibevarende vedlikehold
- Kommunen bør rapportere tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene til politisk nivå

Vedlikehold og påkostning

7.1. Økonomiske midler til rådighet

Virksomhetsleder opplyste til revisjonen i epost den 26. februar 2025 at vedlikeholdsplanen for 2025 som nevnt er vedtatt (sak 13/25). Her fremgikk også følgende redegjørelse:

Det er avsatt en vedlikeholdsramme til innkjøp av varer og tjenester på 11,5 mill. kr i driftsbudsjettet. Den samme summen er avsatt i budsjett 2026. Vi er ikke helt der at vi har en langsiktig plan for konkrete tiltak videre år, men vi nærmer oss. I tillegg til disponering av årets vedlikeholdsramme fikk vi vedtatt en tilleggsbevilgning på utviklingstiltak i eksisterende portefølje i samme sak – disse tiltakene bidrar også til tilstanden og oppfyllelse av lovpålagte krav i eksisterende portefølje.

Det er også relevant å se til investeringsbudsjettet i denne sammenhengen, her har vi også signalisert og avsatt midler til oppgraderingstiltak i eksisterende portefølje: [Vedtatt Handlingsprogram 2025-2028] [5](#) [Investeringer](#). Dette er også omtalt i vedlikeholdssaken.

Det omtalte investeringsbudsjettet er på 3,7 millioner kroner.

I kapittel 5 vises det blant annet til at det er signalisert at det er betydelige behov for å avsette midler til å gjennomføre rehabiliteringsarbeid på Ås ungdomsskole (inkl. svømmehall og idrettshall) samt Nordbytn ungdomsskole. Det samme gjelder blant annet i forbindelse med strakstiltak for kulturhuset og rådhuset. Ved siden av rehabiliteringsprosjektene er det planlagt en del andre investeringsprosjekter som følger av nye/endrede behov.

Regnskap

Art/ år	2022	2023	2024 ²⁵
Lønn faste stillinger, vedlikehold	*har ikke fått fremskaffet tallene	*har ikke fått fremskaffet tallene	3 120 507
Vedlikehold/ rehabilitering bygg	4 400 609	4 648 831	4 822 463
Diverse vedlikehold	65 466	175 710	100 531
Materialer til vedlikehold	1 822 675	2 144 707	1 711 470
Diverse materialer vedlikehold	40 459	10 586	7 234
Sum	*har ikke fått fremskaffet tallene	*har ikke fått fremskaffet tallene	9 762 205
Antall kvadratmeter eid og leid	148 849	160 086	160 086
Sum i kroner vedlikehold pr kvm	106 (SSB, KOSTRA)	75 (SSB, KOSTRA)	61

KOSTRA

Tabellen nedenfor viser hva de enkelte kommunene har rapportert til KOSTRA av utgifter til vedlikehold på kommunale bygg pr kvm.

Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	2020	2021	2022	2023	Sum
Ås	110	53	106	75	344
Frogn	84	49	150	129	412
Nesodden	133	150	158	158	599
Vestby	181	178	148	224	731
Nordre Follo	144	151	151	142	588
Enebakk	112	52	37	46	247

Av tabellen ser vi at tallene for Ås kommune har variert fra kr 110 i 2020 til under det halve (kr 53) i 2021. I gjennomsnitt har kommunen rapportert å ha brukt kr 86 pr kvm til vedlikehold pr år. Ås er den kommunen som har rapportert å bruke nest minst penger på vedlikehold. Vestby er den kommunen som har rapportert å brukt mest penger på vedlikehold i perioden. De har brukt over det dobbelte av hva Ås kommune har benyttet.

²⁵ Årsregnskap, tall hentet februar 2025.

Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter, utvalgte formålsbygg (kr)	2020	2021	2022	2023	Sum
130 Administrasjonslokaler	92,2	158	232,5	17,6	500,3
221 Barnehagelokaler og skyss	28,8	125,3	91,3	106,3	351,7
222 Skolelokaler	196	38,8	78,2	49,7	362,7
261 Institusjonslokaler	-24,5	53,8	59,9	44,6	133,8
381 Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	77	51,4	128,6	52,6	309,6
386 Kommunale kulturbygg	27,4	42,4	352,4	370,8	793

Tabellen under viser rapporterte tall til KOSTRA fordelt på type bygg.

Type bygg / år	2020	2021	2022	2023	Sum
Administrasjonslokaler	92	158	232	17	500
Barnehagelokaler	29	125	91	106	352
Skolelokaler	196	34	78	50	357
Institusjonslokaler	-24	54	60	44	134
Idrettsbygg	77	51	128	52	309
Kulturbygg	27	42	352	370	793

Av tabellen ser vi at det er rapportert at Ås kommune har brukt mest penger på vedlikehold av kulturbygg i perioden. Spesielt i 2022 og 2023 er det brukt store beløp på slike bygg, i gjennomsnitt er det brukt i underkant av kr 200 pr km pr år på vedlikehold av kultur bygg. Det er rapportert at det er brukt mist penger på institusjonslokaler her er det rapportert om lag kr 33 i vedlikehold pr år

Intervju virksomhetsleder eiendom

Virksomhet for eiendom har oversikt over hvilke bygg som er i dårligst forfatning, og samtidig er det utført kartlegginger på tekniske anlegg (brannalarmanlegg, EL, ventilasjon og heis). Eiendom har også en grei oversikt over forhold knyttet til tak og fasader, og har således relevante rutiner. Helhetlige kartlegginger utføres når det er aktuelt å gjøre utbedringer på det enkelte bygget for å vurdere synergieffekter av å slå sammen flere behov i et og samme prosjekt. Det er slikt sett ønskelig å rapportere om tilstanden til politisk nivå.

Virksomhetsleder erfarer at det er lettere å danne seg et helhetsbilde når prosjektavdelingen også har blitt en del av eiendom. I den forbindelse har kommunen erfarne medarbeidere som har god oversikt

over byggene. Her vises det til at vedlikeholdsbehovet er stort på ungdomsskolene Ås og Nordbytn, kulturhuset, rådhuset, og den eldre delen av Åshallen som i det tilfellet skyldes utløpt teknisk levetid på teknisk anlegg. Virksomheten gjør vurderinger for når det er hensiktsmessig å gjennomføre totalrehabiliteringer kontra mindre oppussinger/reparasjoner på slike bygg. Per desember 2024 var det foreslått å avsette midler til planlegging/mulighetsstudie for ungdomsskolene i 2025-2026. Det er mer effektivt og skånsomt for brukere å gjennomføre tiltak samlet, men et slikt samordnet arbeid fordrer en politisk vilje til å avsette tilstrekkelige økonomiske midler. Eiendom ønsker å gjøre dette på en skikkelig måte.

Ås kommune skiller tydelig mellom drift og investeringer og har ikke lenger generelle rammer på investering, som tidligere forløp seg til 4 millioner per år. Inntil nylig (2024) har mange tiltak vært satt på vent i flere år. Vedlikeholdsarbeidet har etter hvert blitt systematisert gjennom en vedlikeholdsplan. Til dette styringsdokumentet gir arbeidsledere innspill. Planen må forankres i ledergruppen. Ved tidspunktet for denne undersøkelsen ble ifølge virksomhetslederen mesteparten av tiltakene gjennomført, samtidig var det avsatt 20 prosent av midlene til uforutsette hendelser. I forbindelse med arbeid knyttet til budsjett og vedlikeholdsplanen for 2025 foreslo eiendom å bevilge midler til heisvedlikehold. I den vedtatte vedlikeholdsplanen for 2025 ble det avsatt 800 000 kroner til dette formålet.

Granheimtunet sykehjem er et av de berørte byggene. Fortsatt var det ifølge virksomhetslederen noe arbeid som gjensvot knyttet til å utarbeide en langsiktig vedlikeholdsplan. Ressursene vil være omtrent som tidligere, det vil si at prisstigningen er hensyntatt når det gjelder drift og vedlikehold, men rammene anses fortsatt å være lave. Derfor er det enda viktigere å ha oversikt knyttet til hvilke prosjekter som bør prioriteres.

Intervju avdelingsleder Eiendomsdrift og vedlikehold

Avdelingsleder forteller at det er gjennomført VVS-kartlegging for byggene, og dette er lagt inn i Plania. Denne avdelingen har også en viss oversikt med ventilasjonen på byggene, og hun opplever at Ås kommune samlet sett har en forholdsvis god kontroll over tilstanden på bygningsmassen. Det er i den forbindelse en samhandling mellom virksomhetsleder, tidligere avdelingsleder og arbeidsledere for å vurdere tiltak og prioriteringer på konkrete bygg. Gjennom de daglige driftsoppgavene som gjennomføres blir det også utført vedlikeholdsoppgaver.

Hver driftstekniker har ansvaret for cirka 16 000 kvadratmeter bygningsmasse. Den enkelte skal kjenne byggene sine godt, dette er viktig. Til tross for disse nevnte arbeidsmetodene, oppnår ikke kommunen bestandig den ønskede kvaliteten på hvert enkelt bygg. Det er ifølge avdelingsleder ikke nok ressurser til å vedlikeholde alle byggene tilfredsstillende. Ved kutt i bevilgninger vil byggene forfalle ytterligere. Når det gjelder vedlikeholdsplanen uttaler avdelingsleder for eiendomsdrift og vedlikehold at virksomhetslederen har bedre oversikt i kraft av sin doble rolle som virksomhetsleder og avdelingsleder. Avslutningsvis forteller avdelingsleder at på generelt nivå må de ansatte forsøke å bli enda mer effektive, og disponere arbeidstiden godt nok ut fra de vesentligste oppgavene, da ressursene ikke er tilstrekkelig ettersom mange bygg ikke er i den ønskede eller nødvendige tilstanden.

Intervju avdelingsleder renhold og folkebad

Avdelingsleder for renhold og folkebad viser til at lønn utgjør 94 prosent av kostnadene, noe som gir lite rom for besparelser i denne avdelingen. Det fungerer likevel greit, og for å holde budsjettet i balanse blir ikke vikarer benyttet før en ansatt har hatt 16 dager fravær.

Intervju avdelingsleder Prosjektavdelingen – Eiendom

Når det gjelder tilstandskartlegginger viser avdelingsleder for prosjektavdeling - Eiendom til at slike prosesser er utført i en del tilfeller, fortrinnsvis på eldre bygg. For å kunne prioritere riktig med hensyn til vedlikehold og nybygg er det viktig å ha en tilstrekkelig oversikt med de enkelte behovene. Således er det kjent at kulturhuset trenger oppgraderinger/vedlikehold. Her vises det også til at Ås ungdomsskole er et eldre bygg fra 1960-tallet og derfor bør kartlegges grundig. Et slikt arbeid har avdelingen spilt inn som prioriteringsforslag til arbeidene som skal utføres i 2025. I den forbindelse er det i kommunen ønsket å ta vare på de eksisterende byggene i porteføljen.

Avdelingsleder er i likhet med virksomhetsleder av den oppfatning at kommunen bør ha en vedlikeholdsplan som strekker seg over flere år for å unngå *brannslukking*. På den måten bør konsekvensene av mangelfullt vedlikehold komme fram for politikerne. Det er nødvendig å prioritere det som er verst først, men det er et dilemma at det som er dårlig i så fall forfaller ytterligere. I noen organisasjoner kan man ha som strategi å la de eldste byggene forfalle helt ned, mens man vedlikeholder de andre. Dette vil imidlertid ikke fungere i en kommune som Ås hvor alle byggene er i daglig bruk.

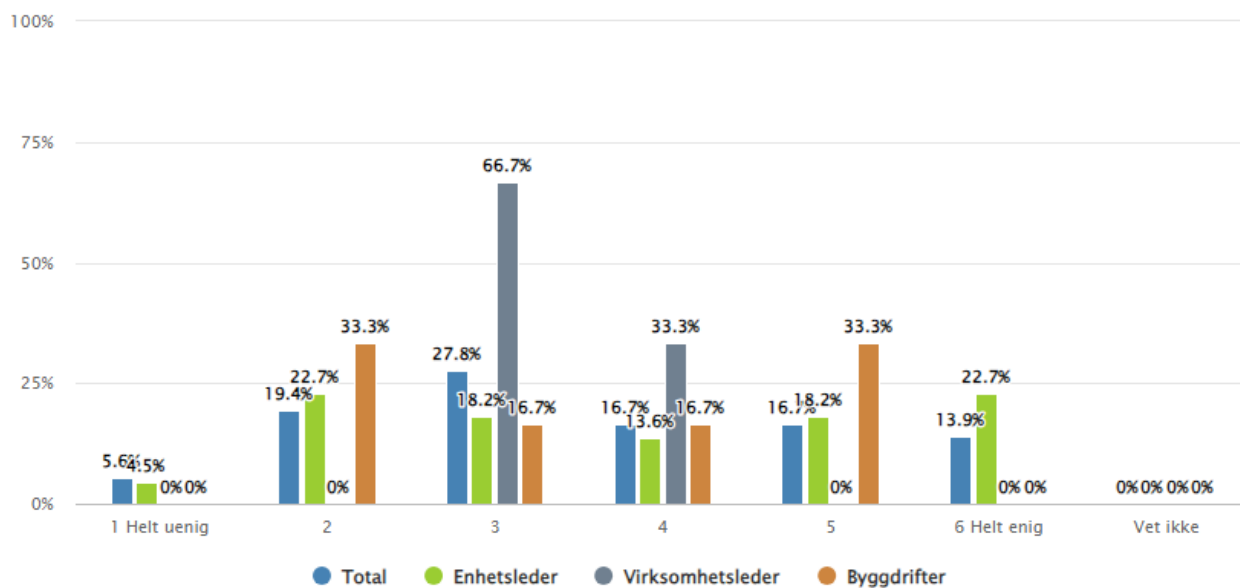
Tilbakemeldinger fra brukerne

Revisjonen har gjennom spørreundersøkelse spurt brukerne om hvordan de opplever vedlikehold av «sitt bygg», samt om de økonomiske rammebetingelsene for vedlikehold av hele kommunens eiendomsmasse er tilpasset behovet. Svarene kan gi uttrykk for den enkelte enhetsleders oppfatning, men må leses med utgangspunkt i at de ikke har en byggfaglig bakgrunn og uavhengig av de økonomiske rammebetingelsene Eiendom må forholde seg til.

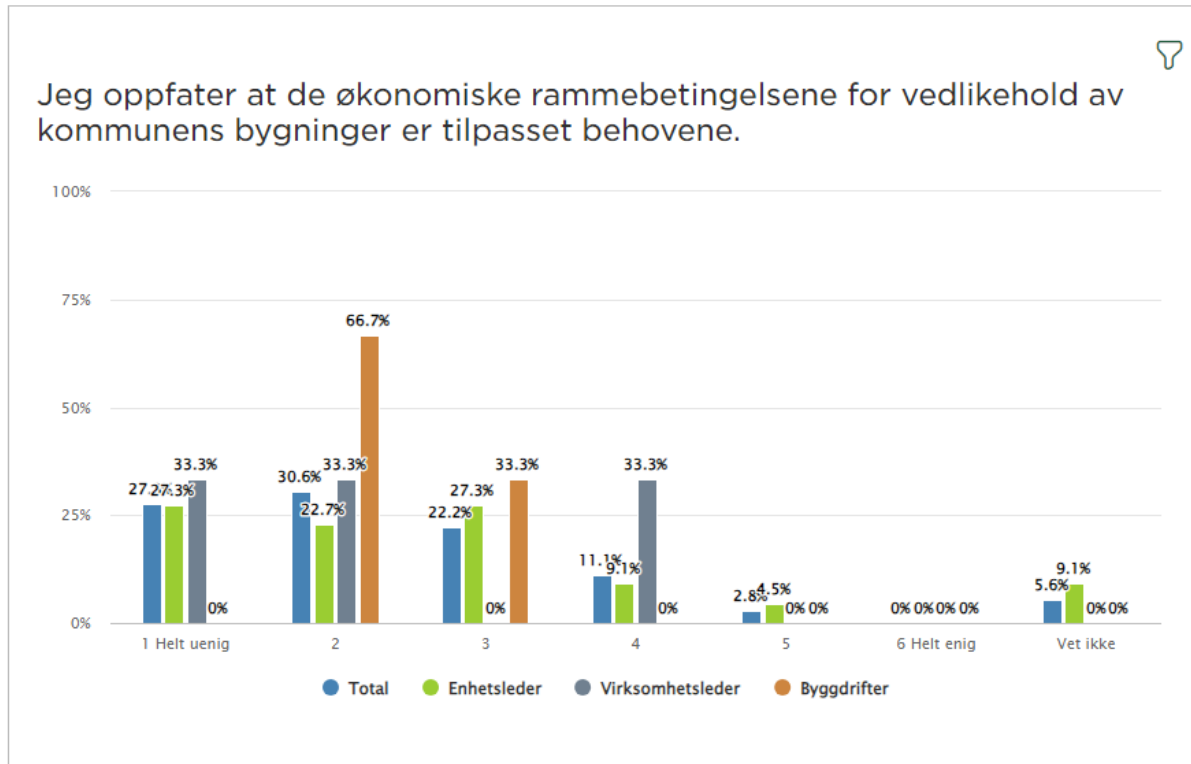
På spørsmål om brukerne opplever at «sitt» bygg samlet sett er godt vedlikeholdt» illustrerer figuren nedenfor at svarene i stor grad sammenfaller mellom brukerne og byggdriifterne. Det er imidlertid i større grad variasjon innad i respondentgruppen byggdriifter enn øvrige respondenter sett under ett. Felles for alle gruppene er at en overvekt mener byggene ikke er godt nok vedlikeholdt. På den andre side er det også en god del respondenter som mener bygget sitt er godt vedlikeholdt. Dette har trolig sammenheng med de faktiske forhold der store deler av bygningsmassen til Ås kommune er gammel, mens det også er bygget mye nytt i senere år innenfor skole, idrettsanlegg, med videre.



"Mitt bygg" er samlet sett godt vedlikeholdt.



På spørsmål om de økonomiske rammebetingelsene er det en klar og tydelig tendens til at flertallet av brukerne av byggene og byggdrifterne mener at økonomien ikke er tilstrekkelig. Det er for det meste virksomhetsledere som i stor grad er enig i at de økonomiske rammebetingelsene er tilstrekkelig. Ingen av byggdrifterne er av slik oppfatning, de har på sin side negativ eller nøytral formening på dette spørsmålet.



7.2. Rapportering

Virksomhetsplan

I dokumentet *Organisering Eiendom 2024* (vedtatt av kommunedirektør) står blant annet følgende om utfordringsbildet innenfor virksomheten:

Utfordringsbilde

Hovedutfordringene som er pekt på gjennom ulike prosesser de senere år er:

- Forventningsavklaringer mot brukere av bygg
- Lange avstander for beslutninger og uklart hvem som bestemmer hva
- Samarbeid mellom Gulehuset og Bjørnebekk
- Samarbeid mellom prosjekt og eiendom
- Uklar rolle- og ansvarsfordeling internt og ovenfor andre virksomheter
- Mye brannslukking/hasestaker - Sårbar/personavhengig oppgaveløsning
- Mange kokker/for mange er involvert i alt for mye
- Oppfølging av lovpålagte krav

- For stort arbeidspress for enkelte – rekker ikke oppgavene – må fordeles bedre?
- For lite ressurser til vedlikehold
- Får ikke tilbakemelding fra rammeavtaleparter/leverandører på når ting leveres hverken før eller etter at jobben er gjort – må vite hva de har gjort – får ikke dokumentasjon
- Hva gjør vi selv og hva setter vi bort?
- Prioritering – kommunisere prioritering internt og ut i organisasjonen

Det har siden 2020 vært store omveltninger i organisasjonen i eiendom, spesielt i administrasjonen:

- Sammenslåing av eiendomsdrift- og vedlikehold fra 2020, tidligere driftsleder sluttet
- Ny enhetsleder eiendom fra juni 2020
- Avdelingsleder bolig gikk av med pensjon juli 2020
- Vedlikeholdsplanlegger gikk bort juni 2021
- Avdelingsleder eiendomsdrift og vedlikehold gikk over til ny stilling i mai 2022
- Ny avdelingsleder for eiendomsdrift og vedlikehold rekruttert internt
- 3 nye rådgivere stab (fagansvarlig brann, VVS-ingeniør, byggfaglig rådgiver)
- 3 nye boligforvaltere/saksbehandlere startlån

Årsrapport

I Ås kommunes årsrapport for 2023 (datert 9. april 2024) fremgår det at eiendomsavdelingens samlede utgifter for dette året var på 199 851 000 kroner. Dette var et forholdsvis marginalt merforbruk på 1,1 millioner kroner i forhold til revidert budsjett, men likevel over 50 millioner kroner mindre enn opprinnelig budsjett.

De store prosjektene har blant annet omhandlet oppgraderinger av Moer sykehjem og kulturhuset, ombygging og diverse ved Sjøskogen skole, utvidelse av Åsgård skole, samt flere andre prosjekter.

Politiske saker

Som tidligere omtalt i denne forvaltningsrevisjonen, rapporterer virksomheten inn behovene knyttet til kommunens eiendommer til kommunestyret og hovedutvalg for teknikk og miljø.

Eksempelvis ble som nevnt vedlikeholdsplanen for 2024 godkjent i dette utvalget den 6. mars 2024. Samtidig lå dokumentene *Overordnede målsettinger og strategi for vedlikehold av kommunale bygg* (vedtatt i kommunestyret sak 45/16) samt *Planstrategi 2021-2024 for Ås kommune*, vedtatt av kommunestyret 10. desember 2020 vedlagt.

I denne undersøkelsen fremgår det også at virksomhetslederen har en tett dialog med lederen for hovedutvalget og på den måten sikrer kommunikasjon vedrørende virksomhetens behov mot politisk ledelse.

7.3. Vurdering

Det bør være stilt tilstrekkelig midler til rådighet for å kunne gjennomføre et verdibevarende vedlikehold.

Revisjonens undersøkelse viser at Ås kommune i senere år har gjennomført en del nybygginger, vedlikeholdsprosjekter og planlagt for videre arbeid. Dette er i denne sammenhengen relevant, da slike prosesser fører til reduserte vedlikeholdsbehov. Vi finner det positivt at eiendom har en budsjettpost som dekker uforutsette hendelser knyttet til vedlikehold.

Likevel viser undersøkelsen at de avsatte ressursene ikke er tilstrekkelig til fullt ut å gjennomføre dette omfanget av vedlikehold som ut fra kartleggingene og estimatene er ansett som nødvending for å hindre forfall. Eiendoms egne kartlegginger og undersøkelser viser at en rekke bygg har betydelig etterslep, det gjelder blant annet rådhuset. I tillegg er store deler av kommunens eldre eiendomsmasser ikke kartlagt med hensyn til vedlikeholdsbehov/ombygging, det innebærer noen usikkerheter. Det er vår vurdering at en del av eiendomsmassene som ikke er kartlagt trolig vil kunne kreve en del vedlikehold/rehabilitering.

Gjennomgangen viser at Ås kommune bruker mindre enn halvparten av det nasjonale måltallet for et anbefalt minstekrav til et kronebeløp avsatt til vedlikehold per kvadratmeter. Normtallet er 200 kroner per kvadratmeter, mens Ås kommune brukte rundt 88 kroner i snitt gjennom senere år, og til tider vesentlig mindre. Normtallet på 200 kroner ligger fra flere år tilbake i tid, revisjonen antar at det reelle normtallet i 2025 er vesentlig høyere som følge av prisstigninger.

Revisor vurderer dette i sammenheng med den faktiske tilstanden hvor det er kjent at vesentlige vedlikeholdsbehov foreligger i kommunen, samtidig som tilstanden ved store deler av bygningsmassen er ukjent. Når disse forholdene ses i sammenheng vurderer vi det som en relativt høy risiko for at vedlikeholdsetterslepet vil fortsette i løpet av 2025 og de kommende årene.

Kommunen bør rapportere tilstand, utfordringer og muligheter knyttet til eiendommene til politisk nivå

Kommunen rapporterer på nøkkeltall om slike forhold knyttet til bygningsmassen gjennom kommunens årsrapport i forbindelse med årsregnskapet. Dette fremgår blant annet av rapporten for regnskapsåret 2023. Denne rapporteringen er likevel ikke i noen særlig grad detaljert. Utfordringene ved bygningene er i liten grad berørt, og mulighetene ved bruken av bygningene er ikke i noen særlig grad belyst.

Ved siden av den skriftlige rapporteringen, fremgår det blant annet av intervjuer at virksomhetsleder for eiendom har omfattende rapportering til hovedutvalg for teknikk og miljø (HTM). Dette vurderer revisor også er en vesentlig del av den offisielle rapporteringen.

Revisor vurderer at slike former for rapportering i utgangspunktet er velegnet for sikre politikerne et relevant og tilstrekkelig beslutningsgrunnlag, men ettersom store deler av Ås kommunes eiendomsmasser ikke er kartlagt har politikerne likevel et noe svakt grunnlag for å treffe kvalifiserte beslutninger

8. Konklusjoner

I hvilken grad har kommunen en overordnet målsetting for forvaltning av kommunens eiendomsmasse?

Av undersøkelsen fremgår det at Ås kommune har utarbeidet investeringsplaner og vedlikeholdsplaner. Dette kan anses som ledd i systematiseringen med hensyn til å planlegge forvaltningen av kommunens eiendomsmasser.

Likevel er det et faktum at kommunen ikke har noen overordnet vedtatt strategi med konkrete målsettinger for disse forholdene. Når det gjelder praksisen ved bruken av vedlikeholdsplaner framstår dette som noe fragmentert. Sistnevnte planer har nemlig i liten grad berørt flere år samlet.

Revisjonen konkluderer med at Ås kommune ikke har en overordnet målsetting for forvaltning av kommunens eiendomsmasse.

I hvilken grad har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse?

Gjennomgangen viser at Ås kommune har igangsatt ulike prosesser som har som mål å ivareta et langsiktig, verdibevarende vedlikehold av kommunens bygningsmasse. Virksomheten har i senere år gjennomgått omorganisering, mens det har vært jobbet med å fastsette ulike roller og mandater. Dette arbeidet er imidlertid ikke fullt ut implementert, og det viser seg at fortsatt er ikke alle ansvarslinjene og datasystemene helt avklarte. Kommunen har heller ikke full oversikt knyttet til vedlikeholdsbehovene.

Revisjonen konkluderer med at kommunen har etablert hensiktsmessige system og rutiner for å ivareta disse forholdene, men at bruken av disse ikke er av en optimal praksis. Virksomheten, med avdelinger, har vedlikeholdsplaner, og systemer for å kartlegge og følge opp vedlikeholdsbehovene. Likevel er det vår vurdering at kommunen bør gjennomføre en mer systematisk og omfattende kartlegging av eiendomsmassen, som også innebærer utarbeidelse av flerårige vedlikeholdsplaner. På den måten vil virksomheten ha bedre forutsetninger for å utarbeide langsiktige planer og mål.

I hvilken grad gjennomføres et vedlikehold som er tilstrekkelig for at byggenes verdi ikke forringes?

I den siste delen av forvaltningsrevisjonen fremgår det at Ås kommune i senere år har gjennomført en del nye utbygginger, som blant annet omfatter skoler samt helse- og omsorgsinstitusjoner. En stor andel nybygg vil nødvendigvis medføre at vedlikeholdsbehovet for disse byggene vil være lavere de nærmeste årene enn for de gamle byggene. Gjennomgangen viser at eiendom gjennomfører vedlikehold i en forholdsvis stor utstrekning.

Likevel er det et faktum at Ås kommune bruker betydelig mindre penger på vedlikehold sammenliknet med tilsvarende kommuner og anbefalt normtall for midler til vedlikehold. Samtidig er det kjent at betydelige deler av kommunens eiendomsmasser har forfalt. I en del andre tilfeller er tilstanden ved enkeltbygg ukjent. Vi vurderer det som høy sannsynlighet for at en del ikke-kartlagte bygg også trenger omfattende vedlikehold, blant annet grunnet høy alder.

Revisjonen konkluderer med at Ås kommune ikke fullt ut gjennomfører et vedlikehold som er tilstrekkelig for å hindre at byggenes verdi forringes. Vedlikeholdsetterslepet for kommunens bygningsmasse vil følgelig øke i årene framover med mindre kommunen setter inn større ressurser til vedlikehold av bygningsmassen.

9. Anbefalinger

Med bakgrunn i denne undersøkelsen vil revisjonen anbefale Ås kommune og kommunestyret vurdere å gjennomføre følgende:

- Utarbeide en overordnet strategi for forvaltning og vedlikehold av kommunens eiendomsmasse
- Kommunestyret bør avsette tilstrekkelig økonomiske ressurser til å gjennomføre forvaltning, planlagt vedlikehold, samt akutt vedlikehold
- I tydeligere grad fastsette ansvarslinjene innad i virksomheten
- Utarbeide flerårige vedlikeholdsplaner
- Gjennomføre mer systematiske tilstandskartlegginger av kommunens eiendommer

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse i brev av 9. april 2025 er vedlagt rapporten.

Ski/Drammen, den 10. april 2025

Torkild Halvorsen
Oppdragsansvarlig revisor

Jørund Sagedal
Forvaltningsrevisor/prosjektleder

Even Tveter
Forvaltningsrevisor

Referanser

Lov, forskrift og veiledere

- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) – Lov 2008-06-2 nr. 71
- Forskrift om tekniske krav til byggverk (byggeteknisk forskrift) – For 207-06-19 nr. 840

Stortingsdokumenter:

- NOU 2004:22. «Velholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren».

Veiledere og retningslinjer:

- KS (2008) Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – En veileder for folkevalgte og rådmenn
- Statens byggtekniske etat (2011) - God kommunal eiendomsforvaltning
- Statens byggtekniske etat - Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – Fordypning for folkevalgte

Andre dokumenter:

- MulitConsult & PriceWaterhouseCooper (2008) - Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde.
- Multiconsult (2009) – Levetider i praksis
- Multiconsult (2013) - Tilstandsbarometeret
- Forum for offentlige bygg og eiendommer (2007) - Bedre eierskap i kommunene
- SINTES Byggforsk (2004) - Fra «brannslukking og skippertak» til forsvarlig forvaltning av skolebygg i kommunene
- Riksrevisjonen (2005). Riksrevisjonens undersøkelse av kommunens ansvar for skolebygninger
- Norsk kommunalteknisk forening – (2019) Mal for kravspesifikasjon for kommunale boliger
- Civitas (2013) KS FoU-prosjekt - «Forvaltning av kommunesektorens eiendom og infrastruktur – dilemmaer og løsninger»

Revisjonsstandarder:

- RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020, https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_200812.pdf

Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektør, 09.04.25



Ås kommune

Eiendom

VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS
Postboks 4197
3005 DRAMMEN

Deres ref.
289/2025

Vår ref.
25/01221-11

Saksbehandler Dato
Linn Christin Reppe 09.04.2025

Kommunedirektørens uttalelse til forvaltningsrevisjonsrapport "Eiendomsforvaltning og vedlikehold"

Kommunedirektøren stiller seg bak rapportens konklusjon og anbefalinger og viser til pågående prosesser i den sammenheng:

- Temaplan eiendomsforvaltning (overordnet eiendomsstrategi) skal utarbeides i planperioden 2025-2028, i henhold til kommunens planstrategi som ble vedtatt i kommunestyret 23.10.2024, sak 99/24.
- Kommunestyret har bestilt sak om kommunalt eiendomsselskap gjennom verbalvedtak i budsjettbehandling 2024: *for å hindre ytterligere forfall av bygningsmassen ber kommunestyret om at muligheten for å opprette et kommunalt eiendomsselskap utredes. Ås kommunes eiendommer driftes og forvaltes av selskapet.*
- Det er gjennomført organisasjonsjusteringer i eiendom med hensikt om å oppnå bedre samarbeid og oppfølging av eiendomsforvaltning og vedlikehold; herunder redusere sårbarhet, tydeliggjøre roller, ansvar og myndighet, forbedre prosjekt- og økonomistyring, frigjøre ressurser til tilstandskartlegging og langsiktige vedlikeholdsplaner, og sikre kapasitet til oppfølging av lovpålagte krav og politiske vedtak.
- Kommunestyret vil få fremlagt oversikt over tilstand i eiendomsporteføljen og forslag til strategi for å innhente vedlikeholdsetterslep så snart en helhetlig kartlegging foreligger.

Med hilsen

Tom-Arne Tørfoss
Kommunedirektør

Linn Christin Reppe
Virksomhetsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent og uten håndskrevne signaturer

E-postadresse
post@as.kommune.no

Postadresse
Postboks 195
1431 Ås

Besøksadresse
Skoleveien 5
1430 ÅS

Org.nr. 964 948 798
Bankgiro 1654 07 99605
Telefon 64 96 20 00

Sikker kommunikasjon
[eDialog](#)

Internett
www.as.kommune.no

Side 1 av 2

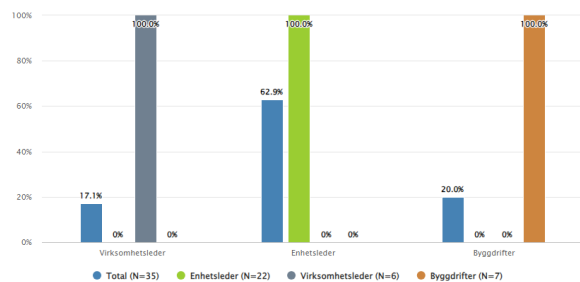
Kopi til:
VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS, Jørund Sagedal
VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS, Torkild Halvorsen

Vedlegg 2 – Spørreundersøkelse – samlet

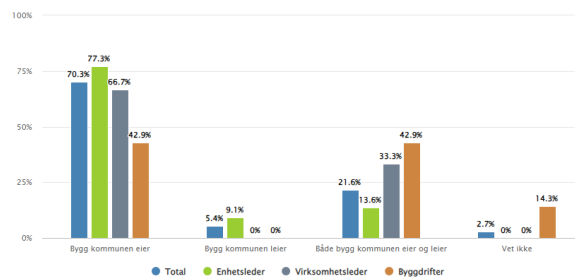
Vedlikehold av kommunale bygg i Ås kommune - mandagens

Legg filter på alle spørsmålene

Hva er din hovedrolle?

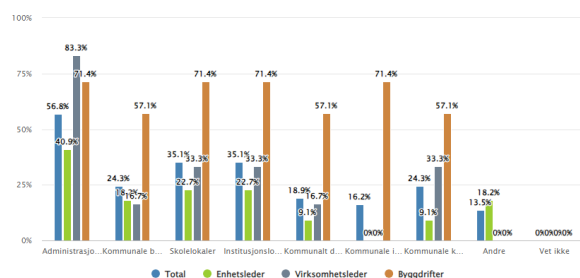


Min enhet er bruker av

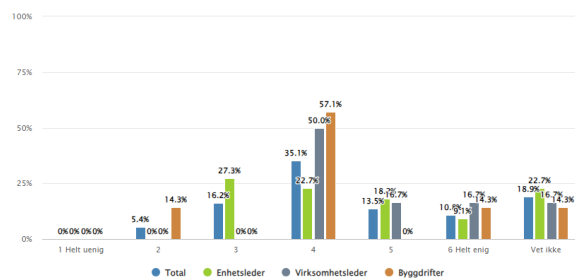


På dette spørsmålet kan det velges flere alternativer.

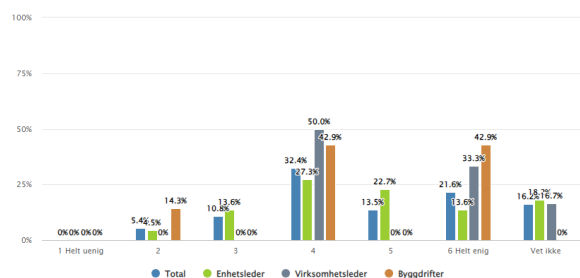
Min enhet er bruker av følgende bygg



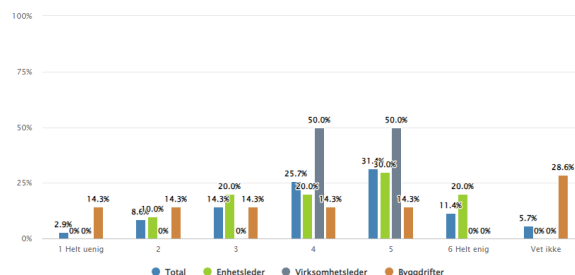
Organiseringen av eiendomsforvaltningen i Ås kommune er hensiktsmessig.



Det er god kompetanse innen eiendomsforvaltningen i Ås kommune.



Det er avklart hva som er enheten sitt ansvar når det gjelder drift av bygget og hva som er Eiendom sitt ansvar.



Her kan du gi en utfyllende kommentar dersom du ønsker.

Svar

Dette er veldig greit avklart og opplyst om og samhandling er bra.

Det pågår et arbeid for å tydeliggjøre ansvar mellom enhetene og eiendom

Ingenting er avklart

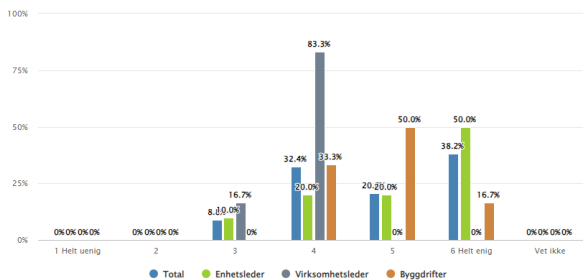
Tror det er veldig mye usikkerhet rundt hva bruker av bygget har ansvar for selv og hva eiendom/byggsdrifter har ansvar for

Det er tydelig hva som er drift sitt ansvar. Det er samtidig viktig at gråsonene og involveringen er god mellom bruker og drifter.

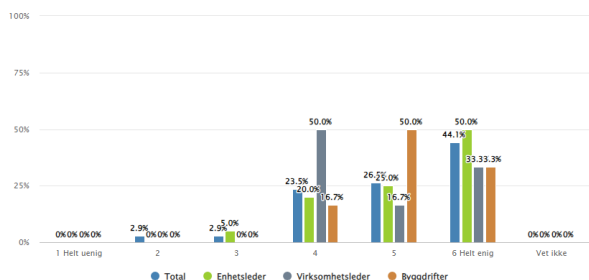
Vi mangler en oversikt over hva som er drift sitt ansvar, og hva vi skal gjøre selv.

poster per side 20 1 - 6 av 6 poster < > >|

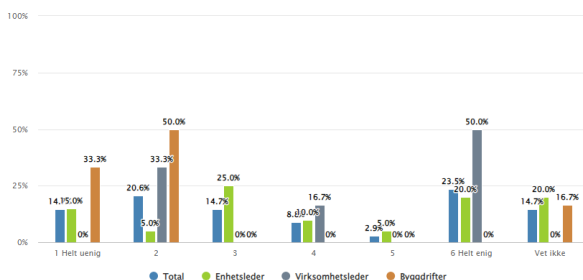
Det er enkelt å melde ifra om feil og mangler.



Jeg vet hva som skal meldes inn i Plania



Jeg vet hva som skal meldes inn i Compilo.



Her kan du gi en utfyllende kommentar dersom du ønsker.

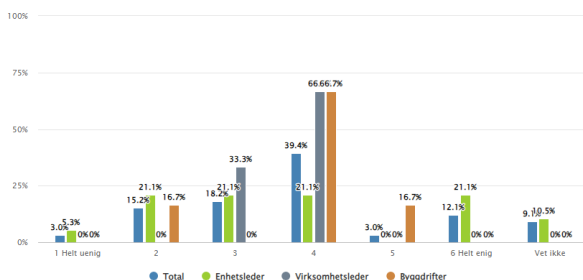
Svar

De kommunalt eide byggenes feil er enklere å medle og håndtere enn på bygg en leier. Siste må bedres.

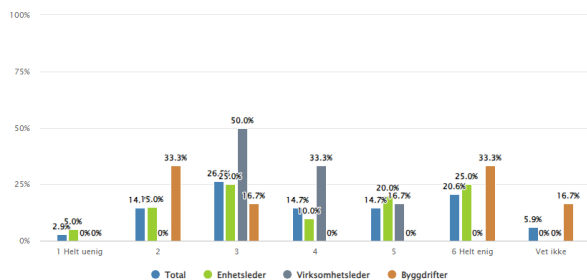
Kan tidvis være litt vanskelig å vite hva som er avvik og hva som skla i Plania, og når det går over fra å være noe som skal meldes i Plania til et avvik.

poster per side 20 1 - 2 av 2 poster < > >|

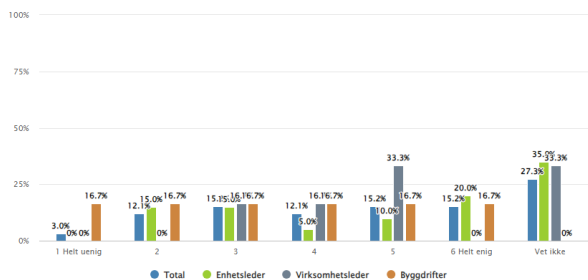
Ved planlegging av vedlikehold involveres leietaker/bruker i tilstrekkelig grad.



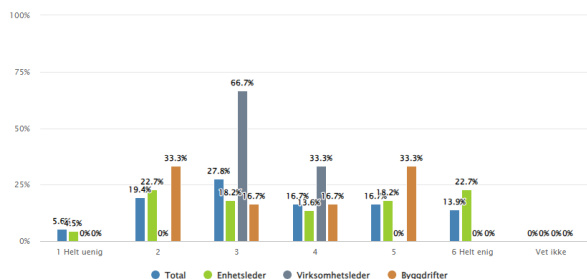
Innmeldte vedlikeholdsbehov for "mitt bygg" blir gjennomført innen rimelig tid.



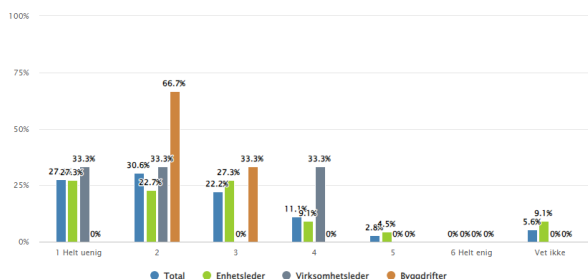
Eiendom har tilfredsstillende oversikt over vedlikeholdsbehovet for "mitt" bygg.



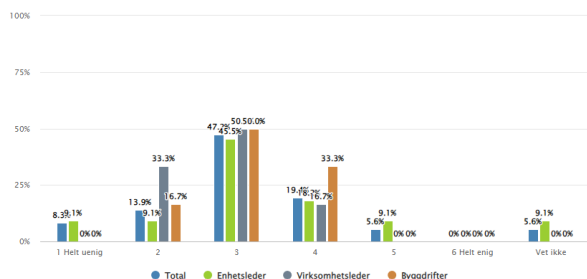
"Mitt bygg" er samlet sett godt vedlikeholdt.



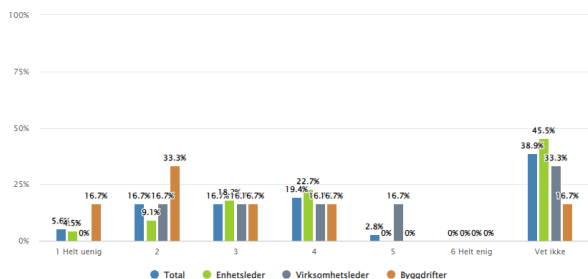
Jeg oppfater at de økonomiske rammebetingelsene for vedlikehold av kommunens bygninger er tilpasset behovene.



Kommunens bygningsmasse er etter mitt syn samlet sett godt vedlikeholdt.



Vedlikeholdsarbeidet i Ås kommune prioriteres riktig.



Har du kommentarer til spørsmålene over eller annen tilleggsinformasjon du ønsker å gi kan du gjøre det her.

Svar

Samtlige spørsmål handlet om kommunale bygg og jeg tolket spørsmålene at det var snakk om kommunaleide bygg. I vår tilfelle leier kommunen bygningen fra en privat aktør og det er de som har vedlikeholdsansvaret.

Opplever at Drift, som kommer ut til bygningene ved meldte behov, jobber så godt de kan med de rammene de har. Men, opplever også at rammene de har ikke er tilstrekkelig for godt nok vedlikehold. Utover dette er det en del som jeg faktisk ikke har informasjon om, og derfor må svare Vet ikke på svaralternativene.

poster per side 20 1 - 2 av 2 poster < > |



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarseien 117, 3540 Nesbyen