
Revisionsrapport

***Kommunstyrelsens
hyressättning av
kommunens fastigheter***

Klippans kommun

*Alf Wahlgren,
uppdragsledare
Bengt-Åke Hägg,
projektledare
Fredrik Anderberg,
projektmedarbetare*



Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund och syfte	1
1.2	Metod och avgränsning	1
2	Granskningsresultat	2
2.1	Beaktar kommunstyrelsen rådande driftbehov och fastighetskick avseende hyressättning av kommunfastigheter?	3
2.1.1	Bedömning	3
2.2	Beaktar kommunstyrelsen nutida samt framtida investeringsbehov i samband med hyressättning?	4
2.2.1	Bedömning	4
2.3	Beaktas andra kostnader vid hyressättningen som kan anses vara relevanta?	4
2.3.1	Bedömning	5
2.4	Förekommer hyressättning med s.k. avvikande kalkyl (täcker ej kostnader, alternativt ger överskott)?	5
2.4.1	Eftersatt underhåll	6
2.4.2	Bedömning	6
2.5	Finns en policy som reglerar hantering av tomma lokaler?	6
2.5.1	Bedömning	7
3	Sammanfattande bedömning	7
	Bilaga 1 – Exempel hyressättning	9

1 Inledning

1.1 Bakgrund och syfte

I en diskussion om risk och väsentlighet har de förtroendevalda revisorerna ställt frågor kring hyressättningen för kommunens fastigheter i Klippans kommun. Frågorna gäller bland annat hur hyressättning i allmänhet beräknas, vilken påverkan kapitalkostnader har, om det finns någon marknadsanpassning och vad monopolsituationen innebär.

Inom tekniska förvaltningen, som är underställd kommunstyrelsen, finns en fastighetsavdelning vars verksamhet omfattar drift, skötsel och underhåll av kommunens fastigheter såsom skolor, förskolor, äldreboende, kultur- och fritidsverksamheter och för administration. Vidare svarar avdelningen för kommunens lokalförsörjning genom samordning, planering och genomförande av ny-, till- och ombyggnader.

Den övergripande revisionsfrågan är om kommunstyrelsens hyressättning av kommunens fastigheter är ändamålsenlig utifrån hyresobjektens driftskostnader, investeringsutgifter samt ålder.

För att besvara revisionsfrågan har följande kontrollmål satts upp för granskningens genomförande:

- Beaktar kommunstyrelsen rådande driftbehov och fastighetsskick avseende hyressättning av kommunfastigheter?
- Beaktar kommunstyrelsen nutida samt framtida investeringsbehov i samband med hyressättning?
- Beaktas andra kostnader vid hyressättningen som kan anses vara relevanta?
- Förekommer hyressättning med s.k. avvikande kalkyl (täcker ej kostnader, alternativt ger överskott)?
- Finns en policy som reglerar hantering av tomma lokaler?

1.2 Metod och avgränsning

Granskningen har avgränsats till att analysera kommunstyrelsens underliggande förvaltning gällande intern fastighetshyra.

För granskningen relevant dokumentation har granskats, exempel är;

- Budget 2012
- Hyresöverenskommelse
- Sammanställning på hyresunderlag för kommunägda fastigheter

I granskningen har fyra exempel illustrerats för förtydligande av poster som ingår i hyresunderlaget, varav ett exempel påvisar en hyresrevidering för omläggning av tak. Tre exempel illustreras i bilaga 1.

Intervjuer har genomförts med;

- Tekniska förvaltningen - förvaltningschef
- Tekniska förvaltningen (fastighetsavdelningen) - fastighetschef

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av förvaltningschef samt fastighetschef inom tekniska förvaltningen.

2 Granskningsresultat

Tekniska förvaltningens uppdrag är organiserat på fem avdelningar:

- Fastighetsavdelningen
- Gatu- och parkavdelningen
- Kost- och lokalvårdsavdelningen
- VA-avdelningen
- Administrativa avdelningen

Tekniska förvaltningen är underställd Kommunstyrelsen.

Fastighetsavdelningen omfattar drift, skötsel och underhåll av kommunens byggnader såsom skolor, förskolor, äldreboende, kultur- och fritidsverksamheter samt för administration. Vidare svarar avdelningen för kommunens lokalförsörjning genom samordning, planering och genomförande av ny-, till- och ombyggnader. Även inhyrning av externa lokaler ingår.

Fastighetsavdelningen förvaltar kommunens verksamhetslokaler, som uppgår till 130 000 kvm varav 22 000 kvm hyrs in från extern part. Fastighetsavdelningen drivs som en o-enhet och har en nollbudget, med vilket menas att fastighetsavdelningens kostnader för intern administration samt annan administration ska finansieras av de hyresintäkter som inhämtas från uthyrda verksamhetslokaler.

2.1 Beaktar kommunstyrelsen rådande driftbehov och fastighetsskick avseende hyressättning av kommunfastigheter?

Kommunstyrelsen beslutade **2010-08-11 § 101** om att fastställa metod för beräkning av lokalhyror vilket illustreras överskådligt i tabellen nedan.

avskrivning och ränta	+ förbrukning av värme, el m.m.	+ tillsyn, skötsel	+ försäkring, bevakning	+ underhåll, administration	= hyran
-----------------------	---------------------------------	--------------------	-------------------------	-----------------------------	----------------

Posten *underhåll* i tabellen ovan beskrivs mer detaljerat i tjänsteskrivelsen bakom kommunstyrelsens beslut den 11 augusti 2010 och innehåller följande åtgärder för att vidmakthålla en anläggning;

- Akut underhåll
- Planerat underhåll

Planerat underhåll (ofta större åtgärder utvändigt eller invändigt) utförs med längre intervaller än ett år och syftar till att bevara byggnadens funktionalitet och värde. Akut underhåll är åtgärder som är förorsakade av oförutsedda händelser (t.ex. skadegörelser) eller uppstådda brister i material eller utrustning. I intervjuer uppges 5,2 Mkr vara summan för driftbudget 2012, där arbetet pågår efter en upprättad rullande underhållsplan.

Utöver underhåll behandlas kostnader kopplade till rådande driftbehov i posterna *tillsyn och skötsel* och *förbrukningskostnad*. Dessa två poster beskrivs mer detaljerat i den ovan nämnda tjänsteskrivelsen och innehåller följande kostnadskategorier;

- Beräknad arbetstid och materialkostnad för hantverkare/entreprenör vid kontroll av funktioner, skötsel av installationer och byggnadskomponenter och markanläggningar (tillsyn och skötsel).
- Kostnader för el (elhandel + nätavgift + certifikat + skatt), avgift för vatten och avlopp, avgift för avfallshämtning och kostnad för fjärrvärme/eldningsolja/biobränsle (förbrukningskostnad).

2.1.1 Bedömning

Kommunstyrelsen bedöms följa gällande hyresmodell och således beakta rådande driftbehov och fastighetsskick avseende hyressättning av kommunfastigheter. Av granskningen konstaterar vi att vid hyressättning tas relevanta poster med i hyresberäkning där rådande driftbehov, underhållsbehov och andra kostnadsposter tas med. Utifrån fastighetens skick bedöms underhållsnivån och behov på driften nödvändig för att fastigheten ska fungera.

Tillsyn och skötsel samt förbrukningskostnad tillhör kategorin vanligt förekommande kostnadsposter i en hyresberäkning.

2.2 Beaktar kommunstyrelsen nutida samt framtida investeringsbehov i samband med hyressättning?

Lokalhyran belastas med ökade kapitalkostnader som en konsekvens av om-, till- eller nybyggnadsarbeten. En önskad ändring i byggnader och om-, till- och nybyggnad ska först behovsutredas och dokumenteras, och därefter inarbetas i kommunens investeringsplan.

Fastighetsavdelningen tar betalt för hyresobjektets självkostnad enligt de intervjuade personerna och redovisar varje kostnadspost. Kunderna uppges vara medvetna om hyreskostnaderna som numera specificeras tydligt för respektive kostnadspost.

Posten *kapitalkostnad* (se tabell i avsnitt 2.1) som beskrivs mer i detalj i tjänsteskrivelsen bakom kommunstyrelsens beslut och innehåller följande;

- Avskrivning av utförda investeringar
- Ränta på bokfört värde

2.2.1 Bedömning

Vid önskemål om investering i byggnader avseende om-, till- och nybyggnad ska först behovsutredning och dokumentation göras, och därefter inarbetas i kommunens investeringsplan. Inget pålägg i hyran tas ut i förskott utan ökar i takt med graden av gjorda investeringar som då lett till ökat avskrivningsunderlag. Kapitalkostnaden avser avskrivningar av utförda investeringar samt ränta på bokfört värde. Kapitalkostnaden belyser historiken och det framtida behovet av investeringar. Av hyresmodellen framgår, åtminstone i teorin, att en hyresminskning (och även en hyreshöjning) är möjlig beroende på avskrivningsunderlagets storlek. Vår bedömning är således att framtida investeringsbehov beaktas i samband med hyressättningen av önskade investeringar i byggnader.

2.3 Beaktas andra kostnader vid hyressättningen som kan anses vara relevanta?

Utöver kostnadsposterna som beskrivs i tabellen i avsnitt 2.1 ovan, ska *försäkringspremie* och *bevakning* beaktas vid en hyressättning. Dessa poster beskrivs också mer detaljerat i tjänsteskrivelsen bakom kommunstyrelsens beslut och innehåller följande kostnadskategorier;

- Andel av kommunens årspremie för byggnader (försäkringspremie).

- Byggnaden bär en skälig andel av de arbetsinsatserna som bevakningsföretaget debiterar (bevakning).

2.3.1 Bedömning

Försäkringspremier samt kostnader för bevakning av fastigheterna anses vara vanligt förekommande. Dessa kostnader bedöms vara relevanta och finns med i kommunens gällande hyresmodell.

2.4 Förekommer hyressättning med s.k. avvikande kalkyl (täcker ej kostnader, alternativt ger överskott)?

Det kan noteras att i tidigare hyresspecifikationer har kostnadsposterna varit ospecificerade. Numera görs ett förtydligande för varje kostnadspost, där kostnadsposten *administration* specificeras (se tabell i avsnitt 2.1). Kostnadsposten ska enligt uppgift ifrån fastighetschef täcka delar av förvaltningens kostnader för personal, löner m.m.

Exempel på kostnadsposter i hyresunderlag för fastighetsbenämningen *Ljungåsen* som hyrs av en kommunal förvaltning, 1774 m² (BRA). I kolumnen *reviderad kostnad* ser vi hyressättningen efter en *omläggning av tak* för samma fastighet.

Kostnadstyp	Kostnad före	Reviderad kostnad
Kapitalkostnad	835 tkr	857 tkr
Värme	300 tkr	300 tkr
El	139 tkr	139 tkr
VA	31 tkr	31 tkr
Renhållning	30 tkr	30 tkr
Tillsyn och skötsel	230 tkr	230 tkr
Försäkring	14 tkr	14 tkr
Bevakning	7 tkr	7 tkr
Underhåll	144 tkr	144 tkr
Administration	69 tkr	70 tkr
Totalhyra	1 799 tkr	1822 tkr

I tabellen ovan har en omläggning av tak gjorts till en kostnad på 1000 tkr, som påverkar dels kapitalkostnader och dels den administrativa kostnaden. Kapitalkostnaden innebär en avskrivningstid på 20 år med en ränta på 3,5 %. För 2012 motsvarar detta en höjning på 23 tkr fr.o.m. 2012-10-01 då den nya hyran börjar gälla.

Ökad avskrivning för 2012 blir således:

- $1000 \text{ tkr} / 20 \text{ år} \times (3 \text{ månader} / 12 \text{ månader}) = 12,5 \text{ tkr}$
- $1000 \text{ tkr} \times 3,5 \% \text{ ränta} \times (3 \text{ månader} / 12 \text{ månader}) = 8,75 \text{ tkr}$

I exemplet ovan har avrundning har skett till närmaste tusental. Ytterligare tre exempel på hyresfördelning i nämndens hyresberäkningsmodell finns i bilaga 1.

2.4.1 Eftersatt underhåll

Under 2010 gjordes en inventering av fastigheterna som påvisade eftersatt underhåll, vilket ledde till att ett beslut fattades om att en särskild satsning med reinvesteringar skulle göras för att åtgärda det eftersatta underhållet. I kommunens budget för 2012 under avsnittet *Investeringsplan 2012-2015* uppges underhållet till 7,0 Mkr per år.

2.4.2 Bedömning

Resurser ägnade till att bearbeta det eftersatta underhållet uppges i intervju med fastighetschef inte påverka kostnadsposten *underhåll* i hyresmodellen och således hyresunderlaget för kommunens hyresgäster.

I listan över sammanställningen på hyresunderlagen för fastigheterna framgår vilka kostnadsposter som ingår i hyresberäkningen. Hyresunderlaget kan skilja sig åt beroende på utförda investeringar, det historiskt bokförda värdet, ålder samt storlek på fastigheten.

I exemplet på hyresrevidering av omläggning av tak framkommer det att takomläggningens kostnad på 1000 tkr påverkar kostnadsposterna *kapitalkostnad* samt *administration*. Av framtagna exempel finner vi inte någon anledning till att bedöma att någon hyressättning sker med s.k. avvikande kalkyl. Vi bedömer att exemplet av omläggning av tak på fastigheten och kostnaden därtill, beaktar den faktiska åtgärden och fastighetsavdelningens kostnader.

2.5 Finns en policy som reglerar hantering av tomma lokaler?

Enligt de intervjuade personerna uppges att tomma lokaler finns och uppgår till ca 10 000 kvm. De vakanta lokalernas kostnad motsvarar en hyresintäkt på lite strax under 3 Mkr för 2012.

I intervjuer uppges att interna lokaler är svårare att avveckla och en omfördelning sker om det är möjligt. Det uppges att uppsägningstiden följs enligt avtal och om ingen ny hyresgäst påträffas, belastar kostnader för vakanta lokaler förvaltningens budget. Det uppges i intervjuer att avtalen med nuvarande hyresgäster ska ses över för att ändra förhållanden kring uppsägning av hyresavtal som ska underlätta lokalplaneringen för kommunen.

Det uppges även i intervjuer att diskussion om ett upprättande av ett sådant styrdokument finns i nämnden och förvaltningen och således finns inget styrdokument eller policy för att hantera vakanta kommunala lokaler framtaget i dagsläget.

2.5.1 Bedömning

I intervjuer framkommer att ingen policy eller motsvarande styrdokument finns som reglerar hanteringen av tomma lokaler. En pågående diskussion förs för upprättandet av en sådan policy eller motsvarande styrdokument. Vi bedömer således att ingen policy som reglerar hantering av tomma lokaler finns i dagsläget.

3 Sammanfattande bedömning

Den övergripande revisionsfrågan är om kommunstyrelsens hyressättning av kommunens fastigheter är ändamålsenlig utifrån hyresobjektens driftskostnader, investeringsutgifter samt ålder.

I granskningen inhämtad information och intervjuer bedömer vi att kommunstyrelsens hyressättning av de kommunala fastigheterna, i allt väsentligt, är ändamålsenlig utefter gällande hyresmodell och dess kostnadsposter som beaktas i hyresberäkningen.

I granskningen konstaterar vi att i hyressättning tas rådande driftbehov, underhållsbehov och andra kostnadsposter med i beräkningen utifrån gällande underhållsplan. Av hyresmodellen framgår, åtminstone i teorin, att en hyresminskning är möjlig beroende på avskrivningsunderlagets storlek.

Vid en önskad investering i byggnader vid om-, till- och nybyggnad ska först behovsutredning och dokumentation göras, och därefter inarbetas i kommunens investeringsplan. Särskild behandling görs beträffande medelstilledning. Inget pålägg i hyran tas ut i förskott utan ökar i takt med graden av gjorda investeringar som då lett till ökat avskrivningsunderlag.

Fastighetsavdelningen drivs som en o-enhet och har en nollbudget, vilket menas med att fastighetsavdelningens kostnader för egen intern administration samt annan intern administration ska finansieras av de hyresintäkter som inhämtas från uthyrda verksamhetslokaler.

Enligt inhämtad information och intervjuer finner vi att ingen policy eller motsvarande styrdokument som reglerar hanteringen av tomma lokaler finns. Det uppges dock att en pågående diskussion förs för upprättandet av en sådan policy eller motsvarande styrdokument.

I granskningen noterar vi att det kan ta tid att avveckla lokalöverskott och detta kan medföra vissa kostnader för kommunen i ett långsiktigt perspektiv. Därav är en policy för hantering av vakanta lokaler en relevant och aktuell fråga för kommunstyrelsen att hantera. En policy klargör även vem som bär ansvaret för kostnaderna för de vakanta lokalerna.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen;

- att fortsätta diskussionen och säkerställa att en policy eller motsvarande styrdokument upprättas för hantering av de vakanta lokalerna. Detta i syfte att få en dokumenterad rutin, klargöra vem som bär ansvaret för kostnaderna för de vakanta lokalerna samt att reducera kostnaderna som medförs av vakanta lokaler.

2012-08-27

Projektledare
Bengt-Åke Hägg

Uppdragsledare
Alf Wahlgren

Bilaga 1 – Exempel hyressättning

Klippans idrottshall – 2 723 m². Hyresgäst – Kultur- och Fritidsförvaltningen, totalhyra 1 130 tkr – 415 kr/ m².

Kostnadstyp	Kostnad tkr
Kapitalkostnad	226 tkr
Värme	299 tkr
El	155 tkr
VA	16 tkr
Renhållning	19 tkr
Tillsyn och skötsel	39 tkr
Försäkring	39 tkr
Bevakning	10 tkr
Underhåll	221 tkr
Administration	107 tkr
Totalhyra	1 130 tkr

Pilgårdsskolan – 2 284 m². Hyresgäst – Barn- och utbildningsförvaltningen, totalhyra 2 049 tkr – 897 kr/ m².

Kostnadstyp	Kostnad tkr
Kapitalkostnad	1 101 tkr
Värme	258 tkr
El	197 tkr
VA	19 tkr
Renhållning	17 tkr
Tillsyn och skötsel	151 tkr
Försäkring	23 tkr
Bevakning	9 tkr
Underhåll	185 tkr
Administration	89 tkr
Totalhyra	2 049 tkr

Bofinkenskolan – 1 603 m². Hyresgäst – Barn- och utbildningsförvaltningen, totalhyra 776 tkr – 484 kr/ m².

Kostnadstyp	Kostnad tkr
Kapitalkostnad	201 tkr
Värme	0 tkr
El	292 tkr
VA	15 tkr
Renhållning	12 tkr
Tillsyn och skötsel	34 tkr
Försäkring	23 tkr
Bevakning	6 tkr
Underhåll	130 tkr
Administration	63 tkr
Totalhyra	776 tkr

I de båda exemplen för skolorna ovan, har hyressättning specificerats för den delen av skolan tillhörande respektive förvaltning. I båda skolor finns ytterligare delar av fastigheten som hyrs av tekniska nämnden för städ och kostavdelningar.