



Forvaltningsrevisjon

Eiendomsforvaltning Boliger

Bodø kommune

FORORD

Salten kommunerevisjon IKS eies av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold i Salten- regionen i Nordland fylke.

Salten kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Vi har 4 forvaltningsrevisorer med følgende profesjoner: Mariell Myhre – samfunnsviter, Malin Bruun – jurist, Synne Skoglund – jurist, og Bjørn Vegard Gamst – jurist.

Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave i henhold til kommunelovens §23-2 første ledd c). Formålet med forvaltningsrevisjon er å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Kontrollutvalget i Bodø kommune vedtok i sak 27/22 den 14.06.2022 en prosjektplan for å gjennomføre en undersøkelse av eiendomsforvaltningen på boliger i kommunen.

Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen. Kai Andre Blix som har vært prosjektleder for dette prosjektet er siviløkonom og avsluttet sitt arbeidsforhold i Salten kommunerevisjon mot slutten av prosjektet. Prosjektet ble derfor fullført av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Bjørn Vegard Gamst.

Bodø, den 05.04.2023



Kai André Blix
Forvaltningsrevisor



Bjørn Vegard Gamst
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

FORORD	2
SAMMENDRAG	4
1 INNLEDNING	7
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING	7
1.2 BOLIGFORVALTNINGEN I BODØ	8
1.3 PROBLEMSTILLINGEN OG REVISJONSKRITERIER	11
1.3.1 Problemstilling	11
1.3.2 Revisjonskriterier	11
2. METODE OG AVGRENSNING	11
2.1 BEGREPER	13
3 FAKTA OG VURDERINGER	15
4 KONKLUSJON OG ANBEFALING	31
4.1 Oppsummering og konklusjoner	31
5 KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR	33
5.1 BEMERKNINGER TIL KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR	33
6 LITTERATUR OG KILDEREFERANSER	34
7 VEDLEGG	36
VEDLEGG 1. HØRINGSSVAR FRA KOMMUNEDIREKTØREN	36
VEDLEGG 2. UTLEDNING TIL REVISJONSKRITERIER	37

SAMMENDRAG

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Bodø kommune har Salten Kommunerevisjon IKS gjennomført en revisjon av forvaltningen av boliger i Bodø kommune. Formålet med prosjektet er å belyse om Bodø kommune har et rasjonelt dokumenterbart system, for vedlikehold av boliger/boligkompleks, som er egnet til å forhindre verdiforringelse i bygningsmassen. Videre å gi kommunestyret tilstrekkelig informasjon om tilstand/vedlikeholdsbehov på kommunens eide boligmasse.

I undersøkelsen har vi forsøkt å svare ut følgende problemstilling:



HAR KOMMUNEN ETABLERT HENSIKTMESSIGE SYSTEM OG RUTINER SOM KAN IVARETA ET GODT OG LANGSIKTIG VEDLIKEHOLD AV SINE KOMMUNALE BOLIGER?

Fakta baserer seg på dokumentanalyse og intervjuer.

Revisjonen vil takke FDVU-avdelingen for godt samarbeid under gjennomføring av prosjektet.

Bodø kommune har i all hovedsak klare mål og strategier for vedlikehold av kommunens boligmasse. Imidlertid mangler de vedtak om vedlikeholdsstandard og mangler tallmateriale til å følge opp selvkost og utgiftsdekkende husleie.

Etter revisjonens vurdering foreligger det ikke en oppdatert dokumentert oversikt over tilstanden og vedlikeholdsetterslepet til kommunens boliger. De har programmet Facilit som etter revisors forståelse er et egnet program for å ivareta internkontrollen på dette området. De arbeider også med å få på plass kartleggingsdata slik at Facilit kan tas i bruk også for

kommunens boliger. Hvis alt går etter planen, vil de ha utarbeidet en oversikt til kommunestyret i oktober.

Slik revisor forstår det arbeides det godt i avdelingen med å bygge opp kompetanse og organisering som vil skape bedre utnyttelse av den kompetansen de har, men også utvikle kompetanse. De har likevel ikke på det nåværende tidspunkt en formell kompetanseplan. Ressurssituasjonen gjør at de må låne store ressurser fra den øvrige driften for å få kartlagt boligene. Når boligene blir fullt ut innpasset i den øvrige driften virker organiseringen å kunne fungere godt.

Det foreligger ikke formelle rutiner for systematisk rapportering av tilstand og vedlikeholdsetterslep. Dette er svært uheldig ettersom dette er den viktigste kanalen for å få det politiske nivået med seg på viktigheten av gode langtidsplaner og godt planmessig vedlikehold.

Kommunen har rutiner for at avvik på boligene skal registreres i Facilit. Dette har ikke blitt gjort på grunn av manglende ressurser. Brukerne av boligene må levere sine behov til boligkontoret eller servicetorget. Kommunen har rutiner, men mangler ressurser til å få satt dette i system.

Revisor vurderer at det å få samlet framtidige og løpende behov i et og samme system i seg selv vil bidra til en effektivisering innen eiendomsforvaltningen ved at man får bedre oversikt og kontroll. En vil da kunne prioritere og planlegge slik at en får mer ut av ressursene en har.

Konklusjon:

Bodø kommune har i noen grad opp mot stor grad etablert hensiktsmessige systemer og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av boligene.

Anbefalinger

Bodø kommune bør:

1. prioritere å få på plass systematisk registrering og oppdatering av tilstanden på kommunens boliger.
2. sørge for å få på plass en oversikt over vedlikeholdsbehov og etterslep for boligene.
3. utarbeide en rutine for systematisk rapportering om tilstanden og vedlikeholdsbehovet til kommunens bygningsmasse.
4. søke å få på plass midler og ressurser slik at de kan følge opp boligene i henhold til målene.
5. skaffe seg oversikt over bygningsmassens (boliger) verdier og gjeld pr. enheter.
6. følge «Norsk prisbok» når det gjelder anbefalinger til vedlikehold og kostnader.
7. vurdere behovet for utgiftsdekkende husleie.

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Kontrollutvalget i Bodø kommune vedtok i sak 27/22 den 14.06.2022 å bestille en forvaltningsrevisjon om eiendomsforvaltning – boliger.

Revisor oversendte en prosjektplan for forvaltningsrevisjonen til behandling i kontrollutvalget. Kontrollutvalget vedtok i sak 27/22 den 14.06.2022 en prosjektplan hvor revisjonen fikk i oppdrag å besvare to problemstillinger knyttet til temaene i bestillingen.

Den ene problemstillingen som omhandlet Bodø kommunale boligstiftelse (BKBS) ble senere forkastet. Valget grunner i at revisjonen mottok opplysninger om at BKBS hadde inngått en ny avtale med Bodø kommune, der stiftelsen selv vil ha ansvar for vedlikehold av utleieboligene. Revisjonen har likevel snakket med daglig leder i stiftelsen for å få en forståelse av stiftelsens system for forvaltning av boliger.

Stiftelsen har 380 boliger fordelt på 54 bygg. De har to ansatte. Daglig leder har ansvar for det administrative, mens driftsansvarlig gjennomfører løpende tilstandsvurdering og kartlegger vedlikeholdsbehov. Vedlikeholdsarbeidet utføres av innleide virksomheter som tildeles oppdrag gjennom anbudskonkurranser som gjennomføres av driftsansvarlig.

De har Facilit¹ tilgjengelig, men bruker i hovedsak Excel som driftssystem. Daglig leder viste revisor oversiktene de hadde. Dette framstår for revisjonen som lettfattelige, gode oversikter der en kan følge utviklingen fra år til år. Leilighetene befares hvert tredje år, men oppgraderes kun etter utflytting.

Stiftelsen har en målsetning om å drive til selvkost slik at husleien de tar inn er tilstrekkelig til å forvalte og vedlikeholde boligene.

¹ Facilit FDVU – system for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av eiendom

Daglig leder forteller at de har gjort en betydelig oppgradering av boligene de siste årene. Slik de driver nå blir boligene gradvis i bedre og bedre stand. Daglig leder vurderer at gjennomsnittlig tilstand ligger på et nivå i nærheten av TG 1.

1.2 Boligforvaltningen i Bodø

I henhold til e-post fra FDVU²-leder tok FDVU-avdelingen formelt over ansvaret for Bodø kommunes boliger 01.01.22. Avtalen med boligkontoret var at de skulle vedlikeholde og forvalte disse frem til ny ressurs var på plass v/FDVU 01.06.22.

Slik vi ser av tabellen under er den samlede eiendomsmassen eid av Bodø kommune på ca. 292 000 m² bruttoareal. I tillegg til den eide eiendomsmassen, leier Bodø kommune inn ca. 33 000 m² bygg.

Arealene fordeler seg på følgende kategorier av bygg:

Byggkategori	Eid areal	Innleid areal	Utleid areal	Totalt areal til tjenesteproduksjon
Barnehagebygg	13 506	2 499	410	15 595
Idrettsbygg	17 612		1 842	15 770
Kontorbygg	20 046	2 048	465	21 628
Kulturbygg	7 464	1 914	3 984	5 394
Skolebygg	128 320	4 828	-	133 148
Sykehjem	34 609	-	81	34 528
Andre helsebygg	13 427	2 894	1 033	15 288
Barne- og familiebygg	2 796	4 020	-	6 816
Brannstasjoner	473	5 805	1 493	4 786
Øvrige bygg	23 410	3 103 *	1 632	24 880
Boliger **	30 058	5 408	-	35 466
Totalsum	291 720 m ²	32 519 m ²	10 940 m ²	313 298 m ²

Tabell 1 - Eiendomsmasse Bodø kommune

* Hovedsakelig lagerbygg

** Boliger inkluderer ikke boliger eid av Bodø kommunale boligstiftelse (BKBS).

² Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av eiendom

Bodø kommune har også drift- og vedlikeholdsansvar for Tusenhjemmet AS og Stormen KF, til sammen 20 679 m².

Når det gjelder boliger eier/leier Bodø kommune ifølge notat fra FDVU kontoret Bodø kommune 526 enheter. De eide enhetene utgjør omtrent 29.000 kvm.

Type enheter	Antall	kvm
Eide	344*	21 715
Eid i NOBL-borettslag	103	6 941
Innleide enheter	79	
SUM	526	

Tabell 2 - Bodø kommune eid/leid boliger

*Dette tallet kan variere da enkelte enheter kan gjøres om til flere hybler.

Andre enheter for vanskeligstilte i Bodø kommune som eies av andre:

Stiftelse/Sameie	Antall
Bodø Kommunale Boligstiftelse	381
Skjerstad Bygningsstiftelse	32
Bo-godt Samvirkeforetak	22
SUM	435

Tabell 3 - Bodø kommune boliger til disp.

Boligkontoret disponerer og tildeler alle 526 enheter som eies/leies av Bodø kommune, samt de 381 enhetene som tilhører Bodø kommunale boligstiftelse (BKBS). Dette utgjør totalt 907 enheter.

Om man ønsker å leie i Bo-godt på Kjerringøy eller Skjerstad Bygningsstiftelse (SBS) må dette søkes direkte til samvirke/stiftelsen.

I innledningen til vedlikeholdsplanen beskriver FDVU- lederen året 2021 som et spesielt år for dem. Covid-19-situasjonen de siste to årene medførte at kontoret måtte snu fokus fra planlagt vedlikehold til drift og smittevernstiltak. Denne omprioriteringen i kombinasjon med mindre gjennomføringsevne ved entreprenører, pålegg om hjemmekontor for prosjektledere og byggforvaltere, medførte ifølge vedlikeholdsplanen at kontoret ikke kunne gjennomføre alle planlagte prosjekter i 2021. For å styrke planlagt vedlikehold og utvikling, fokuserte seksjonen for vedlikehold på å samle fagmiljø og utvikle nye kostnadseffektive metoder for planlagt vedlikehold ved alle kommunale bygg.

1.3 Problemstillingen og revisjonskriterier

1.3.1 Problemstilling



**HAR KOMMUNEN ETABLERT HENSIKTMESSIGE SYSTEM OG RUTINER
SOM KAN IVARETA ET GODT OG LANGSIKTIG VEDLIKEHOLD AV SINE
BOLIGER?**

1.3.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som revidert enhet i kommunen skal vurderes opp imot. Revisjonskriteriene danner grunnlaget revisjonen trenger for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det området som skal revideres.

De operasjonaliserte revisjonskriteriene til denne rapporten er utledet fra følgende kilder:

- Kommuneloven
- Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner
- NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle».
- Multiconsult KS
- Standarder NS3424, NS3454
- Kommunens egne retningslinjer og reglementer

Utleddningen til revisjonskriteriene følger rapporten i vedlegg 2.

2. Metode og avgrensning

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Revisor har undersøkt Bodø kommunes dokumenterbare system, for vedlikehold av boliger/boligkompleks. Datamaterialet vi bygger på i rapporten, er innhentet ved gjennomgang og analyse av følgende: boligplaner, årsmeldinger, budsjetter, boligportefølje,

vedlikeholdsplaner, etc. I tillegg har revisjonen hatt gjennomgang av styringsprogrammet Facilit, som er et system for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av eiendom.

Faktainnsamlingen baserer seg også på gruppeintervju med følgende fagpersoner:

- Leder FDVU
- Leder boligkontoret
- Rådgiver plan og samfunnskontoret
- Fagarbeider boligkontoret
- Rådgiver FDVU
- Inspektør/kontrollør boliger
- Rådgiver boligforvaltning
- Leder boligstiftelsen

Det har også vært eget individuelt intervju med leder FDVU.

FDVU-leder har vært kontaktperson og har verifisert faktagrunnlaget før vurderingene er blitt gjort. Det har vært et godt samarbeid, og administrasjonen har vært behjelpelig med å fremskaffe nødvendig informasjon.

I denne forvaltningsrevisjonen er det ikke vurdert hvorvidt det er rasjonelt for kommunen å besitte ulike boliger. Derimot er det undersøkt om kommunen faktisk har gjennomført slike vurderinger, og i hvilke fora disse eventuelt er blitt gjort. I undersøkelsen er det også gått igjennom en god del skriftlig dokumentasjon, kommunestyrevedtak og andre notater fra administrasjonen.

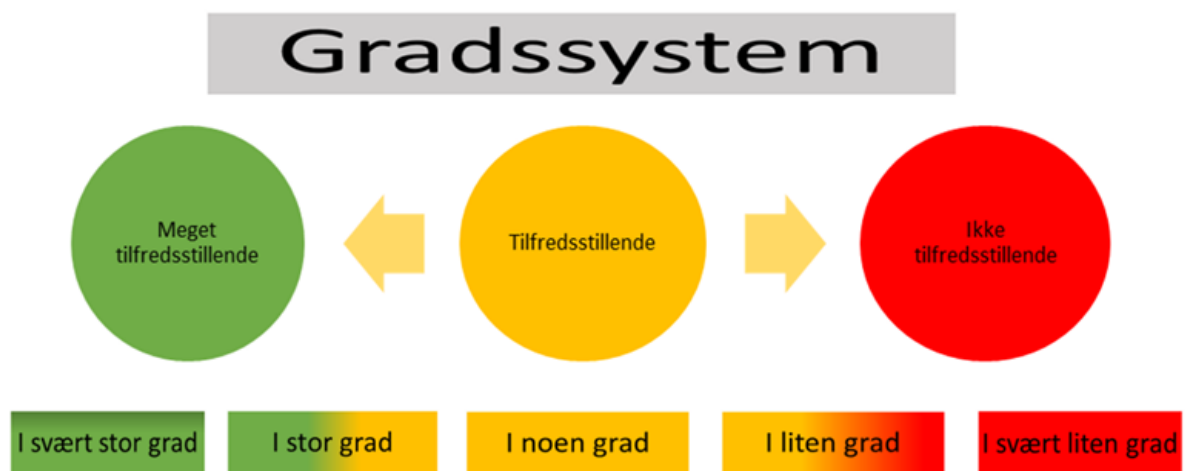
Revisjonen har ikke tatt med tall i fra KOSTRA³ på grunn av alt for store avvik på sammenlignbare kommuner i samme KOSTRA-gruppe⁴.

³ KOSTRA – Kommune Stat rapportering

⁴ <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra/bodo/bolig>

Revisor har ikke vært på befaring på bygningene i kommunen, da fokuset er på Bodø kommunens system for vedlikehold av boliger/boligkompleks. Imidlertid er skriftlig dokumentasjon gjennomgått og sammenholdt med intervju og statistikk for å sikre validiteten til denne. Datagrunnlaget til rapporten vurderes som relativt pålitelig, og metode og faktagrunnlag vurderes som tilstrekkelig til å besvare problemstillingen i prosjektet. Påliteligheten og gyldigheten i datamaterialet er også søkt sikret gjennom revisjonens interne kvalitetssystem.

Problemstillingen blir målt etter grad slik som vist i figuren under:



Figur 1 - Gradssystem

2.1 Begreper

Vedlikeholdskostnad: Utgifter som påløper for å holde en bygning i samme relative standard som den var på opprinnelig anskaffelsestidspunkt slik at bygningen kan brukes til tiltenkt formål innenfor bygningens forventede økonomiske levetid. Tiltak som har karakter av løpende vedlikehold, skal alltid regnes som vedlikehold og ikke som en påkostning eller investering.

Driftsaktiviteter: Som driftsaktiviteter regnes løpende vedlikehold, renhold, vakthold, sikring, energi og vann, avløp, renovasjon mm.

Forvaltning: Forvaltning omfatter alle oppgaver i tilknytning til ledelse og administrasjon av en eiendom. Det gjelder budsjett og regnskap, planarbeid, personalledelse, ansvar for helse, miljø og sikkerhet (HMS) og andre forhold som er regulert gjennom lover og forskrifter.

Kommunale formålsbygg: Kommunale bygninger som skoler, helsebygninger og andre bygninger som huser kommunens administrative og tjenesteytende virksomhet. Formålsbyggene utgjør normalt hovedtyngden av bygningsmassen i kommunen. Utleieboliger og omsorgsboliger regnes ikke som formålsbygg.

Kommunale boliger: Boliger kommunen disponerer for utleie gjennom inngåelse av en leiekontrakt, for eksempel omsorgsboliger, boliger til flyktninger, økonomisk vanskeligstilte med mer.

3 Fakta og vurderinger

Fakta som blir presentert i dette kapittelet er innhentet for å svare ut problemstillingen:



HAR KOMMUNEN ETABLERT HENSIKTMESSIGE SYSTEM OG RUTINER SOM KAN IVARETA ET GODT OG LANGSIKTIG VEDLIKEHOLD AV SINE KOMMUNALE BOLIGER?

Operasjonaliserte kriterier for å besvare problemstillingen:

- Kommunen bør ha klare mål og strategier for vedlikehold av kommunens boliger.
- Kommunen bør ha en oppdatert oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet for boligene.
- Kommunen bør ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å ivareta boligene, og organiseringen bør reflektere ansvarsforholdene.
- Kommunedirektøren bør rapportere til kommunestyret om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for boligene på en systematisk måte.
- Kommunen bør ha system og rutiner som sikrer at innmeldte vedlikeholdsbehov fra de tjenesteytende enhetene og brukerne følges opp.

Videre i dette kapitelet har vi behandlet de operasjonaliserte kriteriene i overnevnte rekkefølge. Vi har satt opp fakta og vurderinger under hvert kriterium. Utledningen av de operasjonaliserte kriteriene følger i vedlegg 2 til denne rapporten.

Kommunen bør ha klare mål og strategier for vedlikehold av kommunens boliger.

Fakta

Bodø kommune har utarbeidet en «Plan for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunens bygg 2022-2025» (vedlikeholdsplanen) og en «Boligplan 2022-2025» (boligplanen).

Vedlikeholdsplanen rulleres årlig og gir innsyn i tilstand og planer for kommunens bygningsmasse. Planen viser også hvilke mål og fokusområder som er aktuelle for planperioden.

Vedlikeholdsplanen inneholder ikke vedlikeholdsplaner for boliger. Heller ikke statistikk om boliger. Det framgår heller ikke av planen hvilket vedlikeholdsnivå det er ment å oppnå. Ifølge leder har FDVU- avdelingen nå en ny organisering av avdelingene og derfor er ikke boliger faset inn enda.

Når boligene får innpass i planen, vil den også ta for seg budsjetterte vedlikeholdsbehov og tildelte vedlikeholds midler i budsjett. Planen skal følges opp hvert år med oppdateringer.

Boligplan 2022-2025 er Bodø kommune sitt grunnlag for strategisk boligutvikling. Den favner både den generelle og den sosiale boligpolitikken.

Ifølge planen skal den i et boligrelatert perspektiv utdype ambisjonene i kommuneplanens samfunnsdel 2021-2033 (KPS) og arealdel 2022- 2034 (KPA), samt bidra til at kommunen i størst mulig grad oppfyller sine målsettinger innen hovedtjenesteområdene helse og omsorg, oppvekst og samfunnsutvikling.

Sosial bærekraft skal være et premiss for områdeutvikling og boligbygging på lik linje med miljømessig og økonomisk bærekraft. Den sosiale boligpolitikken skal derfor ses i sammenheng med den brede boligpolitikken, både lokalt, regionalt og nasjonalt.

Planen skal bidra til å realisere følgende bærekraftmål:

- 1 - utrydde fattigdom
- 3 - god helse og livskvalitet
- 10 - mindre ulikhet i samfunnet
- 11 - bærekraftige byer og lokalsamfunn
- 17 - samarbeid for å nå målene

Boligplanen er inndelt i følgende målområder:

- generell boligutvikling
- boligsosiale forhold
- organisering og nytenkning

Målområdet «generell boligutvikling» omhandler målsetting om økt boligbygging og, at Bodø skal ha et godt og velfungerende boligmarked. Kommunen skal bidra til at det bygges nok boliger i forhold til befolkningsutviklingen, legge til rette for mangfold og variasjon og påse at alle boliger har tilstrekkelig bokvalitet.

Målområdet boligsosiale forhold tar for seg den største utfordringen i boligpolitikken, som omhandler at en del husholdninger ikke selv klarer å skaffe og beholde en egnet bolig. Det er alvorlig for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner. Gjennom den sosiale boligpolitikken skal Bodø kommune forebygge boligproblemer og bidra til at den enkelte har gode boforhold.

Målområde organisering og nytenkning handler om at fremtidens velferdssamfunn vil kreve fornyelse, forbedring og innovasjon. Samfunnsutfordringene vi står overfor krever tverrfaglige samarbeidsarenaer og en økt innovasjonstakt. Dagens kommunale

bygningssmasse og tjenestenes innhold og organisering gjennomgås for å understøtte en dreining til lavere omsorgsnivå og mer bærekraftige tjenester. Det er en hovedmålsetning at innbyggerne skal bo hjemme lengst mulig.

Følgende tiltak står i Boligplan 2022-2025 og berører den kommunale boligmassen:

1. Gjennomgang og vurdering av boliger med momskompensasjonsordning.

Reglene for hvem som kan bosettes i boliger med momskompensasjon gir utilsiktede konsekvenser for hvordan personer med spesielle boligbehov kan bosettes og mindre fleksibilitet i bruk av boligmassen. Hvilke boliger som skal opprettholdes som boliger med momskompensasjon, må gjennomgås

2. Kartlegge den kommunale boligmassen og vurdere muligheter for omstrukturering, redefinering, avhending eller reinvestering for å tilpasse boligmassen boligsøkernes behov. Ved å ta i bruk vurderingsverktøy for HO - bygg og tjenester vil det være et beslutningsgrunnlag for videre utvikling av bygningsmassen

I denne sammenheng følger det av vedlikeholdsplanen at kommunen har en eldre boligportefølje, og at deler av denne ikke møter fremtidens behov. Målet for de neste fire årene, er å få en forvaltning som sikrer at kommunen selger ukurante boliger og tilføres fremtidsrettede boliger.

3. Kartlegge boligbehov og utvikle boligløsninger rettet mot ulike brukerbehov.

Verktøy for kartlegging av behov og hvilken boform som kan være riktig for den enkelte, vil gi grunnlag for utvikling av botilbud til ulike målgrupper.

4. Utrede bygningsmasse til barnebolig og avlastning for barn, hvor bærekraftig og helhetlig tjeneste er målet. Dagens bygningsmasse til barnebolig og avlastning for barn er spredt. Det er behov for å se tilbudet i sammenheng med andre tjenester og fagmiljøer. Bærekraftig og helhetlig tjeneste er målet.

Bodø kommune har også vedtak⁵ for at de for sine boliger skal operere med utgiftsdekkende husleie. Dette betyr at husleien skal dekke utgifter innenfor en større portefølje av boliger hvor husleien mellom boligene jevnes ut. De rimeligste boligene får høyere husleie mens de dyreste får lavere husleie. For å oppnå en større utjevning av husleienivået på de ulike boligtypene må det tas hensyn til ulikheter i boligmassen. Disse ulikhetene er definert med variabler/korrigeringsfaktorer som leilighetens beliggenhet, type bolig og særlige forhold. Revisjonen har fått oversikt over faktorer som påvirker husleieprising på disse områdene.

Forutsetningene for å benytte prinsippet om utgiftsdekkende husleie, er at de også har oversikt over verdi, renter og avdrag pr. enhet i boligporteføljen, såkalt kapitalkostnader. Revisjonen har etterspurt utregning av (kapitalkostnadene) renter og avdrag, liste på lån som fordeler seg pr. bygg eller boenhet, men har ikke lyktes og fått tak i dette. Leder i FDVU har også etterspurt dette av kommunen uten å få svar.

I vedtak PS 165/18 25/10-2018 punkt nr. 5 står det at boligdrift skal være et selvkostområde i kommunalt regnskap. Overskuddet ved boligdrift skal settes av til vedlikeholdsfond og underskuddet skal dekkes av samme fond. Ifølge FDVU-leder er det imidlertid ikke satt av midler grunnet mindre forbruk på vedlikehold på dette fondet siden det ble opprettet. Årsaken til dette er at deler av den sosiale boligforvaltningen finansieres av disse midlene.

FDVU-avdelingen har i boligplanen skissert avdelingens forslag til endringer:

- Alt husleieinntekt burde gå til vedlikehold av boliger
- Midler til vedlikehold bør kompenseres for at brukergruppen er folk med psykiske og fysiske utfordringer der har en generell hard bruk.
- Der bør etableres en årlig avsetning evt. ifa. Investeringer sådan at man kan forbedre og utvikle kommunens boliger særlig innen etterisolering og andre ENØK tiltak.

⁵ Vedtak: PS 165/18, 25/10-2018

I sammenheng med det siste forslaget har FDVU - avdelingen i 2022 og 2023 søkt både ENOVA og senest husbanken om midler for energieffektivisering i kommunale bygg, dette er tilskuddsordninger hvor vi kan etterisolere tak, fasader og bytte vinduer og da få dekket ca. 50-60% av investeringen via tilskudd. De har fått tilskudd på flere av disse søknader i både 2022 og 2023.

Vurderinger

Bodø kommune har utarbeidet en Boligpolitisk handlingsplan for 2022-2025 og en FDVU plan 2022-2025 (forvaltning drift, vedlikehold og utvikling av kommunens bygg)

Vedlikehold innebærer å opprettholde bygningskvaliteten på et fastsatt nivå. Kommunestyret må selv fastsette dette nivået. Dette vil kunne bidra til en forventningsavklaring både for brukerne av bygningene og bygningsavdelingen.

Kommunen har klare målsetninger opp mot bærekraft. Dette mener revisor er viktig for å ivareta riktig utvikling over tid. Samtidig gir både vedlikeholdsplanen og boligplanen målsetninger om å utvikle boligmassen på en måte som tilpasser seg behovet framover. Dette er viktig med tanke på arealutnyttelse slik at en til enhver tid også i framtiden har så mange boliger som mulig i drift og ikke sitter på boliger som ikke er anvendbare.

Når det står at boligdrift skal være et selvkostområde, er det en forutsetning at detaljkostnader foreligger, dette mangler når det gjelder kapitalkostnader. Revisor mener at når det er bestemt at kommunen skal operere med utgiftsdekkende husleie og selvkost, må en også sørge for at avdelingen har ressurser til å ivareta tallmaterialet som kreves. Alternativet må være å gå organisere dette på en mindre krevende måte.

Bodø kommune har i all hovedsak klare mål og strategier for vedlikehold av kommunens boligmasse.

Kommunen bør ha en oppdatert oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet for boligene.

Fakta

Den faglige standarden for å utføre tilstandsanalyser er beskrevet i Norsk Standard 3424. Standarden angir krav til hva som skal beskrives, vurderes og dokumenteres. Standarden er fleksibel og kan danne rammeverk for tilstandsanalyser av ulik art og omfang. Omfanget av en tilstandsanalyse avhenger av referansenivå (hva man sammenlikner med) og analysenivå (hvor grundig man utfører analysen). Tilstandsanalyser blir ofte utført av bygningskyndige på oppdragsbasis.

Ifølge vedlikeholdsplanen benytter Bodø kommune Facilit som styringsverktøy for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunens bygg. Fra 2021 ble plattformen tilgjengeliggjort for eiere, virksomheter og andre eksterne aktører som leverer tjenester og gjennomfører tilsyn. Plattformen ivaretar behovet for løpende kontroll, innmelding av behov, dokumentasjon på utført arbeid og planlagt vedlikehold over tid. Den ivaretar samtidig lovpålagte kontroller og underlag som i forbindelse med tilsyn vil dokumentere tilstand og planlagte/gjennomførte tiltak på bygningsmassen. Plattformen legger også til rette for en bedre kommunikasjon mellom FDVU-kontoret som forvalter og byggets brukere.

Målet som FDVU- leder trekker frem, er å arbeide forebyggende, hindre akutt vedlikehold i så stor grad som mulig og etterleve lovpålagte krav. For å oppnå dette utfører seksjonen for byggdrift i tillegg til avvik og periodiske oppgaver, periodisk vedlikehold i større grad enn tidligere. Dette gjør at man kan sette søkelys på de store oppgavene i vedlikeholdsåret, fordi mange av de mindre planlagte vedlikeholdsoppgavene er håndtert.

I følge FDVU- leder har ikke kommunen pr dags dato full oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet for bygningsmassen. Dette begrunnes med at de ikke har tilstrekkelige

ressurser slik at de i for stor grad må drive brannslukking og får for lite tid til løpende vedlikehold og tilstandskartlegging.

Etter at de fikk på plass en ny ressurs for arbeidet med tilstandskartlegging, 01.06.2022 forklarer FDVU leder i e-post til revisor at de har iverksatt grov kartlegging av utvendige fasader, tak og vinduer i henhold til UE tilstandsanalyse (NS3424). Denne viste at det er flere avvik og et betydelig etterslep.

Videre informerte FDVU- leder om at inspektøren er bedt om å kalkulere kostnader på dette og at de forventer å ha klart et kostnadsestimat på å rette avvikene til 4 års planen for vedlikehold av kommunale bygg. Planen vil presenteres for bystyret i oktobermøtet 2023.

I e-post fortalte FDVU-leder at de også har iverksatt en innvendig kartlegging av leilighetene med søkelys på bad, kjøkken og innvendige flater, dette er en ekstremt omfattende jobb og de har for å komme i mål omroket på ressursene og satt fem personer på dette, til tross for at de egentlig bare har 200% stilling til vedlikehold og forvaltning av boliger. Også denne utføres i henhold til NS3424.

Denne jobben gjennomføres i henhold til FDVU-leder nå i vinter og ferdigstilles i april og skal presenteres i FDVU-planen i oktober. Dette er utfordrende ettersom det er om lag 600 enheter og de må varsle og avtale tidspunkt for befaring med alle beboerne.

FDVU-leder oppfatter dette som en svært viktig jobb og data fra denne kartleggingen vil kunne brukes i flere sammenhenger. Ikke minst når de skal vurdere hvilke bygg de eventuelt skal selge, for å kjøpe enheter med andre egenskaper.

Ut fra FDVU-lederens kjennskap til saken er det første gang på mange år politikken får en orientering om standarden på boligene.

Boligkontoret har etter det FDVU-leder har skrevet bare i begrenset omfang brukt Facilit. Dette betyr at de har liten eller ingen dokumentasjon på gjennomført vedlikehold på boligene, og bare i begrenset omfang plantegninger og slike grunnlagsopplysninger.

Vurderinger

Etter revisjonens vurdering foreligger det ikke en oppdatert dokumentert oversikt over tilstanden og vedlikeholdsetterslepet til kommunens boliger. De har programmet Facilit som etter revisors forståelse er et egnet program for å ivareta internkontrollen på dette området. For å oppnå fullt utbytte av programmet må en ha rutiner for å innhente og oppdatere data i programmet.

En utfordring som nevnes av FDVU-leder er at det er svært ressurskrevende å få dette opp å gå og at avdelingen har lite kapasitet og midler til dette. Likevel har FDVU avdelingen ved omrokering av ressursene kommet i gang med en kartlegging som etter planen skal kunne presenteres for bystyret i oktober. Revisor mener det er viktig å få ressurser til å fullføre dette arbeidet da det har vist seg at for de som klarer å få Facilit til å fungere fullt ut, er det mye å spare på dette i det lange løp.

Bodø kommune har igangsatt et arbeid med å skaffe seg oversikt over vedlikeholdsbehov og etterslep, men pr. dags dato er dette fortsatt mangelfullt og ikke tilstrekkelig oppdatert når det gjelder kommunens boliger/boligkomplekser.

Kommunen bør ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å ivareta boligene, og organiseringen bør reflektere ansvarsforholdene.

Fakta

Ifølge vedlikeholdsplanen arbeides det for å bedre kompetansen i avdelingen. Dette vil de få til ved omstrukturering og videreutdanning av dagens byggdrifere og vedlikeholdspersonell. Dette betyr at det etableres ambulerende/mobile teknikere som er spesialister innen sitt fagfelt. I 2021 fikk 20 ansatte gjennomført teorien for fagbrev som byggdrifter og i 2022 vil de resterende også gjennomgå dette. Målet er at alle byggdrifere i kommunen skal ha fagbrev innen utgangen av 2023. Ifølge leder drift har de noen ansatte som mangler noen formelle prøver før de får fagbrev. De har også et introprogram.

FDVU-leder har fortalt at FDVU kontoret de siste 6-7 årene har jobbet målrettet med å bygge kompetanse både innen ENØK, tekniske fag samt bygningsinspektører som er utdannet til å gjøre tilstandsvurderinger og utarbeide vedlikeholdsplaner. Det er likevel fortsatt små fagmiljøer innen utarbeidelse av vedlikeholdsplaner og innen de enkelte fag og særlig innen automasjon og sentral driftskontroll der FDVU-leder ser at de med fordel kan bygge et større miljø. Dette mener FDVU-leder vil kunne tjene seg inn ved mindre innkjøp av tjenester innen fagområdet.

FDVU- leder mente også at kontoret har søkelys på å utvikle kompetanse samt å utvikle personell for å kunne ta over når nøkkelpersoner går ut eller går av med pensjon. Det er enda ikke utviklet en egen kompetanseplan for kontoret, men de ser at man med fordel kan gjøre dette.

Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) ligger under Utbyggings- og Eiendomsavdelingen.

Nytt fra 1. januar 2022 var at forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av boliger ble overført fra helse- og omsorgsavdelingen til utbyggings- og eiendomsavdelingen. Med denne overføringen ønsket de, ifølge vedlikeholdsplanen, å samle fagmiljøer for å få et bedre vedlikehold og mindre sårbarhet. Planen for 2022 var at tilstandsnivå og organisering av porteføljeforvaltningen av boligene skal utredes, både operativt og strategisk.

Forvaltning omfatter, i henhold til vedlikeholdsplanen, alle oppgaver i tilknytning til ledelse og administrasjon av en eiendom. Det gjelder budsjett og regnskap, planarbeid, personalledelse, ansvar for helse, miljø og sikkerhet (HMS) og andre forhold som er regulert gjennom lover og forskrifter.

Drift omfatter etter vedlikeholdsplanen alle oppgaver og rutiner som er nødvendige for at bygningene skal fungere mest mulig funksjonelt, teknisk og økonomisk. Dette omfatter generell drift og ettersyn av bygningsdeler og installasjoner, styring av energibruk og inneklima, renhold, avfallshåndtering, vakt og sikring; kort sagt de tjenester og rutiner som må utføres til daglig for å tilfredsstille byggets og brukernes behov.

Seksjonen for bygningsdrift består av 35 årsverk, og gjennomfører drift- og løpende vedlikeholdsoppgaver som er nødvendige for kommunens bygningsmasse.

Teknisk driftsseksjonen består av 14 årsverk, og har både teknikere og fagansvarlige på elektro, brann, VVS, ventilasjon, adgangskontroll og SD-anlegg.

Teknikerne gjennomfører periodiske oppgaver på alle tekniske fag for å forebygge og forlenge levetiden på tekniske installasjoner på kommunens bygg. De har kontinuerlig avvikshåndtering, samt overvåkning og agering på alarmer fra SD-anlegg, alarmsendere og lignende. Teknikerne gjennomfører også mindre prosjekter og oppgraderinger på bakgrunn av behov for utskiftinger, eksempelvis varmepumper opp til en viss størrelse.

Det er også etablert faste periodiske oppgaver for bygg og tekniske anlegg. Tanken bak de periodiske oppgavene er at man alltid skal arbeide forebyggende, og hindre akutt vedlikehold i så stor grad som mulig, samt etterleve lovpålagte krav.

I tillegg til avvik og periodiske oppgaver, utfører også byggdriftsseksjonen periodisk vedlikehold i større grad enn tidligere. Dette gjør at man kan sette søkelys på de store oppgavene i vedlikeholdsåret, da mange av de mindre planlagte vedlikeholdsoppgavene er håndtert.

Vurderinger

Slik revisor forstår det arbeides det godt i avdelingen med å bygge opp kompetanse og organisering som vil skape bedre utnyttelse av den kompetansen de har, men også utvikle kompetanse. De har likevel ikke på det nåværende tidspunkt en formell kompetanseplan. Dette er selvfølgelig en svakhet selv om de har arbeidet målbevisst med oppbygging av kompetanse.

Vurdert på bakgrunn av dagens arbeidsoppgaver kan det se ut til at 200% stilling ikke er tilstrekkelig til å ta seg av boligene på sikt. Ikke minst vil det være viktig med kompetanse på kartlegging og analyse av bygninger for å hente sørge for oppdatering av Facilit.

Organiseringen slik den er i dag ser ut til å fungere relativt godt, men det er etter revisors forståelse viktig å få boligene fullt ut inn under FDVU-avdelingen slik at de kan dra nytte av stordriftsfordelene også her.

Kommunedirektøren bør rapportere til kommunestyret om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for boligene på en systematisk måte.

Fakta

Ifølge de intervjuede har ikke FDVU-avdelingen noen formelle rutiner for rapportering. De har heller ikke noen oversikt over hvordan dette er blitt gjort tidligere. Men de mener det i liten grad har vært rapportering. I budsjett og økonomiplan 2022-2025 er det nevnt bosetting av flyktninger, behov for boliger, regnskapsresultat. I tillegg ble det tatt opp at det i 2018 ble satt av midler til et boligfond hvor tiltak 2.7.1 var å årlig anskaffe småhus for vanskeligstilte boligsøkere. Årlig anskaffelse ble endret til anskaffelse av fem småhus i samme prosess. Disse har blitt bygd i Gamle riksvei 86/88/90/92 og ble ferdigstilt august 2022. Det er ikke nevnt om vedlikeholdsbehovet eller tilstanden på resterende boliger/bygninger. Revisor har ikke opplysninger om rapportering ut over dette.

Vurderinger

Revisjonen mener at rapportering om bygningens tilstand og vedlikeholdsbehov er en grunnleggende forutsetning for at kommunestyret skal settes i stand til å prioritere ressursene.

Det foreligger ikke formelle rutiner for systematisk rapportering av tilstand og vedlikeholdsetterslep. Dette er svært uheldig ettersom dette er den viktigste kanalen for å få det politiske nivået med seg på viktigheten av gode langtidsplaner og godt planmessig vedlikehold.

Det rapporteres ikke systematisk om tilstand og vedlikeholdsetterslep.

Kommunen bør ha system og rutiner som sikrer at innmeldte vedlikeholdsbehov fra de tjenesteytende enhetene og brukerne følges opp.

Fakta

Som nevnt tidligere i rapporten bruker Bodø kommune Facilit som Forvaltning, drift, vedlikehold og utviklingssystem for rapportering av avvik.

I Facilit får man lagret informasjon om alt av bygningsmasse, eiendommer, seksjoner og avtaler på en ryddig og oversiktlig måte. Ved å gå inn på et av byggene kan man registrere oppgaver, avvik og tilstandsgrad knyttet til et bygg/adresse samt se tidligere historikk.

Avvikene kan registreres med en ansvarlig og rapporteres inn som utbedret når saken er løst. Ifølge FDVU avdelingen kommer halvparten av vedlikeholdsbehov til kontoret og halvparten på telefon. Hvis henvendelsen kommer til kontoret legges det inn i Facilit – da kommer dette opp på pad (nettbrett) hos de som sørger for oppfølging ute. Det som kommer inn på telefon har de ikke hatt kapasitet til å legge inn i Facilit. De som utfører vedlikehold, får oppdrag når de sitter i bilen mellom oppdrag. Hvis de skulle registrert alt i Facilit hadde det vært behov for flere folk ifølge FDVU-leder.

Bygningsmassen er registrert med eierforhold, hvor man kan se om bygget/seksjonen er eid av Bodø kommune, Boligstiftelsen, en del av borettslag/sameie (eks. NOBL) eller innleid av privat aktør. De kan ikke gi brukerne av boligene tilgang til Facilit. De byggene hvor det er bemanning har de tidvis forsøkt å få til å bruke Facilit, nå bruker de Kvalitetslosen. Det er ulikt hvordan man prioriterer formålsbygg og boliger. De kan eksempelvis ikke si til beboer i bolig at de ikke kan ordne for eksempel tett toalett på tre dager, det kan de på skoler ifølge FDVU-leder.

FDVU-leder mener de i løpet av 2022 og starten av 2023 ser en vesentlig bedring på formålsbygg dette ettersom alle nå melder tilbake til virksomhetene at de må registrere

avvikene og behovene i Facilit selv, for å sikre rask løsning. For boligene er det en utfordring at mange av avvikene og behovene kommer fra beboerne. Avvikene kommer her inn til boligkontoret eller servicetorget. Det meste kommer inn på felles e-post til boligkontoret og løses av de 2 stillingene der. Disse er etter de FDVU-leder sier fortsatt lokalisert under helse og omsorg v/Boligkontoret som såkalte miljøvaktmestere. Miljøvaktmestrene utfører bo veiledning og hjelper beboere med oppgaver som egentlig er leietakers ansvar, men som de grunnet boevne ikke klarer å løse selv.

FDVU-leder har sagt at de med fordel kunne få på plass en rutine hvor alle av disse avvikene blir lagt i Facilit enten via servicetorget eller ressurs på boligkontoret. Det går nå mange e-poster og telefoner mellom utleieteamet på boligkontoret og de to miljøvaktmestrene.

FDVU leder nevner særlig tre grunner til at disse burde registreres i Facilit:

1. Få kartlagt omfanget av oppgavene til disse to miljøvaktmestrene.
2. Få statistikk på oppdrag slik at en eksempelvis kan se hvis en sluk går tett. Ofte kan det være andre årsaker til dette som bør vurderes ved planlagt vedlikehold.
3. For å gjøre det enkelt å flytte oppgaver samt å følge med på om disse er løst eller ha en dialog med de som utfører oppgavene.

Vurderinger

Kommunen har rutiner for at avvik på boligene skal registreres i Facilit. Dette har ikke blitt gjort på grunn av manglende ressurser. Brukerne av boligene må levere sine behov til boligkontoret eller servicetorget. FDVU-avdelingen ønsker at også disse avvikene og behovene skal registreres i Facilit. FDVU-leder er svært tydelig på fordelene ved å få dette på plass, men har utfordringer med ressurser til å gjennomføre dette. Dette fører til at de ikke får den oversikten de burde hatt.

Revisjonen anser det som viktig å nå kommunens målsetning med å få denne rapporteringen inn i Facilit, slik at de får en god oversikt og oppfølging av dette. Dette vil også gjøre det enklere for kommunen å prioritere riktig å ta ting i riktig rekkefølge slik at en får mer ut av ressursene en har.

Kommunen har rutiner, men mangler ressurser til å få satt dette i system.

4 Konklusjon og anbefaling

4.1 Oppsummering og konklusjoner

Bodø kommune har i all hovedsak klare mål og strategier for vedlikehold av kommunens boligmasse. Imidlertid mangler de vedtak om vedlikeholdsstandard og mangler tallmateriale til å følge opp selvkost og utgiftsdekkende husleie.

Etter revisjonens vurdering foreligger det ikke en oppdatert dokumentert oversikt over tilstanden og vedlikeholdsetterslepet til kommunens boliger. De har programmet Facilit som etter revisors forståelse er et egnet program for å ivareta internkontrollen på dette området. De arbeider også med å få på plass kartleggingsdata slik at Facilit kan tas i bruk også for kommunens boliger. Hvis alt går etter planen, vil de ha utarbeidet en oversikt til kommunestyret i oktober.

Slik revisor forstår det arbeides det godt i avdelingen med å bygge opp kompetanse og organisering som vil skape bedre utnyttelse av den kompetansen de har, men også utvikle kompetanse. De har likevel ikke på det nåværende tidspunkt en formell kompetanseplan. Ressurssituasjonen gjør at de må låne store ressurser fra den øvrige driften for å få kartlagt boligene. Når boligene blir fullt ut innpasset i den øvrige driften virker organiseringen å kunne fungere godt.

Det foreligger ikke formelle rutiner for systematisk rapportering av tilstand og vedlikeholdsetterslep. Dette er svært uheldig ettersom dette er den viktigste kanalen for å få det politiske nivået med seg på viktigheten av gode langtidsplaner og godt planmessig vedlikehold.

Kommunen har rutiner for at avvik på boligene skal registreres i Facilit. Dette har ikke blitt gjort på grunn av manglende ressurser. Brukerne av boligene må levere sine behov til boligkontoret eller servicetorget. Kommunen har rutiner, men mangler ressurser til å få satt dette i system.

Revisor konkluderer med at:

Bodø kommune har i noen grad opp mot stor grad etablert hensiktsmessige system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av boliger.

Anbefalinger

Bodø kommune bør:

1. prioritere å få på plass systematisk registrering og oppdatering av tilstanden på kommunens boliger.
2. sørge for å få på plass en oversikt over vedlikeholdsbehov og etterslep for boligene.
3. utarbeide en rutine for systematisk rapportering om tilstanden og vedlikeholdsbehovet til kommunens bygningsmasse.
4. søke å få på plass midler og ressurser slik at de kan følge opp boligene i henhold til målene.
5. skaffe seg oversikt over bygningsmassens (boliger) verdier og gjeld pr. enheter.
6. følge «Norsk prisbok» når det gjelder anbefalinger til vedlikehold og kostnader.
7. vurdere behovet for utgiftsdekkende husleie.

5 Kommunedirektørens kommentar

Kommunedirektøren har hatt rapporten til høring og gitt sin uttalelse til rapporten i henhold til skriftlig avtale med revisor.

5.1 Bemerkninger til kommunedirektørens kommentar

Kommunedirektøren gjør rede for at rapporten er i overensstemmelse med kommunedirektørens oppfatning av forholdene på området. Og er positiv til rapportens vurderinger.

Videre refererer kommunedirektøren til kommunens planer for området framover.

Kommentaren støtter revisors anbefalinger og gir ikke grunn til endringer i rapporten.

Høringssvaret ligger i sin helhet som vedlegg 1 til denne rapporten.

6 Litteratur og kildereferanser

Lover:

- KommuneLOVEN (gml) LOV-1992-09-25-107
- KommuneLOVEN (ny) LOV-2018-06-22-83

NOU:

- Norges offentlige utredninger 22-2004, velholdte bygninger gir mer til alle, om eiendomsforvaltning i kommunesektoren

Bodø kommune:

- Dokumenter som er relevante for vedlikehold av kommunens bygninger

Andre kilder:

- KS: rapport fra Multiconsult og PWS om tilstanden i kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse - Fra forfall til forbilde” (2008).
- KS: Veileder i vedlikehold av kommunal bygningsmasse: bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold (2009)
- KS: forvaltning av kommunesektorens eiendom og infrastruktur, Civitas (2013)

Nettsider:

- Bodøkommune.no
- Lovdata.no

Figuroversikt

Figur 1 - Gradsystem.....	13
Tabell 1 - Eiendomsmasse Bodø kommune	8
Tabell 2 - Bodø kommune eid/leid boliger.....	9
Tabell 3 - Bodø kommune boliger til disp.....	9

7 Vedlegg

Vedlegg 1. Høringssvar fra kommunedirektøren

Kommunedirektøren mener at rapporten gir et godt bilde av forvaltningen av Bodø kommunes boligmasse.

En overføring av eierskapet for boligmassen fra helse- og omsorgsavdelingen til utbygging- og eiendomsavdelingen i 2022 var et tiltak for å få etablert gode rutiner for å ivareta det verdibevarende og planlagte vedlikeholdet. Det vurderes som hensiktsmessig å samle fagmiljøer under ett område, fremfor å ha flere mindre seksjoner spredt i kommunen.

Innføringen av utbygging- og eiendomsavdelingens rutiner inn mot boliger ser vi vil medføre at kommunen i løpet av kort tid vil få god oversikt over bygningsmassen. Det er kommunedirektørens oppfatning at det har vært mangel på rapportering, tilstandskartlegging og vedlikeholdsplanlegging av boligmassen de siste årene, og av den grunn er dette arbeidet av betydelig karakter. Dette arbeidet er imidlertid nå godt i gang og planen er at det allerede i slutten av 2023 skal presenteres en tilstandsanalyse av boligene. Til denne analysen vil det også bli knyttet til kostnader for å løfte tilstandsgraden, samt når de enkelte tiltakene bør utføres. En plan for å ta igjen vedlikeholdsetterslepet vil også bli presentert med tilhørende kostnader ifm. budsjettbehandlingen for 2024-2027.

Det er også kommunedirektørens vurdering at det må gjøres vurderinger knyttet til utgiftsdekkende husleie for å jobbe mot å kunne sette midler på fond for å ivareta kommende planlagt vedlikehold.



Med vennlig hilsen

Kjell Hugvik
Kommunedirektør
Bodø kommune

+47 90551981
kjell.hugvik@bodo.kommune.no
www.bodo.kommune.no



Vedlegg 2. Utledning til revisjonskriterier

Utledning av kriterier

Problemstilling 1

- Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av bygninger?

Av kommuneloven § 25-1 om internkontroll i kommunen og fylkeskommunen framgår følgende:

«Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.»

Videre er det konkretisert i annet ledd hva kommunedirektøren må gjennomføre ved internkontroll etter denne bestemmelsen:

- a. utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e. evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

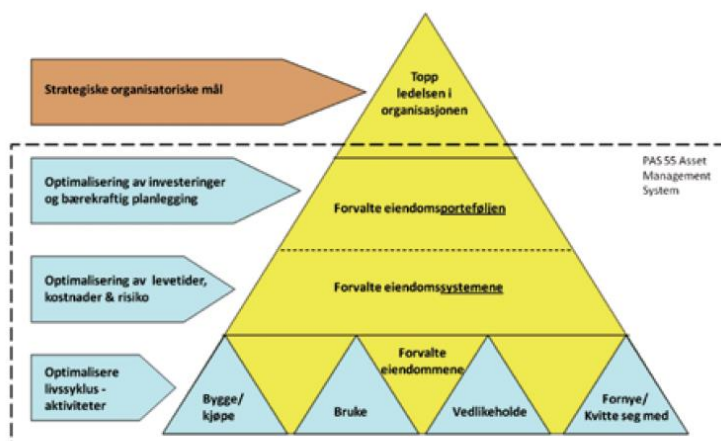
I kommuneloven § 25-2 om rapportering til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og statlig tilsyn framgår det at kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.

Bestemmelsene er uttrykk for at det er krav om systemer for å sikre kontroll og kvalitet i kommunens drift, men det framgår ikke mer spesifikt hvordan et slikt system bør utformes.

Selv om det ikke er direkte fastsatt i lov eller forskrift, finnes det flere dokumenter som gir faglige anerkjente føringer for hva som er god eiendomsforvaltning. Den av disse som trolig har høyest legitimitet i kommunesektoren er NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle». NOU 2004:22 rettet seg mot systemkravene i den gamle kommuneloven, men er likevel like aktuell for å utfylle den nye kommuneloven.

Å etablere strategiske mål er grunnleggende i arbeidet med eiendomsforvaltning, og bør være styrende for utvikling av bygningsmassen. Kravene til relevante anbefalinger for forvaltning av bygninger, er illustrert nærmere i neste figur:

Figur 1. Livssyklusforvaltning av bygningsporteføljen



Figur: Integrert perspektiv på livssyklusforvaltning av bygningsporteføljer. Kilde: IAM 2008

Figur 7 Integrert perspektiv på livssyklusforvaltning

Kilde: Kommunalteknikk nr. 04-2011, s. 48

Reglene i den nye kommuneloven utfyller innholdet i kommunedirektørens plikt til å «sørge for at administrasjonen er gjenstand for betryggende kontroll». Disse kravene støtter på generelt grunnlag opp om kravene som stilles i NOU 2004:22 og tydeliggjør metodikken som også følges i NOUen.

NOU 2004:22 fremhever at det må stilles krav til eiendomsforvaltningens planleggings- og styringssystem. Tilstandsinformasjon og planlegging av tiltak er hovedkomponentene i et rasjonelt og målrettet system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Det kan derfor fremsettes som et kriterium for god eiendomsforvaltning at et slikt system er etablert. Behovet for tilstandsinformasjon vil kunne variere fra kommune til kommune, og mellom aktørene eier, bruker og forvalter. Generelt kan man imidlertid si at eiendomsforvaltningen bør ha informasjon og data som gjelder følgende områder:

- Overordnede politiske mål for styring og forvaltning av bygninger.
- System for planlegging og styring av bygningsmassen.
- System for å sikre verdibevarende vedlikehold, effektiv arealutnyttelse og vedlikehold av den enkelte bygning.

Multiconsult og PWC gjennomførte på oppdrag fra KS i 2008 en undersøkelse om tilstanden på kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse. Rapporten avdekket et betydelig vedlikeholdsetterslep i kommune-Norge og framhevet viktigheten av å utarbeide en helhetlig eiendomsstrategi, hvor vedlikehold inngår som et vesentlig element.

Vi vil for denne problemstillingen benytte følgende utledede revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha klare mål og strategi for vedlikehold av kommunens boliger.
- Kommunen bør ha en oppdatert oversikt over tilstanden og vedlikeholdsbehovet for boliger.
- Kommunen bør ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å ivareta boligene, og organiseringen bør reflektere ansvarsforholdene.
- Kommunedirektøren bør rapportere til kommunestyret om tilstanden og vedlikeholdsbehovet for boligene på en systematisk måte.
- Kommunen bør ha system og rutiner som sikrer at innmeldte vedlikeholdsbehov fra de tjenesteytende enhetene og brukerne følges opp.