

Follo distriktsrevisjon
Forvaltningsrevisjonsrapport

Vedlikehold
av
kommunale bygg

Enebakk kommune

Forord

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Enebakk kommune etter Kommuneloven av 25. september 1992 med endringer av 12. desember 2003. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i lovens § 77 nr. 4 som har følgende ordlyd:

Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

I denne undersøkelsen har Follo distriktsrevisjon vurdert anskaffelser av bygg- og vedlikeholdstjenester i Enebakk kommune. I rapporten drøftes vesentlige funn i tilknytning til problemstillingene og det gis anbefalinger som kan bidra til at Enebakk kommune kan ivareta oppgavene tilknyttet anskaffelser av bygg- og vedlikeholdstjenester på bedre måter.

Prosjektet er gjennomført i perioden mai til juli 2007. Follo distriktsrevisjon vil benytte anledningen til å takke kommunens kontaktperson og øvrige ansatte i Enebakk kommune som har bistått revisjonen i forbindelse med gjennomføringen av undersøkelsen.

Prosjektet er gjennomført av rådgiver Even Tvetter.

Undersøkelsen ble vedtatt av kontrollutvalget i Enebakk kommune 12. februar 2007.

Steinar Neby
revisjonssjef

Even Tvetter
prosjektleder

21.08.2007

Innholdsfortegnelse

1	SAMMENDRAG	7
2	INNLEDNING	9
2.1	BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	9
2.2	FORMÅL	9
2.3	PROBLEMSTILLINGER	9
2.4	REVISJONSKRITERIER	9
3	METODER OG GJENNOMFØRING.....	11
3.1	GJENNOMFØRING	11
3.2	DATAENES GYLDIGHET OG PÅLITELIGHET	12
4	ANALYSE.....	13
4.1	MÅLSETTINGER FOR VEDLIKEHOLD, DRIFT OG TILSYN AV KOMMUNALE BYGG	13
4.1.1	<i>Revisjonskriterier</i>	<i>13</i>
4.1.2	<i>Faktabeskrivelse.....</i>	<i>14</i>
4.1.3	<i>Vurdering</i>	<i>16</i>
4.2	KOSTNADSUTVIKLING FOR VEDLIKEHOLD.....	18
4.2.1	<i>Revisjonskriterier</i>	<i>18</i>
4.2.2	<i>Faktabeskrivelse.....</i>	<i>21</i>
4.2.3	<i>Vurdering</i>	<i>23</i>
4.3	ANSKAFFELSER AV BYGG- OG VEDLIKEHOLDSTJENESTER	25
4.3.1	<i>Revisjonskriterier</i>	<i>25</i>
4.3.2	<i>Faktabeskrivelse.....</i>	<i>27</i>
4.3.3	<i>Vurdering</i>	<i>30</i>
5	KONKLUSJONER	32
6	ANBEFALINGER.....	33
7	RÅDMANNENS UTTALELSE	34
8	REVISJONENS KOMMENTARER TIL RÅDMANNENS UTTALELSE.....	36
9	LITTERATURLISTE.....	37

1 Sammendrag

Forvaltningsrevisjonsprosjektet om Vedlikehold av kommunale bygg i Enebakk kommune er gjennomført i henhold til vedtak i kontrollutvalget i Enebakk kommune, sak 12/2007. Formålet med prosjektet er å undersøke kommunens rutiner og ansvarsforhold rundt vedlikehold, tilsyn og drift av kommunens bebygde eiendommer, samt undersøke om kjøp av eksterne varer og tjenester til vedlikehold av disse eiendommene gjennomføres i samsvar med Lov om offentlige anskaffelser (LOA) og tilhørende regelverk.

Målsettinger for vedlikehold, drift og tilsyn ved kommunale bygg

Undersøkelsen viser at Enebakk kommune ikke har utarbeidet overordnede målsettinger og retningslinjer, slik det tidligere regjeringsoppnevnte Eiendomsforvaltningsutvalget har anbefalt. Organiseringen av eiendomsforvaltningen er imidlertid i samsvar med de anbefalinger som er gitt av utvalget. Det er ikke utarbeidet noen informasjon om hvordan rollefordeling og ansvarsforhold skal være mellom bruker og forvalter av kommunens bygninger.

Revisjonen ser det som positivt at kommunen har gått til anskaffelse av eget drifts- og forvaltningssystem som etter revisjonens mening kan bidra til at kommunen får en bedre oversikt over bygningsmassen og dens behov enn hva den har i dag.

Kostnadsutvikling for vedlikehold

Gjennomgangen av Enebakk kommunes regnskaper viser at det i perioden 2004-2006 i gjennomsnitt ble brukt 40 kroner pr kvm til vedlikehold. Dette er betydelig under normtallet på 100 kroner¹. Det er grunn til å anta at kommunens bygninger har et stort akkumulert vedlikeholdsbehov som følge av kommunens lave innsats på området.

Når det gjelder vurdering og klassifisering av drifts- og investeringsutgifter, viser undersøkelsen at det er en risiko for at Enebakk kommune har benyttet investeringsmidler til å finansiere vedlikeholdsarbeider. Dette er ikke i samsvar med kommunal regnskapsstandard nr 4. Investeringsregnskapet skal kun inneholde anskaffelser til varig eie eller bruk, og som er av vesentlig verdi.

Enebakk kommune bør for fremtiden foreta enda nærmere vurderinger knyttet til om tiltak som skal gjennomføres er å betrakte som driftskostnader, vedlikehold eller påkostninger/oppgraderinger. Dette får betydning både når det gjelder finansieringsform og den rapportering av bruk av vedlikeholdsmidler som gjøres i regnskapet.

Enebakk kommune utarbeider ikke nøkkeltall for det vedlikeholdsarbeidet som er gjennomført.

For å kunne drive optimalt vedlikeholdsarbeid er det viktig å ha utarbeidet gode vedlikeholdsplaner, Enebakk kommune har ikke utarbeidet slike planer.

¹Nou 2004 velholdte bygninger gir mer til alle (side 76).

Anskaffelser av bygg- og vedlikeholdstjenester

Enebakk kommunes praksis vedrørende offentlige anskaffelser synes ikke alltid å samsvare med gjeldende regelverk med hensyn på å sikre kravene til forutberegnlighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet. I alle de undersøkte anskaffelser var det innhentet pristilbud fra to eller flere leverandører. Undersøkelser viser imidlertid at det ikke alltid foreligger konkurransegrunnlag med utvalgsriterier, og at det heller ikke arkiveres nødvendig dokumentasjon for anskaffelsene.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn for prosjektet

Revisjonen skal i følge Kommuneloven § 78 pkt. 2 og forskrift om revisjon § 6 og § 7 utføre forvaltningsrevisjon. Dette innebærer tilsyn med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, samt en systematisk vurdering av bruk og forvaltning av de kommunale midler med utgangspunkt i oppgaver, ressursbruk og oppnådde resultater.

Området anskaffelser av bygg- og vedlikeholdstjenester ble av kontrollutvalget i Enebakk kommune ansett å ha både høy konsekvens og høy risiko da temaet ble vurdert i den overordnede analysen høsten 2005. Kontrollutvalget vedtok planen for prosjektet 7.mai i sak 15/2007.

2.2 Formål

Formålet med prosjektet er å undersøke kommunens rutiner og ansvarsforhold rundt vedlikehold, tilsyn og drift av kommunens bebygde eiendommer, samt undersøke om kjøp av eksterne tjenester til vedlikehold av disse eiendommene gjennomføres i samsvar med Lov om offentlige anskaffelser og tilhørende regelverk.

2.3 Problemstillinger

Revisjonen har valgt følgende problemstillinger:

- Hvilke overordnede målsettinger og retningslinjer eksisterer for vedlikehold, tilsyn og drift av kommunale bygninger?
- Hvordan er utviklingen for kostnader til vedlikehold for årene 2004-2006? Er kostnadene for vedlikehold sammenfallende med normtall i bransjen?
- Følger kommunen Lov om offentlige anskaffelser og tilhørende regelverk i forbindelse med kjøp av bygg- og vedlikeholdstjenester?

2.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de kravene og forventningene som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon. Disse kriteriene benyttes som grunnlag for å vurdere om kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse osv. er i samsvar med krav og forventninger. Revisjonskriteriene er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik/svakheter. Kriteriene, holdt sammen med faktagrunnlaget, danner basis for de analyser og vurderinger som kan foretas, og de konklusjoner som trekkes i en forvaltningsrevisjon.

For å besvare problemstillingene i dette prosjektet har revisjonen definert revisjonskriterier som er hentet fra følgende kilder:

- NOU 2004: 22 Velholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren.
- Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner med kommentarer.
- Lov om offentlige anskaffelser -1999-07-16 nr. 69.

- Forskrift om offentlige anskaffelser -2001-06-15 nr. 616 og 2006-04-07 nr. 402.
- Kommunens interne styringsdokumenter.
- Kommunal regnskapsstandard nr 4 – Foreløpig standard (F): Avgrensninger mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet.
- Riksrevisjonen (Dokument 3:13 (2004-2005): Riksrevisjonens undersøkelse av kommunenes ansvar for skolebygninger.

3 Metoder og gjennomføring

Revisjonen har undersøkt Enebakk kommunes rutiner og praksis for anskaffelser av bygg- og vedlikeholdstjenester 2004-2006. Det er benyttet følgende kilder i undersøkelsen:

- Budsjetter 2004-2006
- Regnskapsdata 2004-2006
- Årsmelding 2004-2006
- Dokumentasjon knyttet til 7 anskaffelser over 100 000 kroner i 2005 og 2006, gjennomført av Eiendomsenheten
- Rammeavtaler
- Intervju med sentrale personer i kommunen

Formålet med å undersøke regnskaps- og budsjettall har vært å få inngående kjennskap til hvordan kommunen vurderer og måler vedlikehold.

Formålet med å gjennomgå rammeavtaler og dokumentasjonen vedrørende anskaffelser ved Eiendomsenheten er å se hvorvidt kommunen i praksis etterlever lovens krav om konkurranse, forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet i offentlige anskaffelser.

Formålet med å intervjuer enhetsleder og avdelingsledere ved Teknisk avdeling har vært å fremskaffe relevant informasjon til prosjektet, få utfyllende informasjon om hvordan relevante aktører oppfatter praksis, samt få bekreftet at opplysninger fra skriftlige kilder er gjeldende.

3.1 Gjennomføring

Gjennomgang av målsettinger og retningslinjer

Follo distriktsrevisjon har i intervjuer med sentrale personer i Teknisk avdeling bedt om skriftlig dokumentasjon for kommunens eventuelle overordnede målsettinger og retningslinjer.

Gjennomgang av kostnadsutvikling for vedlikehold

Enebakk kommune utarbeider ikke nøkkeltall som viser forbruk av midler til vedlikehold. For å kunne presentere hva Enebakk kommune har brukt til vedlikehold pr. kvadratmeter har Follo distriktsrevisjon i detalj gjennomgått og analysert kommunens regnskaper for årene 2004-2006 sammen med Teknisk sjef for å avklare hvilke beløp som reelt sett er benyttet til vedlikehold av kommunens bygninger.

Gjennomgang av Enebakk kommunes etterlevelse av Lov om offentlige anskaffelser

Revisjonen har gjennom intervju og skriftlige kilder undersøkt rutiner for anskaffelser av varer og tjenester til vedlikehold i Enebakk kommune.

Revisjonen har i tillegg gjennomgått kommunens regnskap for 2005 og 2006 med tanke på å kartlegge omfanget av innkjøp som Eiendomsenheten har hatt ansvaret for. All skriftlig dokumentasjon vedrørende alle anskaffelser over 100 000 kroner er gjennomgått. Dette var i alt ti anskaffelser.

3.2 Dataenes gyldighet og pålitelighet

Kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av pålitelighet (reliabilitet) og gyldighet (validitet). Gyldighet brukes gjerne som et uttrykk for om man har målt det man ønsker å måle. Pålitelighet er et uttrykk for hvor nøyaktig innsamling av data har vært, og at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen.

Kravet til tilfredsstillende gyldighet er bl.a. søkt ivaretatt ved at revisjonen har henvendt seg til rådmannen og har fått oppgitt en kontaktperson i kommunen som vi har forholdt oss til i forbindelse med prosjektet. Revisjonen har videre innhentet sentrale dokumenter som er spesifisert i revisjonskriteriene og intervjuet ansatte om problemstillingene som er undersøkt. De faktabeskrivelser som er beskrevet er alle blitt bekreftet av informantene.

Når det gjelder undersøkelsen om overordnede målsettinger og retningslinjer for vedlikehold, tilsyn og drift av kommunale bygninger, har revisjonen søkt å ivareta kravet til gyldighet ved å etterspørre utarbeidede målsettinger både muntlig og skriftlig. Videre har revisjonen undersøkt kommunens prioriteringer og rammer i forbindelse med vedlikeholdsarbeid. For å sikre høy grad av pålitelighet har vi gjennomført intervjuer med flere sentrale personer, herunder kontaktperson/enhetsleder.

Når det gjelder undersøkelsen av kostnadsutviklingen for vedlikehold for årene 2004-2006 har revisjonen sikret gyldighet ved å gjennomgå kommunens regnskaper for nevnte år sammen med Teknisk sjef. Alle vurderinger omkring hva som var vedlikehold kontra driftsutgifter eller påkostninger og oppgraderinger er gjort av Teknisk sjef. Tallene er sammenlignet med Eiendomsforvaltningsutvalgets normtall.

Når det gjelder spørsmålet om etterlevelse av Lov om offentlige anskaffelser og tilhørende regelverk ved kjøp av bygg- og vedlikeholdstjenester har Follo distriktsrevisjon undersøkt rutiner og praksis ved Eiendomsenheten. Revisjonen har i intervju innhentet informasjon om hvilke rutiner enheten har i forbindelse med anskaffelser. Videre er det ut fra regnskapet laget en oversikt over samtlige leverandører som har levert varer eller tjenester til vedlikehold til enheten for over 100 000 kroner. Pålitelighet er blitt sikret ved at vi har bedt om å få utlevert all dokumentasjon kommunen har vedrørende de undersøkte anskaffelsene. I tillegg har vi innhentet uttalelse fra kommunen vedrørende uklare forhold.

4 Analyse

4.1 Målsettinger for vedlikehold, drift og tilsyn av kommunale bygg

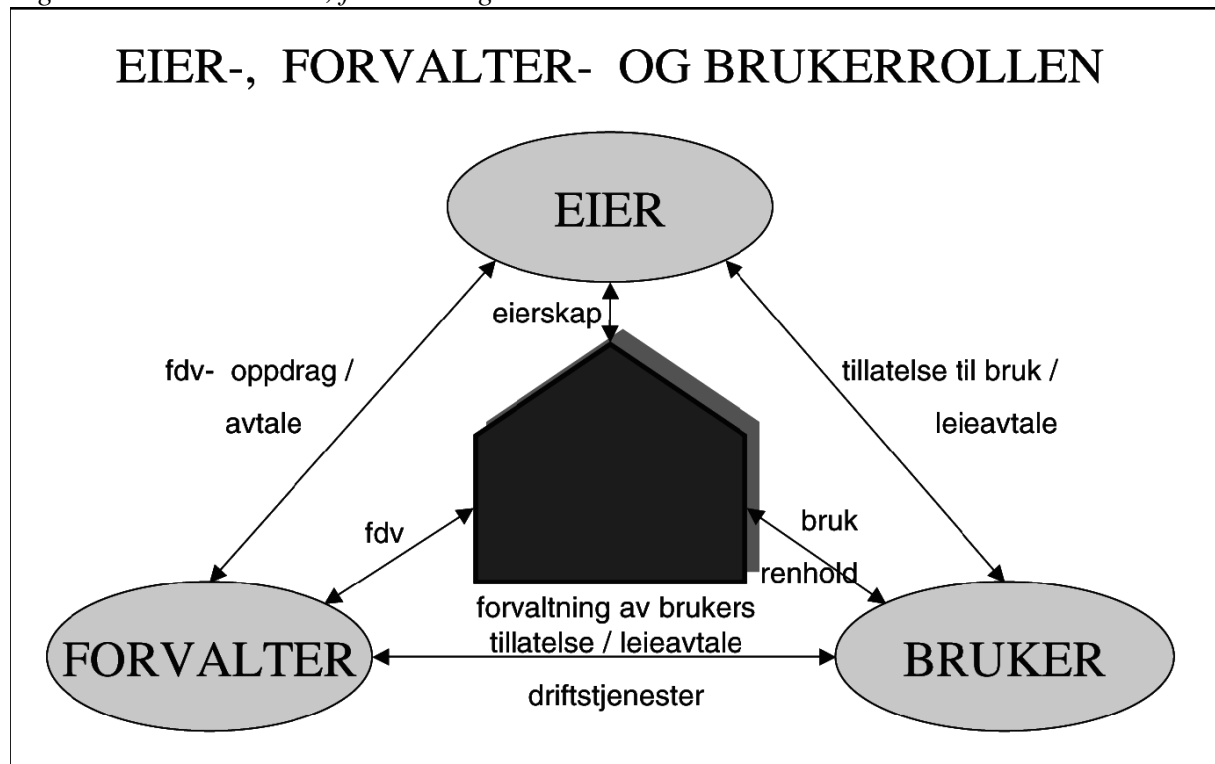
Følgende problemstillinger er definert:

Hvilke overordnede målsettinger og retningslinjer eksisterer for vedlikehold, tilsyn og drift av kommunale bygninger?

4.1.1 Revisjonskriterier

I november 2003 oppnevnte regjeringen i statsråd et utvalg som skulle gjennomgå og evaluere eiendomsforvaltningen i kommuner og fylkeskommuner – det såkalte Eiendomsforvaltningsutvalget.² I sin rapport tar Eiendomsforvaltningsutvalget til orde for at organisering av eiendomsforvaltning bør ta utgangspunkt i rollene som eier, forvalter og bruker av eiendommene. Den vanligste modellen for kommunale bygninger er at kommunestyret ivaretar eierrollen, at et bygg- og eiendomskontor ivaretar forvalterrollen og at de enkelte fagetatene som skole, helse og omsorg osv., ivaretar brukerrollen for sine respektive bygninger.

Figur 1: Rollen som eier, forvalter og bruker



(Kilde: NOU 2004: 22, side 30)

Fdv står for forvaltning, drift og vedlikehold

Øvrige brukere av kommunale eiendommer kan være frivillige organisasjoner. Brukernes rettigheter og plikter bør være avklart gjennom formelle avtaler.

² NOU 2004: 22, side 9

God eiendomsforvaltning blir av Eiendomsforvaltningsutvalget definert som forvaltning som gir brukerne gode og effektive bygg til lavest mulig kostnad. Dette innebærer å skape best mulig rammevilkår for brukernes virksomhet over tid.

Kriteriene for god eiendomsforvaltning vil være det settet av krav som eierne stiller til eiendomsforvaltningen for at denne skal kunne realisere eierens, brukerens og samfunnets mål og interesser i forhold til forvaltningen av eiendommen. I følge Eiendomsforvaltningsutvalget (NOU 2004: 22, side 38-39) kan følgende overordnede kriterier settes opp:

- Eieren fastsetter de målene, prioriteringene og rammene som eiendomsforvaltningen skal styres etter.
- Et rasjonelt (målrettet) system for planlegging og styring av eiendomsforvaltning foreligger. Følgende informasjon bør foreligge:
 - Eiendoms- og bygningsregister med arealer.
 - Kostnader og inntekter relatert til hvert bygg i henhold til NS 3454.
 - Eiendommens verdi.
 - Oversikt over brukerne.
 - Brukernes langsiktige planer for virksomheten.
 - Eiendommens tilstand; teknisk, innemiljø, fysisk tilgjengelighet.
- Generelle kriterier på god eiendomsforvaltning er:
 - Tilfredsstilte prioriterte brukerbehov.
 - Effektiv arealutnyttelse.
 - Godt, verdibevarende vedlikehold.
 - Målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter.
 - Hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen.
 - Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning.
 - Riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter.
- Lovpålagte krav overfor eiere og brukere skal ivaretas.

Eiendomsforvaltningsutvalget har vurdert at planmessig vedlikehold på et faglig riktig nivå er lønnsomt og over tid vil føre til at forvaltningskostnadene blir lavere enn ellers.

Riksrevisjonen sier i sin kontroll av skolebygninger at periodisk vedlikeholdsplaner er et viktig styringsredskap for å utnytte ressursene best mulig.³ Det blir derfor viktig å ha en tilfredsstillende plan over det vedlikeholdet som skal gjennomføres i en definert periode.

4.1.2 Faktabeskrivelse

Målsettinger

Revisjonen har etterspurt eventuelle overordnede målsettinger for vedlikehold av kommunale bygg. Teknisk sjef har opplyst at det ikke er utarbeidet overordnede målsettinger for vedlikehold av kommunens bygninger.

I økonomiplan for 2007 framgår det under bygningsvedlikehold at kommunens bygninger skal ha en god teknisk standard.

³ Riksrevisjonen Dok 3:13 (2004 – 2005, side 2)

Organisering

Fra 1. april 2007 er det ansatt en egen Eiendomssjef i Enebakk kommune. Dette har medført en endring av organiseringen. Teknisk avdeling er nå delt inn i følgende resultatenheter:

- Eiendomsenheten
- Enhet for kommunalteknikk
- Resultatenhet, natur, areal og byggesak (NAB)

Det er Eiendomsforvaltningen som har ansvaret for vedlikeholdet av kommunens bygninger. Enheten er videre delt opp i 2 områder:

- Bygningsvedlikehold
- Renhold

Område for bygningsvedlikehold består av en vedlikeholdsleder, 6 vaktmestere og 2 fagarbeidere/snekkere. Den ene av disse stillingene har vært vakant, men fra 13.08.07 er også denne stillingen besatt. Det er i tillegg en 50 % stilling med ansvar for utomhusanlegg, grøntområder, beplantninger m.m.

Kommunen har i tillegg en prosjektleder med ansvar for blant annet nye prosjekter og større rehabiliteringsoppgaver. Denne er organisert direkte i stab under Eiendomssjefen.

Renholdsavdelingen består av om lag 25 ansatte.

Rollefordeling

I Enebakk kommune er det kommunestyret som ivaretar eierrollen. Forvalterrollen ivaretas av enheten for Eiendomsforvaltning. Rollen som bruker er ivaretatt av de ulike avdelinger og seksjoner, lag og foreninger som bruker bygningene.

Det er ikke utarbeidet noe dokument som avklarer ansvaret mellom forvalter og bruker av kommunens bygninger. Det er opplyst at det ikke er utarbeidet rutiner for tilbakemelding fra brukerne om eventuelle feil eller mangler på bygningene, og heller ikke rutiner for å gi tilbakemeldinger om vedlikeholdsbehov. Det er imidlertid opplyst at dette som oftest gjøres i brev form. Vaktmestrene har en jevnlig gjennomgang av de respektive bygningene. De feil eller mangler som blir avdekket ved denne gjennomgangen blir rapportert i et eget skjema; *Melding om oppdrag til Teknisk avdeling, FDV*. I skjemaet går det fram om meldingen gjelder bygningsmessige forhold, branntekniske forhold, vvs, renhold, elektriske installasjoner, eller annet. Det går videre fram av skjemaet at det kan brukes både ved meldinger internt i Teknisk avdeling og ved eksterne meldinger fra bygningsbruker til Teknisk avdeling. Det er i dag ingen rutine for at eksterne bruker skjemaet. Skjemaene arkiveres samlet hos vedlikeholdsleder.

Registrering av bygningsdata og oppfølging av bygninger

Enebakk kommune har til nå ikke hatt noe eget drifts- og forvaltningssystem. Det er opplyst at Enebakk kommune nå har bestilt og fått lagt inn "Jonathan" FDV program, med modulene vedlikehold, renhold og brann. Det er opplyst at tegninger vedrørende byggene er i ferd med å legges inn. Informasjonen om kommunens bygninger finnes foreløpig i egne FDV permer for hvert bygg. I FDV permene er det arkivert tegninger av bygget med arealer. I mappene blir det også arkivert annen type informasjon om bygget, blant annet, hvilket arbeid som er gjort vedr. eventuelle hærverk, hvilke innkjøp som er gjort i forbindelse med utstyr til bygget osv.

Vedlikeholdsplaner

Enebakk kommune har ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner for årene 2004-2006. For 2006 og 2007 har imidlertid Teknisk sjef laget et notat til Plan- og økonomisjefen hvor det er satt opp *prosjekter som må/bør gjennomføres i løpet av 2006, og som må finansieres over investeringsbudsjettet.*

Budsjettet til vedlikehold er bevilget sentralt på ansvar 4120 Forvaltning, drift og vedlikehold for årene 2004 –2006.

4.1.3 Vurdering

Målsetting

Eiendomsforvaltningsutvalget har anbefalt at det bør foreligge overordnede mål, prioriteringer og rammer for eiendomsforvaltningen i kommunen. Etter det Follo distriktsrevisjon har brakt i erfaring har kommunen fastsatt ramme for kommunens vedlikehold gjennom de budsjettene som er gitt. Revisjonen har imidlertid ikke mottatt dokumentasjon som underbygger at kommunen har utarbeidet egne overordnede målsettinger for nivået på vedlikehold av kommunens bygninger. Imidlertid fremgår det av økonomiplanen for 2007 at kommunens bygninger skal ha en god teknisk stand.

Gode overordnede mål vil etter revisjonens mening være med på å gi kommunen bedre mulighet til å sikre at de prioriteringer som blir gjort vedrørende vedlikehold av kommunens bygninger blir sammenfallende med eierens (kommunestyrets) mål og intensjoner.

Organisering/rollefordeling

Eiendomsforvaltningsutvalget mener at organiseringen av eiendomsforvaltningen bør ta utgangspunkt i rollen som eier, forvalter og bruker av eiendommene. Enebakk kommune har en organisering av eiendomsforvaltningen som er sammenfallende med denne modellen.

Derimot er det ikke gitt noen informasjon om hvordan rollefordeling og ansvarsforhold skal være mellom bruker og forvalter av kommunens bygninger. Etter revisjonens oppfatning bør dette foreligge. Dette vil gi avklaringer for hvilke forventninger brukerne av bygningen kan ha til de som forvalter bygget. Dette kan også gi klare grenser for hva som er de respektive aktørenes ansvar i forhold til bygget. Det er også viktig at det er gitt informasjon om hvordan behov og mangler i tilknytting til bygget skal rapporteres til forvalter. Enebakk kommune har ingen rutine for dette i dag.

Registrering av bygningsdata og oppfølging av bygninger

Revisjonen ser det som positivt at kommunen har gått til anskaffelse av eget drifts- og forvaltningssystem. Dette kan bidra til at Enebakk kommune kan få en bedre total oversikt over sin bygningsmasse og dens behov enn det den har i dag gjennom arkivering i FDV mappene. En slik løsning vil også gjøre det betydelig enklere å vedlikeholde opplysninger om kommunens bygningsmasse.

Vedlikeholdsplaner

Enebakk kommune har ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner for forebyggende vedlikehold for 2004-2006. Det er imidlertid laget et notat fra Teknisk sjef hvor det framgår hvilke prosjekter

som må/bør gjennomføres i 2006 og 2007, og som må finansieres utover ordinære budsjettmidler.

Eiendomsforvaltningsutvalget peker i sin rapport på at planmessig vedlikehold på et faglig riktig nivå er lønnsomt. Riksrevisjonen er av samme oppfatning i sin kontroll av skolebygninger hvor den sier at periodiske vedlikeholdsplaner er et viktig styringsredskap for å utnytte ressursene best mulig. Revisjonen er av den oppfatning at uten tilstrekkelige vedlikeholdsplaner kan ikke Enebakk kommune drive planmessig vedlikehold slik Eiendomsforvaltningsutvalget og Riksrevisjonen har anbefalt.

4.2 Kostnadsutvikling for vedlikehold

Følgende problemstillinger er definert:

Hvordan er utviklingen for kostnader til vedlikehold for årene 2004-2006
Er kostnadene for vedlikehold sammenfallende med normtall i bransjen?

4.2.1 Revisjonskriterier

Vedlikehold defineres i Norges Standardiseringsforbund NS 3454 som tiltak som er nødvendig 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.

Av kommentarene til Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner § 7, framgår det at:

”Departementet minner for øvrig om at løpende vedlikeholdsutgifter fortsatt skal utgiftsføres i driftsregnskapet. Påkostninger skal utgiftsføres i investeringsregnskapet og aktiveres i balanseregnskapet. 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 i tidligere, regnes som påkostning (dvs. investering).”

I følge kommunal regnskapsstandard nr. 4 er det vedlikehold når utgifter påløper for å holde eiendelen i samme standard tilsvarende som den var på opprinnelig anskaffelsestidspunkt.

Vedlikehold kan eksempelvis være:

- Bygninger males/beises på nytt
- Deler av datanettverk byttes ut
- Vinduer blir skiftet ut

Som påkostninger etter regnskapsstandarden regnes tiltak som fører eiendelen til en annen eller til en høyere standard enn den var opprinnelig. Påkostninger kan eksempelvis være:

- Det blir foretatt ombygging eller påbygging
- Ventilasjon og varslingsanlegg skiftes ut
- Vegger og gulv fornyes
- Ombygging som følge av strengere lovkrav

Norsk standard 3454 *Livssyklus-kostnader for byggverk. Prinsipper og struktur*, inneholder en tabell over alle elementer av utgifter vedrørende et byggs livssyklus:

Tabell 1: Et byggs livssyklus, jf. Norsk Standard 3454

1. Kapital-kostnader	2. Forvaltnings-kostnader	3. Drifts-kostnader	4. Vedlikeholds-kostnader	5. Utviklings-kostnader
----------------------	---------------------------	---------------------	---------------------------	-------------------------

Tabellene under viser eksempler på vedlikeholdskostnader (Tabell 2) og utviklingskostnader (Tabell 3) i følge NS 3454 (side 13-14)

Tabell 2: Eksempler på vedlikeholdskostnader:

Planlagt vedlikehold	<ul style="list-style-type: none"> Arbeider som må utføres for å hindre forfall som følger av jevn normal slitasje. Planlagt vedlikehold har en preventiv virkning og forebygger skader, for eksempel maling
Utskiftninger	<ul style="list-style-type: none"> Utskiftninger av bygningsdeler og tekniske installasjoner som har kortere levetid enn selve byggverket

Når det gjelder utviklingskostnader er dette definert som kostnader til utvikling av byggverket for å opprettholde dets verdi over tid i forhold til nye krav fra brukere, marked og myndigheter.

Tabell 3: Eksempler på utviklingskostnader:

Løpende ombygging	<p>Mindre arbeider som utføres med jevne intervaller og som fører til endrede planløsninger og arealbruk innenfor samme funksjon. Dette er mindre arbeider som kan foregå uten vesentlige driftsforstyrrelser.</p> <ul style="list-style-type: none"> Rive skillevegger og flytting av skillevegger Hulltakinger/ nye føringsveier pga. installasjoner av nytt brukerstyr Forsterkninger av konstruksjoner pga. installasjon av nytt brukerstyr Flytting av ventiler i ventilasjonsanlegg pga. ny rominndeling
Offentlige krav og påbud	<p>Kostnader som skal dekke ulike offentlige krav og påbud som gir en oppgradering fra opprinnelig standard.</p> <ul style="list-style-type: none"> Pålegg pga. nye brannforskrifter Pålegg pga. forskrifter om intern kontroll
Oppgradering	<p>Kostnader som må utføres for å tilfredsstille manglende funksjoner eller tilfredsstille formelle krav som har kommet etter at den opprinnelige oppføringen (ikke offentlige krav). Arbeider av mindre omfang enn ombyggingsarbeider.</p> <ul style="list-style-type: none"> Utskifting av vinduer til vindusstandard med lyd- og brannklassifisering Installasjon av nytt ventilasjonsanlegg med økte luftmengder Utskifting av fiberkabling for EDB-sprednett <p>Utskiftninger som likevel fører til en vesentlig kvalitetshevning,</p> <ul style="list-style-type: none"> Skifte til gulvbelegg av høyere kvalitet Skifte til veggkledning av høyere kvalitet

Kommunal regnskapsstandard nr. 4 *Avgrensningen mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet*, omhandler hvilke krav som skal stilles for å klassifisere en utgift som investering, og hvor skillet mellom vedlikehold og påkostning skal gå.

Av denne framgår det at utgifter som forlenger levetiden til et driftsmiddel utover utgifter som følger av normalt slit og elde, øker kapasiteten eller funksjonaliteten, utvider eller endrer bruksområdet, klassifiseres som påkostninger og/eller rehabilitering. I motsatt fall er utgiften å betrakte som vedlikehold.

Som vedlikehold anses utgifter som påløper for å holde eiendelen i samme standard tilsvarende den som var på opprinnelig anskaffelsestidspunkt.

Som påkostninger regnes tiltak som fører eiendelen til en annen stand eller til en høyere standard enn den var opprinnelig. Ved klassifisering av en utgift som påkostning skal det derfor vurderes hvorvidt utgiften setter eiendelen i en annen stand enn tidligere og bidrar til å øke eller endre eiendelens funksjonalitet og kapasitet.

Når en påløpt utgift fører eiendelen til en annen stand eller medfører at en eiendel fremstår med en høyere standard enn tidligere, skal kun den delen av utgiften som bidrar til endringen eller standardhevingen klassifiseres som påkostning. De øvrige utgiftene skal klassifiseres som vedlikehold.

Eiendomsforvaltningsutvalget har konkludert med at mangelfullt vedlikehold av eiendommene, gir dårlig totaløkonomi. Effektene av dårlig vedlikehold rammer imidlertid 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 noe lengre sikt. Det er derfor viktig at eiendomsforvaltningens rammebetingelser er tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter. Skal en eiendom opprettholde sin verdi og tilstand, vil det kreve tilstrekkelige ressurser over bygningens levetid. Bruk av systemer og verktøy som bidrar til å kartlegge det langsiktige vedlikeholdsbehovet og til å dokumentere tilstanden og konsekvenser av manglende vedlikehold, anses i fagmiljøet som effektive hjelpemidler for å oppnå en god eiendomsforvaltning. Utvalgets undersøkelser bekrefter at det er slik sammenheng. Systematisk vedlikeholdsplanlegging vil bidra til at påvist vedlikeholdsbehov kan følges opp på en tidsriktig måte.

I en rapport til Riksrevisjonen⁴ viser Norges byggforskningsinstitutt til en rekke vurderinger som er gjort av ulike fagmiljøer, og konkluderte med at 100 kroner pr. kvadratmeter i årlige vedlikeholdskostnader bør være en norm for å opprettholde standarden på skolebygningene. En rapport fra ECON og Multiconsult (2001)⁵, vedrørende vedlikehold av kommunale bygninger, konkluderte med at norske kommuners utgifter i 1999 i gjennomsnitt var på 46 kroner pr. kvadratmeter. Normtallet ble oppgitt til å være 100 kroner i 2001. Byggekostnadsindeksen fra Statistisk sentralbyrå for år 2000 viser 98,2 kroner, mens den for år 2006 viser 127,1, dvs. en økning på 29,4 %. Dette tyder på at det er grunn til å anta at normtallet er noe høyere i 2006 enn i 2001. Vi har likevel valg å legge 100 kroner til grunn som normtall.

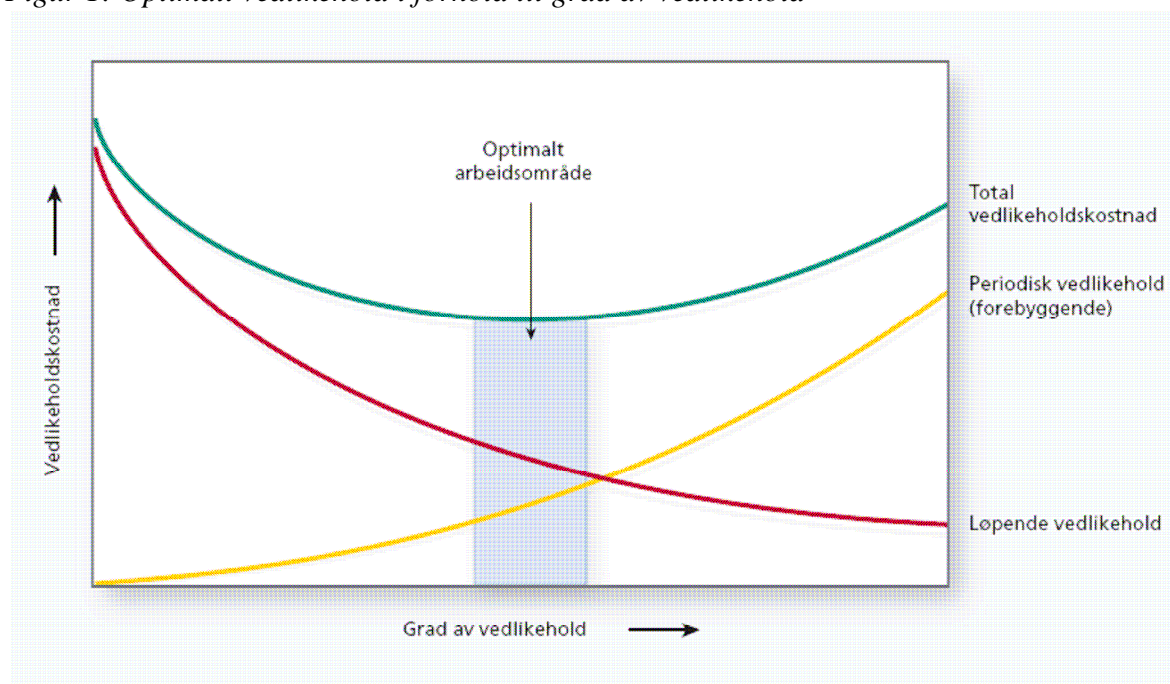
Norges byggforskningsinstitutt har videre uttalt at dersom det utføres for lite forebyggende vedlikehold, vil det oppstå akutte skader som må prioriteres. Denne formen for vedlikehold kalles ofte "brannsløkking". Dersom vedlikeholdet forsømmes over flere år, må det utføres "skippertak" for å ta igjen det forsømte. En kombinasjon av "brannsløkking" og "skippertak"

⁴ Riksrevisjonen 2004-2005 side 16

⁵ NOU 2004: 22 side 76

for å ta igjen det forsømte vedlikeholdet anses for å være lite lønnsomt. Instituttet har utarbeidet et modell for hvordan optimalt vedlikehold vil være i forbindelse med sammensetningen av løpende vedlikehold og periodisk vedlikehold. Av Figur 1 (under) ser en at ved økt periodisk vedlikehold så synker det løpende vedlikehold. Foretar man for mye periodisk vedlikehold, vil imidlertid de totale vedlikeholdskostnadene bli høyere. Tilsvarende er det hvis man foretar et for omfattende løpende vedlikehold, slik at behovet for periodisk vedlikehold blir mindre, men samtidig vil totale vedlikeholdskostnader være for høyt.

Figur 1: Optimalt vedlikehold i forhold til grad av vedlikehold



Figuren viser sammenheng mellom det totale vedlikeholdskostnadene og et forebyggende og løpende vedlikehold. (Kilde: Norges byggforskningsinstitutt og Riksrevisjonen (2004-2005) side 17)

4.2.2 Faktabeskrivelse

Enebakk kommune har ikke utarbeidet nøkkeltall for hvor mye de har brukt på vedlikehold pr. kvm for sine bygg. Av kommunens årsmeldingene for årene 2004-2006 fremgår følgende:

”Det generelle vedlikeholdet som utføres på kommunens bygninger er av høy kvalitet. Begrensede ressurser medfører at standarden på kommunens bygningsmasse likevel blir dårligere for hvert år som går. Flere av kommunens bygninger og en vesentlig del av kommunens utleieboliger har i dag et omfattende behov for vedlikehold og/ eller rehabilitering.”

Regnskap/ budsjett

Enebakk kommune har for årene 2004-2005 budsjettet med følgende beløp på arter som er relatert til vedlikehold for ansvar 4120 Forvaltning, drift og vedlikehold:

Tabell 4 budsjett for årene 2004-2006

Art	2004	2005	2006
12300 Vedlikehold byggtjenester (driftsbudsjett)	473 823	567 600	459 218
02300 Vedlikehold byggtjenester nybygg (investeringsbudsjett)	1 892 094	3 789 000	1 200 000
12500 Materialer vedlikehold (driftsbudsjett)	193 369	276 800	276 800
02500 Materialer nybygg (investeringsbudsjett)	0	0	3 539
Sum	2 559 286	4 633 400	1 939 547

Regnskapet for årene 2004-2005 viser følgende beløp vedrørende arter som er relatert til vedlikehold for ansvar 4120 Forvaltning, drift og vedlikehold:

Tabell 5 regnskap for årene 2004-2005

Art	2004	2005	2006
12300 Vedlikehold byggtjenester (driftsregnskap)	476 867	406 064	507 166
02300 Vedlikehold byggtjenester nybygg (investeringsregnskap)	445 357	2 567 216	288 845
12500 Materialer vedlikehold (driftsregnskap)	272 172	391 843	341 340
02500 Materialer nybygg (investeringsregnskap)	63 695	6 062	3 529
Sum	1 258 092	3 371 185	1 140 880

Tallene ovenfor er gjennomgått sammen med teknisk sjef for å avklare om de inneholder driftsutgifter og vurdere om de er å betrakte som vedlikeholdsutgifter eller oppgraderinger/påkostninger. Beløpene er følgelig vurdert opp mot NS 3454 og Regnskapsstandard nr 4.

Følgende beløp er vurdert ⁶ som vedlikehold for årene 2004-2006:

Tabell 6 vurderte vedlikeholdsbeløp

Art	2004	2005	2006
12300 Vedlikehold byggtjenester (driftsregnskap)	335 090	310 807	311 552
02300 Vedlikehold byggtjenester nybygg (investeringsregnskap)	200 591	1 244 779	124 008
12500 Materialer vedlikehold (driftsregnskap)	191 301	314 702	297 280
02500 Materialer nybygg (investeringsregnskap)	63 695	5 569	3 529
Sum	790 677	1 875 857	736 369

Tabellen ovenfor viser at Enebakk kommune har brukt i overkant av 700 000 kroner til varer og tjenester i forbindelse med vedlikehold for årene 2006 og 2004. For 2005 var beløpet om lag 1,8 mill kroner. Årsaken til den store økningen i 2005 var at det ble foretatt skifting av tak på noen av kommunens bygninger. Av tabellen kan man videre se at det for 2005 ble brukt 1,2 mill kroner til vedlikehold fra investeringsregnskapet. For 2004 og 2006 utgjorde beløpene hhv. 200 000 kroner og 124 000 kroner.

Enebakk kommune har i perioden hatt to til tre stillinger som vedlikeholdsarbeidere, en av stillingen har stått ledig i deler av perioden. Lønnskostnaden til vedlikeholdsarbeiderne har i perioden utgjort følgende beløp⁷:

Tabell 7 lønnsutgifter til vedlikeholdsarbeidere

	2004	2005	2006
Lønn til vedlikeholdsarbeidere	928 332	989 964	810 204

⁶ Vurderinger er foretatt av Teknisk sjef

⁷ Lønn inklusiv arbeidsgiveravgift og sosiale utgifter, det er lagt til grunn 14,3 % i sosiale utgifter.

Sum utgifter til vedlikehold i perioden 2004 – 2006 blir som følger:

Tabell 8 sum vedlikehold i perioden 2004-2006

	2004	2005	2006
Vurderte vedlikeholdsutgifter	790 677	1 875 857	736 369
Lønn til vedlikeholdsarbeidere	928 332	989 964	810 204
Sum	1 719 009	2 865 821	1 546 573

Av tabellen går det fram at totale utgifter til vedlikehold av kommunens bygningsmasse har vært i overkant av 1,5 mill kroner for 2004 og 2006 mens det for 2005 ble brukt om lag 2,8 mill kroner.

Vedlikeholdsutgifter pr. kvadratmeter

På forespørsel har kommunen oppgitt kommunens total areal av bygninger de respektive årene. Disse arealene er lagt til grunn ved beregning av vedlikeholdsutgifter pr. kvadratmeter for de respektive årene.

Tabell 9: Vurderte vedlikeholdsutgifter pr. kvadratmeter

År	2004	2005	2006	Gjennomsnitt
Vedlikeholdsutgifter	1 719 009	2 865 821	1 546 573	2 043 801
Areal	50 115 m ²	51 320 m ²	51 320 m ²	50 918 m ²
Vedlikeholdsutgifter pr. kvadratmeter	34,30	55,84	30,13	40,13

Av tabellen går det fram at Enebakk kommune i perioden 2004-2006 har brukt i overkant av 40 kroner pr kvm til vedlikehold av sine bygninger. For årene 2006 og 2004 er beløpene i overkant av 30 kroner, mens det for 2005 utgjorde 55 kroner.

Vedlikeholdsplaner

Teknisk sjef har utarbeidet et notat hvor han har satt opp prosjekter som *må/bør gjennomføres i 2006*, og som *må finansieres over investeringsbudsjettet*. I notatet er det også satt opp oversikt over *Investeringer 2007*. Dette er arbeid som av teknisk sjef er ansett som nødvendig men som det ikke er rom for innenfor de ordinære budsjettmidler. Det er ikke laget noen vedlikeholdsplan for det arbeidet som skal gjøres på kommunens bygninger innenfor ordinære budsjettmidler.

4.2.3 Vurdering

Vedlikeholdsutgifter

Eiendomsforvaltningsutvalget (2004) pekte på at landets kommuner normalt bør bruke 100 kroner til vedlikehold pr. kvadratmeter. Undersøkelser som utvalget gjennomførte viste at kommunene i gjennomsnitt brukte 50 kroner til vedlikehold. Revisjonens undersøkelser viser at Enebakk kommunes utgifter til vedlikehold for perioden 2004-2006 i gjennomsnitt har vært på om lag 40 kroner pr kvadratmeter. For 2005 utgjorde beløpet i overkant av 56 kroner og økningen dette året skyldes ekstra tilførte midler i forbindelse av skifting av tak på flere bygninger. Enebakk kommunes bruk av midler til vedlikehold i den undersøkte perioden er betydelig under det normtallet på 100 kroner som er anbefalt. For å nå opp til normtallet på

100 kroner skulle Enebakk kommune brukt om lag tre millioner kroner mer til vedlikehold pr år, dette tilsvarer over en dobling av beløpet som er brukt de siste tre årene.

Det er grunn til å anta at kommunens bygninger har et akkumulert vedlikeholdsbehov opparbeidet over tid, dette underbygges også av det som framgår av årsmeldingene for de nevnte årene. Follo distriktsrevisjon har ikke kvantifisert størrelsen på etterslepet knyttet til manglende vedlikehold, men det er grunn til å anta at kommunen må bruke mer enn normtallet til vedlikehold de nærmeste årene hvis kommunen ønsker å ta igjen etterslepet.

Vedlikehold / påkostninger / oppgraderinger

Av Kommunal regnskapsstandard nr. 4 framgår det at vedlikeholdsutgifter er å anse som en driftsutgift og derfor skal føres i driftsregnskapet. Revisjonens undersøkelser viser at Enebakk kommune sine vedlikeholdsutgifter for årene 2004-2006 ikke bare har vært klassifisert som driftsutgifter. For året 2005 kan det synes som om lag 1,2 mill kroner av kommunens vedlikehold er finansiert gjennom investeringsbudsjettet. For 2004 og 2006 utgjorde beløpene hhv 200 000 kroner og 124 000 kroner. Dette viser at kommunen ikke har forholdt seg fullt ut til regnskapsstandarden når det gjelder vurderingene av drifts- og investeringsregnskapet. Investeringsregnskapet skal kun inneholde anskaffelser til varig eie eller bruk, og som er av vesentlig verdi. Enebakk kommune bør for fremtiden foreta nærmere vurderinger knyttet til om tiltak som skal gjennomføres er å betrakte som vedlikehold eller påkostninger/oppgraderinger. Dette får betydning når det gjelder finansieringsform.

Nøkkeltall

Enebakk kommune har ikke utarbeidet nøkkeltall for det vedlikeholdsarbeidet som er utført på kommunens bygninger. Revisjonen anbefaler at det utarbeides nøkkeltall for hvert år. Slike tall er med på å synliggjøre hvilke beløp som brukes til vedlikehold pr kvm. Tallene danner også grunnlag for å kunne vurdere utviklingen av vedlikeholdet de siste årene. Slike nøkkeltall vil også kunne gi nyttig informasjon til politisk nivå i kommunen.

Vedlikeholdsplaner

Norges byggforskningsinstitutt har uttalt at dersom det utføres for lite forebyggende vedlikehold, er det påregnelig at det vil oppstå akutte skader som må prioriteres. Denne formen for vedlikehold kalles ofte "brannsløkking". Dersom vedlikeholdet forsømmes over flere år, må det utføres "skippertak" for å ta igjen det forsømte. En kombinasjon av "brannsløkking" og "skippertak" for å ta igjen det forsømte vedlikeholdet anses for å være lite lønnsomt. For å kunne drive tilstrekkelig forebyggende vedlikehold er det viktig å utarbeide langsiktige planer for vedlikeholdet. Enebakk kommunes mangel på vedlikeholdsplaner gjør det vanskelig å kunne drive optimalt vedlikeholdsarbeide. Det er også viktig å ha kartlagt bygningsmassens behov på en tilstrekkelig måte for å kunne lage gode planer. Revisjonen er av den oppfatning at Enebakk kommune bør sette i verk tiltak for å kartlegge de enkelte bygningers akutte og langsiktige behov for vedlikehold, og legge disse inn i en vedlikeholdsplan som går over flere år.

4.3 Anskaffelser av bygg- og vedlikeholdstjenester

Følgende problemstillinger er definert:

Følger kommunen regelverk i Lov om offentlige anskaffelser i forbindelse med kjøp av bygg- og vedlikeholdstjenester?

4.3.1 Revisjonskriterier

Regelverket om offentlig anskaffelser er detaljert utformet i lov og forskrifter. Lov om offentlige anskaffelser (LOA) og Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) har regler for:

- At anskaffelser skal kunngjøres offentlig.
- Hvordan konkurranse skal gjennomføres for å sikre forutsigbarhet.
- Krav til begrunnelse for avgjørelsen for å sikre gjennomsiktighet.
- Krav til å dokumentere anskaffelsesprosessene for å sikre etterprøvbarehet.

Lov om offentlige anskaffelser (16. juli 1999 nr 69) trådte i kraft 1. juli 2001. For undersøkelsesperioden gjaldt Forskrift om offentlige anskaffelser nr. 616 av 2001.⁸ Denne ble fra 1. januar 2007 erstattet med Forskrift om offentlige anskaffelser nr. 402.

Loven og tilhørende regelverk skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Formålet med loven innebærer bl.a. at plikten til å basere alle anskaffelser på forretningsmessighet også er en plikt til å ikke ta utenforliggende hensyn i anskaffelsesprosessen.⁹ Det grunnleggende kravet om likebehandling bidrar til å sikre leverandørenes berettigede forventning om en korrekt og rettfærdig behandling dersom de ønsker å delta i konkurranse om offentlige kontrakter.¹⁰

Lovens § 5 sier at en anskaffelse skal, så langt det er mulig, være basert på konkurranse. Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen.

Krav om konkurranse

En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse, jf. LOA § 5. Forskrift om offentlig anskaffelser § 3-1, første ledd, tilføyer at dette gjelder uansett anskaffelsesprosedyre. Kravet til konkurranse gjelder uavhengig av verdi.¹¹

Anskaffelser skal som hovedregel foretas ved åpen eller begrenset anbuds konkurranse eller ved konkurranse med forhandling. Av FOA § 11-1, første ledd, følger det at direkte anskaffelse kan benyttes når vilkårene i § 11-2 (direkte anskaffelse) er oppfylt. Ved direkte anskaffelse kommer ikke de øvrige reglene i FOAs del III til anvendelse. Dette betyr bl.a. at det i 2006 ikke var krav om å lyse ut anskaffelser under 500 000 kroner på nasjonale eller internasjonale kunngjøringsbaser (Doffin og Ted). Kravet til konkurranse gjelder likevel for

⁸ FOA nr. 616 trådte i kraft 1.7.2001.

⁹ Amdal og Roll Matthiesen (2004: 21)

¹⁰ Amdal og Roll Matthiesen (2004: 23)

¹¹ Amdal og Roll Matthiesen (2004: 34)

direkte anskaffelser, med mindre oppdragsgiver har hjemmel for å henvende seg til utelukkende én leverandør.¹²

I følge Nærings- og handelsdepartementets (NHDs) veileder om offentlige anskaffelser skal oppdragsgiver utarbeide et konkurransegrunnlag hvor reglene for konkurransen gjøres kjent.¹³ Opplysninger som har betydning for potensielle deltakere, skal angis. Konkurransegrunnlaget skal beskrive hva som skal anskaffes og det skal opplyses om hvilke kriterier som vil bli brukt for kvalifisering av leverandører og tildeling av kontrakt. Utvelgelse av kvalifiserte anbydere og tildeling av kontrakter skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier.¹⁴

Forskriftens § 12-2, andre ledd, fastslår at det ikke kan benyttes tekniske spesifikasjoner som omtaler varer av et bestemt fabrikat eller opprinnelse, eller angir en særlig produksjonsmetode, dersom dette favoriserer enkelte foretak. En slik spesifikasjon kan likevel foretas når kontraktsgjenstanden berettiger til det. Det er heller ikke tillatt å angi varemerker, patenter og typer. Kan kontraktsgjenstanden ikke beskrives tilfredsstillende på annen måte, er det likevel tillatt å bruke slik angivelse når den er ledsaget av ordene ”eller tilsvarende”.

Hensynet til forutberegnelighet

Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet ivaretas i hele anskaffelsesprosessen, jf. LOA § 5. Med forutberegnelighet må forstås at leverandørene i enhver fase av en konkurranse skal ha kunnskap om hvordan anskaffelsesprosedyrer blir gjennomført, herunder at de har kunnskap om grunnlaget for de beslutninger som skal tas. Oppdragsgivers plikt til å hensynta forutberegnelighet, innebærer først og fremst at oppdragsgiver må informere markedet og leverandørene om premissene, vilkårene og forutsetningene for de anskaffelsesprosedyrer som gjennomføres og de beslutninger som skal tas. Dette skjer i kunngjøringer og i konkurransegrunnlaget for den enkelte anskaffelse.¹⁵

Hensynet til gjennomsiktighet

Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til gjennomsiktighet ivaretas i anskaffelsesprosessen, jf. LOA § 5. Gjennomsiktighet i anskaffelsesprosessen gjør det bl.a. mulig å kontrollere at markedene er åpne. Kravet om å sikre gjennomsiktighet innebærer videre også en generell plikt til å sikre innsyn i anskaffelsesprosessen. Reglene om kunngjøring, og kravene om at alle prosedyrer, krav og kriterier skal gjøres kjent på forhånd, og at de ikke kan endres underveis, er uttrykk for kravet til gjennomsiktighet. Også oppdragsgivers plikt til å begrunne sine avgjørelser i ettertid er et uttrykk for gjennomsiktighet.¹⁶

Hensynet til etterprøvbarehet

Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til etterprøvbarehet ivaretas i anskaffelsesprosessen, jf. LOA § 5. Med dette menes at deltakerne i en konkurranse – og andre interesserte – til enhver tid skal ha mulighet til å forvise seg om at anskaffelsesprosedyren er gjennomført i samsvar med de regler som gjelder for den aktuelle anskaffelsen. I realiteten innebærer kravet til etterprøvbarehet et dokumentasjonskrav knyttet til alle oppdragsgivers vurderinger, beslutninger og handlinger i tilknytning til anskaffelsesprosedyrene. Kravet om å sikre etterprøvbarehet pålegger i realiteten oppdragsgiver å utarbeide interne dokumentasjonsrutiner

¹² Amdal og Roll Matthiesen (2004: 34)

¹³ NHD (2004: 11)

¹⁴ LOA § 5, andre, tredje og fjerde ledd.

¹⁵ Amdal og Roll Matthiesen (2004: 34-35)

¹⁶ Amdal og Roll Matthiesen (2004: 35)

knyttet til hele anskaffelsesprosessen, uavhengig av hvilken anskaffelsesprosedyre som anvendes. Kravet innebærer at det i størst mulig grad bør skrives referater fra muntlige henvendelse fra telefoner, møter og lignende. Videre bør interne vurderinger og innstillinger nedfelles skriftlig. Tvetydig og inkonsekvent dokumentasjon vil i seg selv kunne være en indikasjon på at oppdragsgiver ikke har foretatt en forsvarlig saksbehandling.¹⁷

Jf. forskriftens § 3-8, skal oppdragsgiver snarest gi skriftlig melding med en kort begrunnelse dersom forespørselen om å delta i konkurransen eller tilbudet avvises. Oppdragsgivers beslutning om hvem som skal tildeles kontrakt meddeles til leverandørene i samsvar med § 10-3 og § 17-3 (meddelelse om hvem som skal tildeles kontrakt). Dersom en leverandør skriftlig anmoder om det, skal det senest innen 15 dager etter at anmodningen er mottatt gis en nærmere begrunnelse om hvorfor deres forespørsel om å få delta er forkastet, tilbudet er avvist eller hvorfor deres tilbud ikke er valgt. Dersom kontrakt er tildelt, skal navnet på den som fikk kontrakten opplyses sammen med det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler.

Revisjonen har lagt følgende revisjonskriterier til grunn i undersøkelsen av offentlige anskaffelser:

- Enebakk kommune skal sikre at anskaffelse skal, så langt det er mulig, være basert på konkurranse.
- Enebakk kommune skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet ivaretas.

4.3.2 Faktabeskrivelse

Organisering av innkjøp ved Eiendomsenheten

Enebakk kommune er deltager i Interkommunal innkjøpsordning Nedre Romerike (IINR). Innkjøpsordningen har inngått en lang rekke rammeavtaler på store fellesområder. Innkjøpsordningen har bare ansvar for å inngå rammeavtaler.

I Enebakk kommune er det de ulike enhetslederne som er ansvarlige for innkjøp i egen enhet.

I Eiendomsenheten er det vedlikeholdsleder som er ansvarlig for innkjøp i forbindelse med enhetens oppgaver på de respektive byggene. For større rehabiliteringsoppgaver og nybygg er ansvaret lagt til prosjektlederstillingen som er organisert direkte under Eiendomssjefen.

Enebakk kommune har ikke utarbeidet egen innkjøpsveileder/ innkjøpsreglement. Det er opplyst at den forholder seg til Lov om offentlige anskaffelser.

Det er opplyst at medarbeidere som kommer i befatning med innkjøp sendes på eksterne kurs etter behov.

Gjennomgang av anskaffelser ved Eiendomsenheten

Revisjonen har gjennomgått regnskapene for 2004-2006 og satt opp en oversikt over antall leverandører der Eiendomsenheten har foretatt anskaffelser for over 100 000 kroner i året.

¹⁷ Amdal og Roll Matthiesen (2004: 36)

Tabell 10: Antall leverandører det er foretatt kjøp over 100 000 kroner fra siste tre år.

Årstall	Antall leverandører. 100 000 – 199 999 kroner	Antall leverandører. Over 200 000 kroner	Totalt antall leverandører	Tot. sum anskaffelser (kroner)
2006	3	1	4	1 331 234
2005	2	3	5	2 594 775
2004	2	1	3	497 466

Det er undersøkt om anskaffelsene i størst mulig grad er basert på konkurranse og om kravet til etterprøvbarhet, forutberegnlighet og gjennomsiktighet er ivaretatt. Det er foretatt en gjennomgang av følgende innkjøp:

Tabell 11: Gjennomgåtte anskaffelser for 2005 og 2006 (regnskapsførte beløp i 2005 og 2006 regnskapet)

Sak	Anskaffelse	Beløp
1	Nytt gulv Mjærhallen 2006	803 087
2	Kjøp fra Kjelgaard AS rørleggerfirma 2006	193 226
3	Kjøp fra Strømsborg & Enersen 2006	189 838
4	Kjøp fra Enebakk Trelast AS 2006	145 082
5	Kjøp fra Kjelgaard AS rørleggerfirma 2005	236 093
6	Kjøp fra Strømsborg & Enersen AS 2005	156 567
7	Nytt tak Gamle Kirkebygden skole, 2005	556 350
8	Nytt tak Enebakk syke- og alderhjem 2005	678 566
9	Skifte PCB lysarmatur bygninger 2005	729 455
10	Skifte PCB armatur Vei 2005	411 600
Sum		4 099 864

Forutberegnlighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet

I følge LOA § 5 skal oppdragsgiver sikre at hensynet til etterprøvbarhet er ivaretatt. Revisjonen har undersøkt hvilken dokumentasjon som finnes i forbindelse med de ovennevnte anskaffelser. Av de ti gjennomgåtte anskaffelsene har Enebakk kommune benyttet leverandører som kommunen har rammeavtale med i to tilfeller (sak 3 og 6). Det er ikke foretatt ytterligere undersøkelser av disse kjøpene. Sak 4 gjelder mange enkeltkjøp som ikke er basert på konkurranse. Dette er forhold som vil bli omtalt senere. Sak 2 og 5 gjelder både små enkeltkjøp uten konkurranse og kjøp som har vært gjenstand for konkurranse. Det som vedrører små enkeltkjøp vil bli omtalt under avsnittet om rammeavtaler.

Tabell 12 (under) viser hvilken skriftlig dokumentasjon Enebakk kommune har fremlagt vedrørende 7 anskaffelser av vedlikeholdsmateriell og –tjenester i 2005 og 2006 der det er opplyst at konkurranse er gjennomført. Dokumentasjonen vedrørende kommunens innkjøp har ikke vært samlet på ett sted eller hatt en ensartet oppbygning.

Tabell 12: Mottatt skriftlig dokumentasjon ved anskaffelser basert på konkurranse, 2005 og 2006¹⁸

Sak	Konkurransegrunnlag	Dokumentasjon av kontaktede leverandører	Dokumentasjon av tilbydere	Dokumentasjon over samtlige tilbud	Begrunnelse for valg av leverandør	Tilbakemelding til deltakerne
1	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
2	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
5	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
7	Ikke fremlagt	Ja	Ja	Ja	Ikke fremlagt	Ikke fremlagt
8	Ikke fremlagt	Ja	Ja	Ja	ja	Ikke fremlagt
9	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
10	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Undersøkelsen viser at det i en del tilfeller ikke finnes dokumentasjon der det er opplyst at innkjøpene er basert på konkurranse. Følgende dokumentasjon er ikke fremvist:

- Det mangler konkurransegrunnlag i 4 av 7 aktuelle tilfeller.
- Det mangler oversikt over kontaktede leverandører i 2 av 7 aktuelle tilfeller.
- Det manglet oversikt over tilbydere i 2 av 7 aktuelle tilfeller.
- Det manglet oversikt over tilbud fra alle tilbydere i 2 av 7 aktuelle tilfeller.
- Det manglet begrunnelse for valg av leverandør i 3 av 7 aktuelle tilfeller.
- Det manglet dokumentasjon på tilbakemelding til tilbyderne i 4 av 7 aktuelle tilfeller.

Revisjonen har videre undersøkt om det går frem av konkurransegrunnlaget hvilke kriterier Enebakk kommune har lagt til grunn for valg av leverandør, og om dette samsvarer med hva som faktisk ble vektlagt, i de aktuelle anskaffelsene. Undersøkelsen viste at:

- Konkurransegrunnlag forelå i 3 av 7 tilfeller.
- Kriteriene i konkurransegrunnlaget er blitt fulgt i de tre anskaffelser der slikt konkurransegrunnlag forelå.

For sak to og fem er det opplyst at konkurransegrunnlag ikke er utarbeidet. For sak sju og åtte er det opplyst at konkurransegrunnlag er utarbeidet. Det er også i utlysningen henvisning til konkurransegrunnlaget, kommunen har imidlertid ikke kunnet fremskaffe en kopi av disse.

Konkurranse

I følge LOA skal en anskaffelse så langt det er mulig være basert på konkurranse. Forskrift om offentlig anskaffelser § 3-1 sier at enhver anskaffelse skal så langt det er mulig baseres på konkurranse, uansett anskaffelsesprosedyre. For anskaffelser under 500 000 kroner var det i 2006 ikke krav om å lyse ut konkurransen på nasjonale eller internasjonale kunngjøringsbaser (Doffin og Ted).

Revisjonen har undersøkt om anskaffelsene i utvalget var basert på konkurranse.

¹⁸Fra rådmannens høringsuttalelse: *Vi har ikke kontrollert det tallmaterialet som er presentert i rapporten. Når vi ikke har kunnet vise til bedre rutiner ved anskaffelser og dokumentasjon, skyldes dette i stor grad et behov for å få "ting gjort" med den knappe bemanning og med de begrensede økonomiske ressurser som har vært tilgjengelig. Rådmannen er selvsagt av den klare oppfatning at lover og forskrifter skal etterleves.*

Tabell 13: Oversikt som viser hvorvidt enheten har dokumentasjon over gjennomført konkurranse ved anskaffelser.

Sak	Antall forespurte leverandører	Dokumenterte mottatte tilbud	Kravspesifikasjoner uten bestemt fabrikk eller opprinnelse
1	Lyst ut på Doffin	3	Ja
2	Ikke dokumentasjon	2	Ikke dokumentasjon
5	Ikke dokumentasjon	2	Ikke dokumentasjon
7	Lyst ut på Doffin	3	Ikke dokumentasjon
8	Lyst ut på Doffin	3	Ikke dokumentasjon
9	Lyst ut på Doffin	4	Ja
10	Lyst ut på Doffin	7	Ja

Undersøkelsen viser følgende:

- Dokumentasjon for hvordan konkurransen er kunngjort, mangler i to av syv tilfeller.
- Valg av leverandør er basert på utlysning eller innhentede tilbud fra minst to leverandører i alle syv tilfellene.
- Det var ikke stilt krav om bestemt fabrikk eller system i noen av de tilfellene hvor konkurransegrunnlaget forelå

Rammeavtaler

Gjennom det interkommunale innkjøps samarbeidet har Enebakk kommune tilgang til rammeavtale med 51 leverandører. En gjennomgang av alle rammeavtalene viser at alle har vært gyldige i 2006. Det er imidlertid ikke inngått rammeavtale på trelast og byggevarer. Enheten har kjøpt varer fra Enebakk trelast (sak 4) for 145 082 kroner i 2006. Dette har vært mange små enkeltkjøp uten konkurranse. Fra Ski bygg AS er det kjøpt varer for i alt 76 981 kroner i 2006. Fra disse to leverandørene er det altså kjøpt byggvarer for i overkant av 220 000 kroner i 2006. Enebakk kommune har heller ikke rammeavtale vedrørende rørleggertjenester. I perioden 2004-2006 er det kjøpt rørleggertjenester fra Kjølgaard AS for 482 937 kroner (sak 2 og 5). Av dette beløpet utgjør 267 044 kroner anskaffelser knyttet til prosjekter mens 215 893 kroner er enkeltkjøp uten at det er gjennomført konkurranse.

4.3.3 Vurdering

Organisering

Innkjøpsarbeidet i Enebakk kommune er organisert på en slik måte at det er mange som vil foreta innkjøp på vegne av egne enheter. Revisjonen vurderer det derfor som en svakhet at Enebakk kommune ikke har utarbeidet rutinebeskrivelser eller retningslinjer for gjennomføring av offentlige anskaffelser.

Forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet

Etterprøvnbarhet

Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til etterprøvnbarhet ivaretas i anskaffelsesprosessen, jf. LOA § 5. Med dette menes at deltakerne i en konkurranse – og andre interesserte – til enhver tid skal ha mulighet til å forvise seg om at anskaffelsesprosedyren er gjennomført i samsvar med de regler som gjelder for den aktuelle anskaffelsen. I realiteten innebærer kravet til etterprøvnbarhet et dokumentasjonskrav knyttet til alle oppdragsgivers vurderinger, beslutninger og handlinger i tilknytning til anskaffelsesprosedyrene. Kravet om å sikre etterprøvnbarhet pålegger i realiteten oppdragsgiver å utarbeide interne dokumentasjonsrutiner knyttet til hele anskaffelsesprosessen, uavhengig av hvilken anskaffelsesprosedyre som anvendes.

Våre undersøkelser viser at for alle de syv anskaffelsene som ble undersøkt ble det hentet inn tilbud fra to eller flere leverandører. For to av sakene var den dokumentasjonen som ble fremskaffet svært mangelfull. Det er også litt uklart hvilken dokumentasjon som opprinnelig ble laget vedrørende disse anskaffelsene. For to saker går det frem av utlysningsteksten at konkurransegrunnlag er utarbeidet, men dette har kommunen ikke kunnet fremlegge.

Undersøkelsen har vist at Enebakk kommune ikke alltid utarbeider tilstrekkelig med dokumentasjon for anskaffelser de foretar. Eiendomsenheten arkiverer dokumentasjonen i mapper på forskjellige steder. Det har ikke vært noen ensartet rutine for å sørge for at all relevant dokumentasjon vedrørende de respektive anskaffelsene er blitt arkivert. Dette har medført at kommunen ikke har kunnet legge fram all dokumentasjon for alle de gjennomgåtte anskaffelsene. Enebakk kommune bør for fremtiden sørge for at relevant informasjon og dokumentasjon blir lagret på en tilfredsstillende måte slik at de vil være lett tilgjengelig ved eventuelle behov.

Kravet om etterprøvbarehet innebærer at det i størst mulig grad bør skrives referater fra muntlige henvendelse, telefonsamtaler, møter og lignende. Videre bør interne vurderinger og innstillinger nedfelles skriftlig. Tvedydig og inkonsekvent dokumentasjon vil i seg selv kunne være en indikasjon på at oppdragsgiver ikke har foretatt en forsvarlig saksbehandling.¹⁹

Forutberegnelighet og gjennomsiktighet

I følge LOA skal oppdragsgiver sikre at hensynet til forutberegnelighet og gjennomsiktighet blir ivaretatt.

Utarbeidelse av kriterier er med på å sikre at hensynet til forutberegnelighet og gjennomsiktighet blir ivaretatt. I tre av syv anskaffelser basert på konkurranse forelå det kriterier for hvordan tilbudene skulle vurderes opp mot hverandre. Kriteriene er fulgt i alle tre anskaffelsene. For to av anskaffelsene er det grunn til å anta at det foreligger kriterier, men konkurransegrunnlag og vurderinger for valg av leverandør har ikke kunnet legges frem. Dette tyder på at Enebakk kommune i noen grad følger regelverket på dette området.

Konkurranse

I følge Lov om offentlige anskaffelser skal alle offentlige innkjøp være basert på konkurranse. Revisjonens undersøkelser viser at det for alle de syv anskaffelsene som ble undersøkt ble hentet inn tilbud fra to eller flere leverandører. Undersøkelsen viser videre at det ikke alltid utarbeides et konkurransegrunnlag hvor reglene for konkurransen gjøres kjent. Dette viser at kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder å tilrettelegge for grunnlaget for konkurransen skal være til stede.

Rammeavtaler

Av de gjennomgåtte innkjøpene har kommunen rammeavtale med en av leverandørene. Dette er avtaler som har vært gyldig i 2006.

Enebakk kommune har i undersøkelsesperioden kjøpt byggvarer for i overkant av 220 000 og rørleggertjenester for over 215 000 kroner uten at det er rammeavtale på områdene. Etter revisjonens oppfatning burde det foreligge rammeavtale på områdene når det totale kjøpet har vært av en slik størrelse i perioden.

¹⁹ Amdal og Roll Matthiesen (2004: 36)

5 Konklusjoner

Målsettinger for vedlikehold, drift og tilsyn ved kommunale bygg

Enebakk kommune har organisert sin eiendomsforvaltning i samsvar med de anbefalinger som Eiendomsforvaltningsutvalget har gjort. Imidlertid er det ikke utarbeidet noen overordnede målsettinger og retningslinjer for vedlikeholdet.

Det synes å foreligge et forbedringspotensialet mht hvordan rollefordeling og ansvarsforhold skal være mellom bruker og forvalter av kommunens bygninger, herunder er det identifisert svakheter i rutineene for tilbakemelding til forvalter ved bygningsmessige feil og mangler.

Revisjonen ser det som positivt at kommunen har gått til anskaffelse av eget drifts- og forvaltningssystem. Dette kan bidra til at Enebakk kommune kan få en bedre total oversikt over sin bygningsmasse og dens behov enn det den har i dag.

Det er ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner for det forebyggende vedlikeholdsarbeidet. Kommunen har dermed ikke hatt en tilfredsstillende planmessig tilnærming til vedlikeholdet av kommunens bygninger.

Kostnadsutvikling for vedlikehold

Enebakk kommune har i perioden 2004-2006 brukt følgende beløp til vedlikehold av kommunens bygninger:

År	2004	2005	2006	Gjennomsnitt
Vedlikeholdsutgifter pr kvm	34,30	55,84	30,13	40,13

I gjennomsnitt for perioden er dette 60 kroner mindre enn normtallet. Det er derfor grunn til å anta at kommunens bygninger har et akkumulert vedlikeholdsbehov.

Det kan synes som om Enebakk kommune i undersøkelsesperioden har finansiert deler av kommunens vedlikehold med midler fra investeringsbudsjettet. Dette er i tilfelle i strid med kommunal regnskapsstandard nr. 4.

Anskaffelser av bygg- og vedlikeholdstjenester

Enebakk kommune har for de anskaffelsene som ble undersøkt hentet inn tilbud fra to eller flere leverandører. Enhet for Eiendomsforvaltning sin praksis vedrørende offentlige anskaffelser synes likevel ikke alltid å samsvare med gjeldende regelverk med hensyn til fullt ut å sikre kravene til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet.

6 Anbefalinger

Enebakk kommune må etablere rutiner som sikrer at:

- All finansiering av vedlikehold blir gjort gjennom driftsbudsjettet.
- Regelverket for offentlige anskaffelser blir fulgt fullt ut.

Enebakk kommune bør vurdere å igangsette følgende tiltak:

- Overordnede målsettinger og retningslinjer for vedlikehold av kommunens bygninger bør utarbeides.
- Informasjon om rolledeling og ansvarsforhold mellom bruker og forvalter av kommunens bygninger bør utarbeides.
- Nøkkeltall for kommunens bruk av midler til vedlikehold bør utarbeides.
- Bygningsmassens vedlikeholdsbehov bør kartlegges og langsiktige vedlikeholdsplaner bør utarbeides.
- Vedlikeholds nivået bør tilpasses til de behov som avdekkes slik at kommunens bygninger ikke forringer sin markedsverdi eller standard.
- Egen innkjøpsveiler/ retningslinjer for innkjøp bør utarbeides.
- Rutiner som sørger for at all relevant dokumentasjon vedrørende kommunens anskaffelser oppbevares samlet i kommunens arkiver, bør etableres.
- Rammeavtaler for trelast og byggevarer samt rørleggertjenester bør etableres.

7 Rådmannens uttalelse



ENEBAKK KOMMUNE
Eiendomsavdelingen

Follo Distriktsrevisjon
Postboks 3010
1402 Ski

Att. Even Tveter

Deres dato:	Deres ref.:	Vår ref.:	Arkivkode:	Dato:
		2007/449/KNGR	216	16.08.2007

Uttalelse fra rådmannen. Forvaltningsrevisjon - vedlikehold av kommunale bygg i Enebakk kommune.

Vi viser til distriktsrevisjonens forvaltningsrapport, mottatt her 14.08.07.

Ved utarbeidelse av rådmannens uttalelse har vi tatt utgangspunkt i vedlagte guide til høringsuttalelse. Pga. den korte svarfristen vil vi avgrense bruken av guiden til det vi mener er mest relevant.

Innledningsvis ønsker vi å komme med et par bemerkninger til forvaltningsrapporten.

Rådmannen foreslår følgende formulering i avsnittet om organisering under pkt. 4.1.2 Faktabeskrivelse:

"Teknisk avdeling er nå delt inn i følgende resultatenheter:

- Eiendomsenheten
- Enhet for kommunalteknikk
- Resultatenhet, natur, areal, og byggesak (NAB)."

Videre foreslås følgende formulering:

"Område for bygningsvedlikehold består av en vedlikeholdsleder, 6 vaktmestere og 2 fagarbeidere/snekkere. Den ene av disse stillingene har vært vakant, men fra 13.08.07 er også denne stillingen besatt. Det er i tillegg en 50 % stilling med ansvar for utomhusanlegg, grøntområder, beplantninger m.m."

Kommentar til forvaltningsrapportens tabell 12, med tekst.

Vi har ikke kontrollert det tallmaterialet som er presentert i rapporten. Når vi ikke har kunnet vise til bedre rutiner ved anskaffelser og dokumentasjon, skyldes dette i stor grad et behov for å få "ting gjort" med den knappe bemanning og med de begrensede økonomiske ressurser som har vært tilgjengelig. Rådmannen er selvsagt av den klare oppfatning at lover og forskrifter skal etterleves.

Pkt. 1 – 3 i guiden. Ingen kommentarer.

Postadresse:	Besøksadresse:	Organisasjonsnr.:	964 949 581	Telefon:
		Internett:	www.enebakk.kommune.no	Telefaks:
		E-post:	postmottak@enebakk.kommune.no	



Pkt. 4. Rådmannens samlede vurdering av rapportens konklusjon og anbefaling. Dette punktet mener vi kan sees i sammenheng med pkt. 7. Enebakk Kommune vedtok i 2006 å gjennomføre en omorganisering i teknisk avdeling. Som en følge av omorganiseringen er det opprettet en egen eiendomsenhet, som skal ha forvaltningsansvaret for den kommunale eiendomsmassen. På den bakgrunn ser rådmannen på forvaltningsrapporten som et nyttig hjelpemiddel fordi den fokuserer på hvilke områder innenfor eiendomsforvaltningen som bør prioriteres i den nye organisasjonen.

Rådmannen har ingen bemerkninger til forvaltningsrapportens konklusjoner og anbefalinger. Kort tid etter at den nye eiendomsenheten var etablert, og før arbeidet med forvaltningsrapporten startet opp, ble det besluttet å sette i gang følgende tiltak:

- Innkjøp av Jonathan FDV program (Dette gir bl.a. mulighet for elektronisk lagring og a jour hold av tegninger, som igjen danner grunnlag for å utarbeide branntegninger, renholdsplaner, m.m.)
- Utarbeidelse av eiendomshåndbøker (Informasjon om rolledeling og ansvarsforhold mellom bruker og forvalter)
- Starte arbeidet med vedlikeholdsplan
- Endre rutiner for kontraktsforvaltning/oppfølging av de enkelte leieforhold.

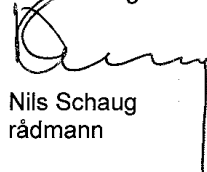
Pkt. 5. Vurdere iverksetting av tiltak.

Det følger av det som er nevnt under pkt. 4 at kommunen allerede har tatt tak i noen av de anbefalinger som er gitt. Enebakk kommune har ellers notert seg de øvrige anbefalingene, og vil følge opp disse så langt ressursene tillater det.

Pkt. 6. Tidsperspektiv for iverksettelse og gjennomføring.

Arbeidet vil bli tatt med som en del av arbeidet med å gjennomføre omorganiseringen i teknisk avdeling/eiendomsenheten, og vil i hovedsak være gjennomført og etablert nye rutiner innen 1. juli 2008. Rutiner som skal sikre at all finansiering av vedlikeholdet blir gjort gjennom driftsbudsjettet og at regelverket for offentlige anskaffelser blir fulgt, vil bli prioritert.

Med vennlig hilsen


Nils Schaug
rådmann


Thorleif Stølie
Teknisk sjef

8 Revisjonens kommentarer til rådmannens uttalelse

Det vises til rådmannens høringsuttalelse av 16. august 2007.

Rådmannen har foreslått noen omformuleringer i avsnittet om organisering under pkt 4.1.2. Disse omformuleringene er tatt inn i rapporten, de påvirker ikke rapportens vurderinger og konklusjoner.

Rådmannen har videre kommentarer til rapportens tabell 12 med tilhørende tekst. Kommentarene er satt inn i note til tabellen.

Rådmannen har ingen bemerkninger til forvaltningsrapportens konklusjoner og anbefalinger, slik at det foretas ingen endring av disse.

Revisjonen har merket seg at rådmannen ser forvaltningsrevisjonsrapporten som et nyttig hjelpemiddel fordi den fokuserer på hvilke områder innenfor eiendomsforvaltningen som bør prioriteres i den nye organisasjonen.

9 Litteraturliste

Lov

- Lov om offentlige anskaffelser 1999-07-16 nr. 69

Forskrift

- Forskrift om offentlige anskaffelser 2001-06-15 nr. 616
- Forskrift om offentlige anskaffelser 2006-04-07 nr. 402

Retningslinjer

- NHD (2004): Beste praksis – offentlige anskaffelser - veileder
- FAD (2006): Veileder til regelverket om offentlige anskaffelser - veileder

Dokumentunderlag fra Enebakk kommune

- *Dokumentasjon vedrørende 7 anskaffelser:*
 - Nytt gulv Mjærhallen
 - Kjøp fra Kjelgaard AS rørleggerfirma, 2006
 - Kjøp fra Kjelgaard AS rørleggerfirma, 2005
 - Nytt tak Gamle Kirkebygden skole
 - Nytt tak Enebakk syke og aldershjem
 - Skifte PCB lysarmatur bygninger
 - Skifte PCB lysarmatur vei
- *Andre dokumenter:*
 - Årsmelding 2004 - 2006
 - Notat, vedlikeholdsoppgaver – plan for 2006 og 2007

Andre kilder

- Amdal, Gro og Roll-Matthiesen, Inger (2004): *Lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Kommentartutgave. 2. utgave.* Oslo, Kommuneforlaget
- Riksrevisjonen (2004 – 2005): Riksrevisjonens undersøkelse av kommunenes ansvar for skolebygninger.