

KOMMUNAL BOLIG

Orkland kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon



1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om kommunen ivaretar sitt ansvar på det boligsosiale området i tråd med nasjonale føringer og kommunens egne bestemmelser.

PROBLEMSTILLINGER

1. Har Orkland kommune en boligsosial handlingsplan som er egnet til å ivareta kommunens ansvar på området og blir tiltak gjennomført i tråd med planen?
2. Skjer tildelingen av kommunale boliger i tråd med kommunens kriterier?
3. Har Orkland kommune system som kan sikre tilfredsstillende vedlikehold av kommunale boliger?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 350 timer

Rapport til sekretær: april 2025

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Marie Husøy Sæther

marie.saether@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 90174229

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Orkland kommune vedtok den 28. februar 2024, sak 03/24, å bestille en forvaltningsrevisjon av kommunal bolig. Tema for bestillingen er i tråd med Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024. Det henvises til nevnte plan for forslag til vinklinger for prosjektet, hvor det står:

«Hvilke mål og strategier er vedtatt for forvaltning av hele kommunens bygningsmasse? Hvordan er forvaltningen av utleieboliger når det gjelder standard, vedlikehold, arealutnyttelse og tildeling av utleieboliger (nok boliger til de som trenger det, strategi for det boligsosiale arbeidet – handlingsplan, saksbehandling og system for tildeling av boliger – tidfestede kontrakter)?»

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Å bo trygt og godt er viktig for at man skal kunne ta utdanning, danne familie, være i arbeid og ta vare på helsen. Boligen er også en ramme for et sosialt liv og gir tilhørighet til nærmiljø og lokalsamfunn.¹ For de fleste løses dette i det private bolig- og finansieringsmarkedet, men for noen kan det være utfordrende å skaffe seg og opprettholde bolig på egen hånd.

Regjeringen har som mål at alle skal bo trygt og godt og at ingen skal være bostedsløse. Dette er tema i *Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024)* fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, «Alle trenger et trygt hjem».

I regjeringens strategidokument presiseres det at kommunene har en nøkkelrolle i det boligsosiale arbeidet og har hovedansvaret for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Det er også kommunene som skal legge til rette for en lokal boligpolitikk med rom for alle. Dette er et komplekst område med store lokale variasjoner, og kommunene har valgt å organisere arbeidet ulikt. I overnevnte strategi, er det videre foreslått som tiltak fra regjeringens side at kommunens ansvar i dette skal tydeliggjøres i ny boligsosial lov. Særlig vil dette medføre at kommunens ansvar for boligsosial planlegging skjerpes.

Ny lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet ble vedtatt desember 2022 og trådte i kraft juli 2023². Loven viderefører i hovedsak plikter som kommunen har gjennom

¹ Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020) «Bolig for velferd».

² Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet - LOV-2022-12-20-121

medvirkningsansvaret i sosialtjenesteloven § 15 og helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7, men presiserer og til dels skjerper ansvaret. De skjerpede kravene gjelder plikten til å ha oversikt over boligbehovet for vanskeligstilte, ta boligsosiale hensyn i planleggingen og noe strengere krav til saksbehandlingen.³

Sosialtjenesteloven § 15 skriver at «Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.» I boligsosialloven § 4 er vanskeligstilte på boligmarkedet definert slik: «Med vanskeligstilte på boligmarkedet menes i denne loven personer som ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, og derfor trenger bistand til å skaffe eller beholde en egnet bolig.»

Boligsosialloven § 5, om kommunens ansvar for organisering og planlegging, skriver at: «Kommunen skal i sitt arbeid på det boligsosiale feltet sørge for samarbeid på tvers av sektorer og samordning av sine tjenester.»

Videre, står det i samme paragraf at «kommunen skal ha oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Oversikten skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi etter plan- og bygningsloven § 10-1. En drøfting av kommunens boligsosiale arbeid bør inngå i strategien. Kommunen skal etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet.»

Videre er kommunens plikt til å gi individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet presisert i § 6 i samme lov.

Strategier, mål og tiltak blir ofte nedfelt i en boligsosial handlingsplan. I Orkland kommune ble Boligsosial handlingsplan vedtatt i april 2022⁴. Oppfølging av boligsosial handlingsplan er blant annet beskrevet i kommunedirektørens forslag til handlingsplan i økonomiplanen for 2024-2028. Det er beskrevet fem tiltak i handlingsplanen. Ett av tiltakene vil ifølge planen kreve prioriteringer i budsjetter (utredning og bygging av småhus), mens det ikke er beskrevet slike krav for de andre fire tiltakene.

Kommunens egne tildelingskriterier og saksbehandlingsrutiner ved tildeling av kommunale boliger er gjort tilgjengelig for innbyggerne på kommunens websider⁵.

³ [Ny lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet | Statsforvalteren.no \(statsforvalteren.no\)](#)

⁴ Sak 26/22

⁵ www.orkland.kommune.no

En viktig del av kommunens boligsosiale ansvar, er å sørge for egnede boliger til utleie. Slik er kommunens vedlikehold av bygningsmassen et viktig element i dette.

Det er ved flere anledninger påpekt mangelfullt vedlikehold og store oppgraderingsbehov knyttet til kommunale bygg i Norge. I rapporten «Vedlikehold i kommunesektoren»⁶, ble det estimert et betydelig etterslep i vedlikeholdet av den kommunale bygningsmassen i landet. Videre, ble betydningen av å utarbeide en helhetlig eiendomsstrategi med tydelige mål understreket, og mål for vedlikehold av bygninger ble anbefalt som et vesentlig element i en slik strategi. Også i KS sin veileder «Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold» blir det framhevet at et planmessig og godt løpende vedlikehold er lønnsomt⁷.

Ifølge kommunens boligsosiale handlingsplan har kommunen omtrent 500 boenheter. I forbindelse med opprettelsen av Orkland kommune i 2020⁸ ble det gjennomført en gjennomgang av boligmassen i kommunen med tanke på å kartlegge omfang og tilstand. Handlingsplanen oppsummerer gjennomgangen med at det er et stort vedlikeholdsbehov på kommunens boligmasse.

2.3 Kommunens organisering

Kommunens organisering av tjenesteområdet er gjort kjent på kommunens webside⁹.

Kommunedirektør er øverste administrative leder i Orkland kommune. Koordineringen av kommunens tilbud av kommunal bolig er lagt til Tildelingskontoret. Tildelingskontoret sorterer under Helse- og mestringstjenestene, på nivået under kommunedirektør. Under Helse- og mestringstjenestene ligger også NAV-kontoret.

Tildelingskontoret har det overordnede ansvaret i kommunen for å koordinere tjenestene til innbyggere som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, herunder kommunal bolig. Søknad om å leie kommunal bolig i Orkland kommune sendes til og behandles av tildelingskontoret.

Tekniske tjenester har ansvaret for drift og vedlikehold av de kommunale byggene, og er organisert under kommunalsjefområdet Samfunn.

⁶ Multiconsult & PricewaterhouseCoopers 2008: Vedlikehold i kommunesektoren

⁷ Kommunenes Sentralforbund 2009 (revidert 2011 og 2013): Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold – en veileder for folkevalgte og rådmenn

⁸ Orkland kommune ble opprettet 1. januar 2020 ved sammenslåing av Orkanger, Meldal, Agdenes og deler av Snillfjord kommune.

⁹ www.orkland.kommune.no

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

1. Har Orkland kommune en boligsosial handlingsplan som er egnet til å ivareta kommunens ansvar på området og blir tiltak gjennomført i tråd med planen?
2. Skjer tildelingen av kommunale boliger i tråd med kommunens kriterier?
3. Har Orkland kommune system som kan sikre tilfredsstillende vedlikehold av kommunale boliger?

3.2 Avgrensinger

Forvaltningsrevisjonen avgrenses til perioden fra og med ny boligsosial handlingsplan i kommunen i 2022. Ny boligsosial lov trådte i kraft juli 2023, men da dette kun har medført moderate endringer i kommunens lovpålagte ansvar, ser vi ikke grunn til å avgrense prosjektet til senere enn 2022.

Prosjektet vil ikke omhandle tildeling av heldøgns omsorgsboliger (HDO-boliger), og avgrenses til å gjelde tildeling av boliger til søkere under 67 år.

3.3 Aktuelle kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav eller normer som kommunen vurderes opp mot. Kriteriene hentes eller utledes fra lover, forskrifter, veiledere, kommunens egne rutiner og reglement mv. Aktuelle kilder til kriterier i denne forvaltningsrevisjonen er listet under. Listen er ikke endelig eller uttømmende.

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet (boligsosialloven)
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester (helse- og omsorgstjenesteloven)
- Lov om husleieavtaler (husleieloven)
- Veiledere innen eiendomsforvaltning fra Kommunenes sentralforbund og Norges Kommunaltekniske Forening
- Boligsosial handlingsplan, Orkland kommune
- Kommunens egne kriterier for tildeling av kommunal bolig

3.4 Aktuelle metoder for innsamling av data

Data som grunnlag for å besvare problemstillingene vil primært hentes fra dokumentgjennomgang og intervju. Dokumentgjennomgang vil gi en oversikt over kommunens systematiske arbeid på det aktuelle området. Intervju vil bidra til å få frem relevante fakta, og i tillegg gi et innblikk i intervjuobjektene egne vurderinger av hvordan systemene fungerer i praksis.

Aktuelle dokumenter til gjennomgang vil omfatte kommunens kriterier, rutiner og retningslinjer for tildeling av kommunal bolig. Slike dokumenter vil kunne si noe om kommunens organisering av tjenesteområdet, men også være selvstendige kilder til revisjonskriterier. Videre vil dokumentasjon relatert til kommunens arbeid med vedlikehold av kommunale boliger være relevant for gjennomgang. Dette vil omfatte kommunale planer på området, tilstandsvurderinger, rapporter, rutinebeskrivelser, delegeringsreglement og andre interne styrende dokument.

Vi vil gjennomføre intervju med ansatte i kommunen som har ansvar og oppgaver innen tildeling av kommunal bolig og vedlikehold av kommunale boliger.

Det kan også være aktuelt å benytte seg av andre metoder for innsamling av data.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Marie Husøy Sæther
Prosjektmedarbeider	Anne Grete Wold
Kvalitetssikrer	Merete Myklebust Montero
Kvalitetssikrer	Marit Ingunn Holmvik

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	28. februar 2024
Prosjektplan til sekretær	27. mai 2024
Oppstartsmøte	Juni 2024
Datainnsamling ferdig	Januar 2025
Rapport til uttalelse	Mars 2025
Rapport til sekretær	April 2025

Trondheim, 27.mai.2024

Marie Husøy Sæther

Oppdragsansvarlig revisor

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

PwRevisjon Midt-Norge	
Prosjekt nr: FR1298	Kommune: Orkland kommune
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Kommunal bolig	
Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 – Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 – Villkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 – Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8	
Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold / andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende Organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ / noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utførelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må sies med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester ovenfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</p>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester ovenfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Trondheim 21.05.2024

Marie Husøy Sæther
Oppdragsansvarlig revisor

Dokumentet er signert digitalt av:

• MARIE HUSØY SÆTHER, 21.05.2024

Forseglet av



Posten Norge

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no